

# Sociedade e Estado

Volume 35 – Número 2

Copyright © 2020  
by Departamento de Sociologia da UnB.  
É permitida a reprodução dos artigos desde que se mencione a fonte

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Reitora: Márcia Abrahão

Vice-reitor: Enrique Huelva

INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS

Diretor: Arthur Trindade Maranhão Costa

Vice-diretora: Carla Teixeira Costa

Chefe do Departamento de Sociologia: Fabrício Monteiro Neves

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia: Haydée Glória Cruz Caruso

Editora responsável: Tânia Mara Campos de Almeida (UnB)

Editores-adjuntos: Stefan Fornos Klein (UnB) e Débora Messenberg (UnB)

Preparação dos originais e apoio administrativo:

Enderson Paulo dos Reis

Produção editorial:

Edição, revisão, produção de arte e diagramação: F. Soudant

Endereço para correspondência

Departamento de Sociologia (SOL/UnB) — Instituto de Ciências Sociais

novo prédio ICS — Campus Darcy Ribeiro — Universidade de Brasília

CEP 70910-900 — Brasília- DF

Tel.: 55 61 3107-1537

Homepage: <https://www.sol.unb.br>

E-mail: [revistasol@unb.br](mailto:revistasol@unb.br)

[facebook.com/Sociedade e Estado](https://facebook.com/Sociedade e Estado)

FONTES DE INDEXAÇÃO

A revista é indexada nas seguintes Bases:

Cababstracts; Clase – citas latino-americanas de sociología y economía;  
Crossref; Diadorim – Diretório de Políticas Editoriais das Revistas Científicas Brasileiras;  
Dataíndice – Banco de Dados Bibliográficos do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro-Luperj; Doaj – Directory of Open Access Journals;  
Ebsco Publishing EuroPub Database; Google Acadêmico;  
Ibict – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia;  
Latindex – Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal; OJS/PKP – Open Journal System / Public Knowledge Project; ProQuest; Redalyc – Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal; Researching Brazil – Indiana University;  
Road – Directory of Open Access Scholarly Resources;  
SciELO- Scientific Electronic Library Online; Scopus (Elsevier); The Keepers.  
Sociedade e Estado/Departamento de Sociologia/Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília v. 1 n. 1 (1986- ) — Brasília: O Departamento, 1996.  
Semestral. Quadrimestral a partir de 2005.  
ISSN 0102-6992 (impresso)- ISSN 1980-5462 (eletrônico)  
1. Sociologia. 1. Universidade de Brasília — Departamento de Sociologia.

CDU 301:321(05)

# Sociedade e Estado

Volume 35 – Número 2

**Comitê Editorial:**

Carlos Benedito Martins (UnB), Lourdes Maria Bandeira (UnB), Sergio Barreira de Faria Tavoraro (UnB), Fabrício Monteiro Neves (UnB), Maria Francisca Pinheiro Coelho (UnB).

**Conselho editorial:**

Abílio Afonso Baeta Neves (UFRGS),  
Afrânio R. Garcia (EHESS/França),  
Alfred Stepan (University of Columbia/EUA),  
Arioslvado da Silva Diniz (UFPB),  
Arthur Trindade Maranhão Costa (UnB),  
Bárbara Freitag Rouanet (UnB),  
Maria Stela Grossi Porto (UnB),  
Christiane Girard Nunes (UnB),  
Edna M. Ramos de Castro (UFPA),  
Elisa Reis (UFRJ),  
Francine Descarries (UQAM/CAN),  
Frédéric Vandenberghe (IESP/UERJ),  
Gabriel Cohn (USP),  
Hélgio Trindade (UFRGS),  
Ilse Scherer-Waren (UFSC),  
Lúcia Lippi de Oliveira (FGV),  
Magda Neves (PUC-MG),  
Maria Lúcia Maciel (UFRJ),  
Josefa Salete Cavalcanti (UFPE),  
Mike Featherstone (Goldsmiths, University of London/UK),  
Pedro Célio Alves Borges (UFG),  
Sérgio Adorno (USP),  
Tom Dwyer (UNICAMP),  
Wanderley Guilherme dos Santos (UFRJ).

**Pareceristas do Volume:**

Breitner Tavares, Carlos Antonio Brandão, Carlos Enrique Guanziroli, Daniel Bin, Daniela Alves de Alves, Edin Sued Abumanssur, Eduardo Paes Machado, Fernanda Antonia da Fonseca Sobral, Joaze Bernardino Costa, José Alcides Figueiredo Santos, Leandro Molhano Ribeiro, Liana de Paula Maria Cristina Piumbato Innocentini Hayashi, Maria Jackeline Feitosa Carvalho, Marko Synesio Alves Monteiro, Sadi Dal Rosso, Sergio Schneider.

**Apoio:**



## Sumário

Municipalismo e a privatização da gestão urbana: um estudo da Região Metropolitana de Belo Horizonte <i>Natalia Cardoso Marra</i>	359
Os poderes dos seguranças particulares no policiamento das propriedades privadas de massa Cleber da Silva Lopes	381
A interação entre movimentos sociais e sistema estatal no Brasil: um debate a partir das contribuições de Claus Offe e Nicos Poulantzas <i>Thiago Aparecido Trindade &amp; Caio Martins Bugiato</i>	411
Eventos científicos: da Pirâmide Reputacional aos círculos persuasivos <i>Maiko Rafael Spiess &amp; Marcos Antonio Mattedi</i>	441
Fatores preponderantes para a internacionalização docente na pós-graduação em ciências sociais no Brasil <i>João Marcelo Ehlert Maia &amp; Jimmy Medeiros</i>	473
O trabalho dos laboratórios, a indústria do alcatrão mineral e a hodierna concepção de atividade científica <i>Renan Springer de Freitas</i>	501
Análise relacional do Programa Nacional de Alimentação Escolar: relevando dimensões institucionais dos processos locais de implementação <i>Alan Ferreira de Freitas &amp; Alair Ferreira de Freitas</i>	525

Para além do Estado: Marx, Lenin e a crítica da estatalidade <i>Rafael Afonso da Silva</i>	553
O crescimento do pentecostalismo entre quilombolas: por uma sociologia da presença pentecostal em comunidades quilombolas de Alcântara (MA) <i>Gamaliel da Silva Carreiro</i>	581
Partidos políticos e participação da agricultura familiar na alimentação escolar: análise nos municípios do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina <i>Catia Grisa, Lilian de Pellegrini Elias &amp; Vanderlei Franck Thies</i>	605
Resenhas	
Com quantos tempos se faz uma Democracia? GOHN, Maria da Glória. <i>Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013</i> . Petrópolis (RJ): Vozes, 2019. <i>Camila Ferreira da Silva, Rodrigo de Macedo Lopes &amp; Edilma José da Silva</i>	633
O Passado como Futuro? Uma análise de <i>Antología del pensamiento crítico brasileño contemporáneo</i> BRINGEL, Breno; BRASIL JR., Antonio (Orgs.). <i>Antología del pensamiento crítico brasileño contemporáneo</i> . Buenos Aires: Clacso, 2018. Disponível em: < <a href="http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/201811160_20319/Antologia_Brasil.pdf">http:// biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/201811160_20319/Antologia_Brasil.pdf</a> >. <i>Marcos Antonio da Silva</i>	639
Resumos	649
Normas	657

# Municipalismo e a privatização da gestão urbana: um estudo da Região Metropolitana de Belo Horizonte

Recebido: 29.11.18  
Aprovado: 20.11.19

Natalia Cardoso Marra\*

Resumo: O presente artigo visa discutir como os processos de neoliberalização se fazem presentes na gestão urbana municipalista. Esses processos podem ser observados na privatização de espaços e nos modelos de gestão implantados, principalmente a partir dos anos 1990, quando os condomínios fechados se destacaram no mercado imobiliário. No texto, são apresentados conceitos gerais, referentes a esses processos, e seus impactos na governança das cidades. Ao longo da discussão, os conceitos são analisados no contexto da cidadania e das peculiaridades do federalismo municipalista brasileiro. Por fim, é discutido se a descentralização favoreceu ou não as políticas neoliberais no âmbito da gestão municipal, bem como nas propostas de participação popular elencadas pelo direito à cidade traçado depois da Constituição de 1988. O texto, ao analisar o municipalismo e a privatização da gestão urbana, exemplifica a discussão com casos da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Palavras-chave: Gestão urbana. Neoliberalização. Privatização.

## *Municipalism and the privatization of urban management: a study of the Metropolitan Region of Belo Horizonte*

*Abstract: This article aims to discuss how the processes of neoliberalization are present in urban-municipal management. These processes can be observed in the privatization of spaces and in the management models implemented, mainly from the 1990s, when closed condominiums stood out in the real estate market. In the text, general concepts related to these processes and their impacts on city governance are presented. Throughout the discussion, the concepts are analyzed in the context of citizenship and the peculiarities of Brazilian municipalist federalism. Finally, it is discussed whether or not decentralization favored neoliberal policies within the scope of municipal management, as well as in the proposals for popular participation listed by the right to the city traced after the 1988 Constitution. The text, when analyzing municipalism and the privatization of urban management, exemplifies the discussion with cases in the Metropolitan Region of Belo Horizonte.*

*Keywords: Urban management. Neoliberalization. Privatization.*

**N**eil Brenner e Nik Theodore (2005) caracterizam a neoliberalização como o direcionamento do mercado sobre as transformações sociais e espaciais, podendo reproduzir modalidades de governança disciplinadas pelo mercado e influenciadas internacionalmente. A privatização é um efeito da neoliberali-

\* Natalia Cardoso Marra é doutora em sociologia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas); mestre em gestão social e desenvolvimento local pelo Centro Universitário UNA; especialista em direito ambiental pela Faculdade Gama Filho; especialista em administração pública e gestão urbana pela PUCMinas; graduada em direito. Professora no Centro Universitário UNA, Betim, Minas Gerais, Brasil. Orcid: 0000-0002-7186-6894. <natimarra@yahoo.com.br>

zação e, nas cidades, afeta o espaço, assim como ocorre em empresas e serviços. Essas privatizações retratam formas de o governo lidar com a execução de suas responsabilidades, entregando-as a terceiros.

As cidades, hoje, refletem o paradigma neoliberal de diversas formas. O incentivo a modos de acessibilidade individual ao invés de investimentos no transporte público, o aumento do número de escolas particulares, os planos de saúde e de outros serviços essenciais à sociedade prestados privadamente. A proliferação de ambientes privados, como *shopping centers* e condomínios fechados, especialmente após a década de 1990, também demonstram a neoliberalização.

Os condomínios fechados expandem as manchas urbanas das cidades e são marcados pela privatização de espaços, pela terceirização da gestão urbana para associações de moradores, que chegam a prestar serviços tipicamente públicos de forma privada, especialmente a segurança. Os condomínios são como adaptações da sociedade em consonância com as políticas neoliberais, seguindo concepções de um Estado mínimo, buscando o bem-estar social pelo consumo, de modo que o espaço e os serviços se transformam em produtos comercializáveis. A gestão privada dos serviços e da ocupação do espaço também é sinal de que a proposta das associações de condomínios é de independência do contrato social estatal e de construção de alternativas privadas para gestão de um seletivo grupo capaz de financiar esse modelo de vida.

## A evolução dos modelos de condomínios fechados

Os primeiros empreendimentos conhecidos como condomínios ou loteamentos fechados, implantados antes da década de 1990, não tinham a premissa de serem áreas marcadas pela privatização. As pessoas que queriam viver nesses espaços buscavam a proximidade com a natureza, os lotes não eram muito caros, quase não havia infraestrutura nos loteamentos ou em seu entorno. Não existia uma concepção de formação de condomínios fechados como os que existem hoje. Os loteamentos eram sem muros, distantes fisicamente dos centros urbanos, propiciavam uma vida mais tranquila e locais para descanso nos finais de semana.

Um ponto que serve para retratar claramente a diferença dos primeiros loteamentos fechados frente aos que surgiram com maior influência do mercado imobiliário é a forma de prestação dos serviços que pode ser observada na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Os loteamentos localizavam-se distantes do centro das cidades e, muitas vezes, tinham sido aprovados antes da regulamentação feita pela

Lei n.º 6.766/79 (Brasil, 1976), que criou obrigações aos loteadores de estabelecerem a infraestrutura da área loteada. Dessa forma, os empreendimentos não costumavam ter um bom acesso viário, luz ou água, apenas sistema na canalização e escoamento da água pluvial. Para melhorar as condições dos loteamentos, as pessoas que ali adquiriam lotes reuniam-se e distribuíam os custos e as obrigações com relação à instalação da estrutura necessária e formavam associações para cobrar do poder público a prestação de serviços.

Atualmente, a estrutura é ofertada pelos empreendedores e estes já distinguem os serviços que serão públicos e os que serão privatizados. É formada uma associação de moradores que administra os serviços, ainda que estes sejam serviços básicos e que o poder público tenha a competência de prestá-los, como a varrição de ruas, a segurança, o abastecimento de água. Desse modo, enquanto os proprietários de imóveis nos primeiros loteamentos criavam associações que prestavam alguns serviços de forma privada por necessidade, atualmente isso acontece por escolha.

O debate sobre a dinâmica imobiliária contemporânea deve adequar-se à discussão acerca da produção social do espaço e considerar a funcionalidade econômica da propriedade para o processo de acumulação de capital (Costa & Mendonça, 2010). A propriedade possui um valor e este é definido tanto pelas características físicas quanto pela identidade do público alvo para o qual essa propriedade será ofertada como produto. Agrega-se valor à localização, à dimensão, à vizinhança, à acessibilidade, aos serviços, dentre outras características. Dessa forma, um espaço de terra gerido de maneira privada pode ter seu valor agregado aumentado, conforme os interesses dos investidores.

Para se captar o máximo de renda diferencial é necessário repensar as maneiras de uso e da ocupação do solo, criando formas que atendam à dinâmica do mercado. Henri Lefebvre (1991) diz que o espaço recortado é vendido aos pedaços devido ao desenvolvimento do mundo da mercadoria que percebe a cidade como um lugar a ser negociado. “A cidade é construída e reconstruída à imagem do capitalismo” (Sobarzo, 2006: 105).

O surgimento de práticas de privatização por condomínios fechados advém de um pensamento característico da neoliberalização, facilitado pela flexibilização da legislação urbanística, que, segundo Heloísa Costa e Jupira Mendonça (2010), favorece a adaptação do espaço urbano ao mercado.

Segundo Betânia Alfonsin (2010), o território das cidades está passando por transformações, especialmente devido à transformação do espaço público em um pro-

duto de mercado privado, implementado quase que “naturalmente” pelo processo de urbanização capitalista.

Nessa pesquisa que ora se apresenta, observou-se uma perversa conexão entre, de um lado, o desmonte progressivo da esfera pública e de seus espaços políticos de participação popular nos processos de tomada de decisão e, de outro lado, sucessivos ataques promovidos pelos próprios governos a territorialidades historicamente produzidas e à própria paisagem urbana, com crescente alienação de espaços públicos, em um assustador movimento de mercantilização da cidade (Alfonsin, 2010: 97).

Referida elevação promove a segregação e o surgimento de áreas homogêneas, como os loteamentos fechados, bem como contribui para a associação do processo de produção do espaço à manutenção e ao acirramento das desigualdades como resultado do capitalismo em escala global. Costa e Mendonça (2010) destacam que, a partir dessa análise da relação entre espaço e capitalismo, as manifestações das desigualdades passaram a ser compreendidas sob a lógica socioespacial do capitalismo periférico, no qual as cidades são sua expressão espacial. Para Edésio Fernandes (2005), o espaço é pensado de forma liberal, partindo da perspectiva do privado, fazendo prevalecer os direitos individuais.

Tânia Oliveira e Naia Barcellos (1987) afirmam que, conforme se dá o desenvolvimento do capitalismo, o urbano surge como o lugar onde se concentram as atividades produtivas, a sua infraestrutura, a circulação de mercadorias e a força de trabalho. Assim, as cidades são os locais necessários para o processo de acumulação, apresentando as condições ideais para a reprodução do capital. A privatização da cidade pode contribuir para a definição de estratégias que favoreçam o mercado, daí a importância da flexibilização das normas e das políticas urbanas.

Respectiva flexibilização promoveu os condomínios fechados, pois, apesar de não possuírem regulamentação jurídica e serem controversos diante da Constituição Federal e da Lei n.º 6.766/79, a cada dia novos empreendimentos desse tipo surgem. Ocorre que, apesar dos possíveis benefícios garantidos ao mercado imobiliário, há efeitos negativos que derivam da privatização do uso e da gestão dos espaços, como o aproveitamento dessa privatização para segregar as classes sociais.

Mendonça e Costa (2008) apontam que, em Belo Horizonte, há linhas de investimento distintas com o objetivo de expandir ao máximo o mercado imobiliário. Na Zona Sul da cidade, podem ser destacados empreendimentos de luxo, com habitações de cerca de 300m<sup>2</sup>, área de lazer privativa, segurança e portaria. Nas Zonas

Norte, Oeste e municípios do eixo norte que compõem a Região Metropolitana de Belo Horizonte, os investimentos visam atender à população local, de classe média, mas que deseja morar em ambientes parecidos com a Zona Sul. Então, nesses locais, são comercializados imóveis mais compactos, com aproximadamente 50m<sup>2</sup>, um acabamento mais simples, mas que também agregam área de lazer, portaria e segurança. Esses espaços são dotados de signos que representam a riqueza e o prestígio, demonstrando como a cultura da privatização influencia o imaginário das pessoas, consolidando políticas que visem atender aos anseios do mercado, confundindo-os com as demandas populares.

Além de o mercado atender aos anseios do consumidor, precisa atender também aos interesses do poder público. Os orçamentos limitados das prefeituras acabam abrindo as portas para o desenvolvimento de políticas de mercado, especialmente no âmbito imobiliário, devido à sua transversalidade nas cadeias de valor urbano. Serviços urbanos também têm sido objeto de parcerias público-privadas e contratualizações para a sua prestação, como água, saneamento, gestão de espaços públicos, estacionamentos (Seixas, 2014). Nesse sentido, os condomínios fechados são novamente exemplo, pois, nestes, alguns serviços são prestados de maneira privada e geridos por associações condominiais, o que indica a existência de processos de neoliberalização.

## As influências da neoliberalização na governança urbana

O neoliberalismo pressupõe um Estado mínimo que proporcione liberdade para o mercado desenvolver-se. Diante dessa ideia, o indivíduo tem autonomia para agir e conquistar seus interesses individuais. Assim, há uma relação entre esse paradigma e a privatização do espaço, pois esta advém de intervenções privadas para o crescimento do mercado imobiliário e para efetivação particular de direitos e interesses. Os condomínios fechados são exemplos dessa relação, pois demonstram uma busca autônoma dos próprios moradores pela prestação dos serviços que lhes garantam qualidade de vida, de forma desvinculada do governo.

Os condomínios e suas associações reconhecem a necessidade de uma organização, especialmente no que diz respeito à segurança. Ocorre que, para o Estado flexibilizar as normas que facilitam a regularização desse modo de ocupação e fundamentar a efetivação do interesse coletivo, outros serviços são ofertados de forma privada, formando um discurso de que a privatização desonera o Estado, possibilitando que este possa se dedicar mais ao atendimento de demandas populares.

O neoliberalismo defende um controle do poder estatal, moldando um Estado capaz de provocar intervenções na economia, na lei ou na sociedade, desde que para beneficiar os mercados. Le Galès (2016) aponta que

*contemporary neoliberalism finds justification to use state power to enhance private economic power and wealth, including active intervention to preserve it (Le Galès, 2016: 20).*

Essa concepção do neoliberalismo impacta a governança urbana. A privatização da gestão urbana deriva de processos de neoliberalização, caracterizados pela intervenção no Estado, que passa a se esquivar da responsabilidade de controlar o uso do espaço e transfere a prestação de serviços a setores particulares. Nesse contexto, os condomínios fechados, por exemplo, deixam de representar a simples privatização do espaço para indicar a privatização de modelos de organização social.

Neil Brenner, Jamie Peck e Nik Theodore (2012) afirmam que o processo da neoliberalização é multicêntrico e sua evolução, bem como suas consequências político-institucionais, transformam as condições globais, nacionais e locais sob as quais as estratégias subsequentes de reestruturação regulatória desenvolvem-se em todas as escalas espaciais. A neoliberalização manifesta-se de maneira distinta, conforme os lugares, os territórios e as escalas (Brenner; Peck; Theodore, 2012). Desse modo, pode-se afirmar que não há uma neoliberalização pura, pois esta dialoga com os eventos que ocorrem no seu entorno. Diante das diferenças marcantes existentes em regiões e municípios brasileiros, é possível concluir que não há um padrão único de neoliberalização no país, mas formas diferentes desta desenvolver-se, conforme as tendências locais.

Loïc Wacquant reforça essa ideia ao afirmar que não há um

Neoliberalismo com “N” maiúsculo, mas um número indefinido de neoliberalismos com “n’s” minúsculos, oriundos da hibridização de práticas e ideias neoliberais em curso com as condições e formas locais (Wacquant, 2012: 509).

As ideias neoliberais, a partir da década de 1970, causaram uma reestruturação regulatória disciplinada pelo mercado, priorizando respostas baseadas no mercado, orientadas para o mercado ou disciplinadas pelo mercado, promovendo o desmantelamento de políticas sociais (Brenner, Peck & Theodore, 2012). O Estado surge, nesse contexto, apenas como normatizador ou mediador dos interesses neoliberais na sociedade, legitimando e possibilitando o desenvolvimento do mercado, ainda que tenha que adaptar a legislação.

A proposta do neoliberalismo, segundo Brenner e Theodore (2005), não é apenas reduzir o Estado e aumentar o poder do mercado, mas uma complexa reconstituição da relação entre Estado e economia, na qual as instituições estatais estão ativamente mobilizadas para alcançar os resultados esperados pelos arranjos e pelas normas traçados.

Wacquant (2012) segue o pensamento de Brenner e Theodore ao afirmar que o neoliberalismo possui um núcleo institucional facilmente identificável, o qual consiste numa articulação entre Estado e mercado, porém ele acrescenta a cidadania a essa relação. O mercado e o Estado articulam-se para impor a sua marca na cidadania. O Estado redesenha a cidadania por meio de suas políticas adaptadas ao mercado.

A concepção neoliberal considera que o Estado está trancado numa relação de soma-zero e antagonica a ele. O advento do “fundamentalismo de mercado” implica a redução de despesas, a retirada do Estado,

descrito como um obstáculo à eficiência ou como mera instrumentalidade a serviço da promoção e da supremacia reconquistada do capital (Wacquant, 2012: 507).

Wacquant complementa ainda:

Na prática, os Estados só se afastam do modelo doutrinário do “governo pequeno” para fomentar um clima propício de negócios em prol do empreendimento capitalista, para salvaguardar instituições financeiras e reprimir a resistência popular ao ímpeto neoliberal para com a “acumulação por espoliação” (Wacquant, 2012: 508).

Essa forma de Wacquant descrever o Estado neoliberal difere da de Brenner e Theodore (2005), isso em razão de ir além da simples discussão do Estado mínimo, aplicando os efeitos desse na esfera social.

Um exemplo é o estabelecimento de uma nova forma de governança urbana, baseada em uma política de seletividade espacial que tem desfrutado de repercussão internacional. As relações sociais hoje são marcadamente influenciadas por valores de estilo de vida e *status*. O próprio valor dos espaços cria formas de seletividade.

Para Brenner e Theodore (2005), o neoliberalismo faz-se presente na estrutura da governança contemporânea para um desenvolvimento urbano com base em esco-

lhas políticas que constroem a participação democrática, difundindo novas visões ideológicas da ordem social e moral na cidade. A adoção dessas práticas nos municípios reduz os resultados esperados da descentralização, como o maior envolvimento democrático e a promoção do poder local. O municipalismo fortaleceu as entidades locais como entes federados autônomos e mais próximos dos cidadãos, o que pode facilitar a participação democrática, mas, por outro lado, a partir de processos de privatização oriundos das concepções neoliberais, fica prejudicado o envolvimento popular na gestão e na tomada de decisões.

Um novo modo de ganho e de perda de poder é promovido pela neoliberalização e este pode se dar na estrutura da governança urbana. Há a idealização de novas formas de acumulação de capital e de diferentes formas de exercício do poder do Estado, o que gera uma dominação da governança das cidades pelo mercado através da competição e fragmentação dos espaços de poder. No caso dos condomínios fechados, por exemplo, a governança deixa de priorizar ações coletivas baseadas na cidade como um todo, para ser exercida de forma fragmentada, empoderando grupos privados para o exercício da governança.

O neoliberalismo associado ao municipalismo aguça a competitividade entre as administrações locais, afinal a descentralização aumentou as responsabilidades na esfera local de atuação do governo e a neoliberalização motiva os gestores públicos a conseguirem investimentos privados a partir da privatização de serviços e espaços. É desenvolvida uma disputa por investimentos estaduais, federais e pela instalação de empresas que estejam dispostas a investir na cidade, ou a contratar moradores, a pagarem os impostos, entre outros. O capital, desse modo, passa a exercer um poder sobre as cidades, ao manipular a forma como deseja ser incluído na dinâmica de cada município. A construção de condomínios fechados demonstra a administração municipal cedendo ao mercado imobiliário, permitindo a construção de loteamentos não previstos na lei e que a contrariam, ao estabelecer o controle de acesso a suas áreas internas e ao aprofundar a segregação.

Segundo Wacquant (2012), o neoliberalismo não é somente uma ideologia econômica ou um pacote de políticas, mas uma norma generalizada, uma “racionalidade global” que visa estruturar e organizar não apenas as ações de governo, mas também as ações dos próprios governados, sob os princípios da competição, da eficiência e da utilidade.

A governança pode contribuir para um bom desempenho das escolhas feitas tanto na esfera pública como na privada, sem haver necessariamente uma dependência das intervenções neoliberais. A prática da governança favorece o alcance de resul-

tados positivos, pois induz ao uso de instrumentos que melhoram a capacidade de atuação da administração, como a coordenação, a indução, a regulação e a integração, o que implica em mudanças nos estilos ou nas formas de governo ou gestão privada. A ausência da governança fundada nesses instrumentos afasta a administração pública dialógica e garante uma dominação da sociedade pelo consumo e do Estado pelas práticas competitivas em busca de recursos.

Ao pregar um Estado menos influente nas políticas sociais e mais próximo das discussões do capital, o neoliberalismo faz com que as pessoas cedam ao mercado e sintam-se desprotegidas pelo Estado. O recuo do Estado social provoca a disseminação do estigma territorial, já que causa o aprofundamento das distâncias sociais.

Práticas de governança que visam ao envolvimento popular nas decisões políticas podem contribuir para driblar alguns efeitos da neoliberalização que fazem com que as demandas individuais se sobressaiam às coletivas. A governança implica mudanças na interpretação do modo de governar. Esta deixa de ser limitada aos resultados das políticas governamentais e passa a abranger a forma pela qual o governo exerce o seu poder, atingindo o cerne das influências neoliberais: as estratégias de governo. Ao considerar a complexidade das cidades – envolvendo os produtores do espaço urbano e os cidadãos –, a governança pode driblar os efeitos perversos do processo de neoliberalização nas cidades. A proliferação dos condomínios, por exemplo, gera reflexos, como a segregação, a indefinição objetiva de quem deve prestar determinados serviços e a fragmentação da gestão urbana, efeitos estes observados em cidades com elevado número de condomínios, como Lagoa Santa e Nova Lima em Minas Gerais.

Com isso, este trabalho, ao tratar da relação entre as administrações municipais e os condomínios fechados, discute a regulamentação que tenta prestigiar as práticas neoliberais de uso do espaço urbano. Este estudo é feito considerando que não há como isolar o neoliberalismo por inteiro em razão de outros processos paralelos como o capitalismo e a globalização.

O processo de municipalização que ocorreu no Brasil reforçou a entrada do paradigma neoliberal, já que tornou as cidades mais competitivas e dependentes de influências externas. Nova Lima e Lagoa Santa são utilizadas neste artigo para ilustrar o contexto teórico, como modelos de cidades em que é possível identificar a presença das concepções neoliberais, assim como a força do capital imobiliário em detrimento de um maior controle pelo poder público. Nessas cidades, o mercado adotou os condomínios fechados como produto estratégico para o crescimento e a expansão. Esse produto inseriu-se no contexto urbano de tal forma, que é im-

1. A Federação brasileira é composta pela União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Esta adotou um sistema de repartição de competências vertical e horizontal. As horizontais são as privativas de cada ente. As verticais são aquelas que podem ser exercidas, simultaneamente, por mais de um ente federado como as competências comuns (Serrano, 2009).

2. José Afonso da Silva (2012) dispõe que a aceitação das municipalidades como entes foi um equívoco constitucional, uma vez que estas são meras divisões políticas do estado-membro. A Federação não diz respeito a uma união indissolúvel de municípios, mas de estados. As unidades municipais são criadas, incorporadas e desmembradas por livre decisão dos estados. Respectiva interpretação não retrata o que pensa a maioria dos juristas, sendo que a divisão tríplice dos entes federados é a mais aceita na atualidade. A característica básica de uma federação é a de que esta tem o poder governamental distribuído entre unidades regionais, sobre o mesmo território e o mesmo povo. Segundo Serrano (2009), o reconhecimento

plantado sem previsão legal própria e sem a interposição de movimentos sociais expressivos.

Compete aos municípios brasileiros, apesar da descentralização, observar as previsões legais federais e a dignidade da pessoa humana. Porém, ao aceitarem ou serem coniventes com a privatização da gestão dos espaços, criando normas que ferem até mesmo a Constituição Federal de 1988, vão além das competências cabíveis. A próxima seção aborda a descentralização no contexto neoliberal.

## A descentralização e a privatização de espaços e serviços

Os municípios brasileiros têm a competência de zelar pela política urbana e, para tanto, têm autonomia e recursos financeiros próprios, derivados da estrutura federativa que organiza o país<sup>1</sup>. Assim, os entes federados previstos pela Constituição de 1988 são a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal. Até esse dispositivo legal, os municípios não eram considerados entes federados e a incorporação destes, enquanto unidades de administração local gerou a redistribuição de competências e recursos entre os entes da Federação<sup>2</sup>. Com a municipalização, houve uma redefinição das escalas de poder e passaram a se destacar, na esfera das administrações municipais, a participação popular e a influência do setor privado nas cidades.

Na década de 1980, vários países passaram por reformas de Estado descentralizadoras. Alguns grupos supunham que a centralização era uma prática de governos autoritários, que adotavam formas não democráticas de decisão mediante a ausência de transparência, bem como a impossibilidade de controle sobre as ações de governo e a ineficácia das políticas públicas.

A descentralização foi associada a uma prestação de serviços públicos mais eficientes e à melhoria do bem-estar da população, pela equidade, pela justiça social, pelo aumento do controle social sobre o Estado. Esse modo de ver a descentralização dispõe que a menor escala permite a institucionalização da democracia direta, enquanto em escalas maiores esta dificilmente poderá ser estabelecida. Entretanto, ao mesmo tempo, são excluídas dos processos decisórios as demandas mais gerais, pois a agenda das decisões em escala reduzida é limitada (Arretche, 1996).

Pelo histórico da América Latina de governos autoritários, a descentralização significou um rompimento com o tradicionalismo. Marta Arretche (1996) acrescenta uma certa idealização da descentralização. Ela argumenta que, apesar de haver um

ideal democrático baseado na proximidade entre o governo e a sociedade civil na escala municipal, a democracia não depende apenas da escala, mas da consolidação de políticas concretas. A autora destaca alguns princípios que, segundo afirma, precisam ser respeitados para o exercício da democracia: igualdade de voto; oportunidade de participação efetiva no processo decisório; oportunidade de esclarecimento para a formação de opinião; controle final sobre a agenda; inclusão de todos os cidadãos submetidos à lei da coletividade. Ocorre que a descentralização por si não promove a realização desses princípios. Com a abertura da gestão das cidades para o mercado, o controle social popular e a inclusão social são exemplos de princípios democráticos dificilmente realizáveis. Essa dificuldade advém da privatização dos espaços públicos e de vários serviços, rompendo a relação destes com a esfera social.

O que essa crítica pretende mostrar é que descentralização e democratização não são termos sinônimos. Cada um destes carrega significados e bagagem histórica diferentes. Descentralização remete à distribuição de poder, competências e recursos no Estado. Democratização diz respeito à participação popular nas decisões do governo. Ao analisar a relação entre esses conceitos, Ana Maria Menezes e Eliana Menezes (1997) descrevem a situação da descentralização brasileira da seguinte forma:

No Brasil, isto implicou em um caloroso debate acerca do redesenho do Estado, em face dos novos desafios, onde a questão da municipalidade (dos serviços públicos) é retomada segundo uma tendência muito mais ampla e, inclusive, num movimento “para fora” do aparato estatal, confundindo-se o processo particular de democratização (ruptura com o centralismo autoritário) com o de descentralização (Menezes & Menezes, 1997: 3).

Uma condição da descentralização é que os municípios devem estar em pleno exercício de sua autonomia. Essa autonomia manifesta-se em três dimensões: política institucional, econômico-financeira, de prestação de serviços (Menezes & Menezes, 1997). Quando em condições de se organizar política e financeiramente, é possível prestar serviços de qualidade e se abrir para a participação popular. Não havendo condições de se organizar de modo autônomo, os municípios ficam reféns de outras esferas de governo, até mesmo do capital, o que impede a abertura para a participação, pois não há garantia de que serão cumpridas as determinações definidas democraticamente. Sem a devida autonomia, os municípios não têm como realizar as suas competências e acabam tendo de ceder às pressões externas. A mensuração da autonomia municipal é uma tarefa complexa devido às marcantes diferenças existentes entre os municípios e os fatores externos, como os interesses econômicos, as políticas centrais e internacionais (Souza & Blumm, 1999).

das administrações locais como entes federativos é imprescindível para o alcance da efetiva unidade nacional e do desenvolvimento do regime democrático. Para Paulo Serrano (2009), a extensão territorial do Brasil impede que governos centralizadores atendam aos interesses das diversidades de grupos e realidades que constituem a nação.

Ao analisar a descentralização no Brasil, pode-se compreender que de fato houve uma redefinição do local, mas sem que fosse garantida a autonomia. Desse modo, para Menezes e Menezes (1997), houve apenas a desconcentração de competências, pela redistribuição destas, mas a maioria dos municípios ainda depende diretamente da União e dos estados para dar efetividade às demandas a eles direcionadas.

Pode-se dizer que há, de fato, a descentralização política, pois realmente ocorrem eleições municipais independentes para a definição dos administradores locais. Porém, no que diz respeito à autonomia – especialmente a financeira –, a descentralização deixa a desejar, fazendo com que se pareça mais com a simples desconcentração e esta não aproxima a sociedade da gestão política.

A redefinição do local feita no Brasil pela Constituição Federal de 1988 gerou um duplo desafio para os municípios: assumir políticas antes centralizadas, a fim de assegurar condições de bem-estar social à população; e promover o desenvolvimento econômico na esfera local, considerando a estrutura fiscal da Federação brasileira, as características socioeconômicas de cada ente e a dinâmica política interna dos municípios (Abrucio & Couto, 1996). A maioria dos municípios ainda não superou esse desafio, por depender financeiramente da União e dos estados. Por essa razão, esses municípios são incapazes de exercer sua autonomia e mantêm-se excluídos da estrutura de poder.

O poder, para Tânia Fischer (1991), tem um caráter relacional que transmite uma ideia de desequilíbrio, pois alguns atores o exercem e outros são a ele submetidos, o que sugere uma relação de dominação. A discussão sobre o poder local – como a escala local é influenciada pelas escalas regional, nacional e transnacional – abrange a discussão da dominação. A compreensão da forma como cada escala relaciona-se uma com a outra é fundamental para se definir a estrutura do poder e a dimensão da força local. Esse apontamento quanto ao poder destaca a relevância da autonomia para que seja evitada a dominação de uma escala por outra. É essa influência que é debatida neste trabalho, pois a falta de uma estruturação financeira dos municípios faz com que estes se submetam à transformação de seus bens em produtos, como os bens públicos de uso comum (ruas, praças e outros) e submetam-se à dominação do capital pela privatização.

Existem aspectos divergentes no que tange à compreensão da descentralização do poder até a escala local a partir da municipalização. Thaís Kornin e Rosa Moura (2004) destacam que, com o municipalismo, fica facilitada a oferta de políticas redistributivas e o desenvolvimento da democracia participativa. No entanto, o mu-

nicipalismo por si só não gera esse benefício. Há a necessidade de envolvê-lo em uma reforma fiscal que possibilite a redução dos efeitos da privatização sobre a administração das cidades.

Para Ladislau Dowbor (1995), a população urbana tem a capacidade de abrir oportunidades e buscar o seu próprio desenvolvimento. A aproximação da gestão pelo municipalismo provoca um desempenho diferente do exercício do poder local, a partir de novas iniciativas de organização social.

Kornin e Moura (2004) pontuam que, ao mesmo tempo em que há a possibilidade de uma facilitação do diálogo entre a sociedade e os administradores municipais, o fato de a autonomia política e fiscal dos municípios ser limitada dificulta a relação entre sociedade e gestores públicos. O poder local, mesmo se fortalecido na esfera municipal, é visto como fraco e dependente das escalas supralocais. O custo burocrático das cidades é alto, a arrecadação própria é baixa, o que favorece a execução de gestões competitivas das cidades, que disputam a atração de grandes empresas interessadas em instalar suas atividades nesses locais. Dentre os setores empresariais envolvidos na disputa está o mercado imobiliário.

Marcus Melo (1996) analisa as gestões competitivas das cidades – influenciadas pelo processo de neoliberalização que implica uma abertura ao mercado – priorizando interesses individuais e não o atendimento de demandas coletivas. Melo (1996) refere-se a essas mudanças nas administrações municipais como neolocalismo, uma nova forma de construção do poder local, e afirma que esse processo fez com que os municípios adotassem políticas predatórias, de modo que esse autor chega a nomear esse fenômeno de *hobbesianismo municipal*. Com a descentralização e a acumulação de funções, as cidades, para conseguirem recursos e se manterem, dependem de competições mercadológicas. Essas buscam, umas sobre as outras, atrair indústrias que podem gerar empregos e proporcionar o desenvolvimento local.

A privatização de espaços da cidade é reflexo do *hobbesianismo municipal*, pois provoca a transformação do espaço em um produto de mercado, passível de gerar a acumulação de capital. Como exemplo, as administrações municipais, ao flexibilizarem as normas urbanísticas e ao aceitarem a transferência de áreas públicas e a prestação de serviços para as associações condominiais, estão privatizando a gestão e o uso de bens públicos, permitindo uma maior interferência de setores privados e buscando auferir recursos. Essa forma de agir pode aumentar a arrecadação municipal com impostos e atrair o mercado imobiliário, interessado por investir em empreendimentos destinados a pessoas das classes alta e média, como

ocorreu nas cidades de Nova Lima e Lagoa Santa, cidades da Região Metropolitana de Belo Horizonte, já mencionadas anteriormente, Nova Lima ao Sul e Lagoa Santa ao Norte.

Em outros municípios do Eixo Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte, a “periferização” também demonstra as disputas entre as cidades por receberem mais moradores, atraírem comércio e aumentarem a arrecadação de impostos, mas, na maioria destes, o que se desenvolveu ao longo das décadas de 1970 até os anos 2000<sup>3</sup>, foi o mercado popular de moradia. A falta de fiscalização das prefeituras na implantação de loteamentos precários, a flexibilidade e permissividade da legislação urbanística quanto à ocupação do espaço despertou os interesses de empreendedores imobiliários que investiram em loteamentos e atraíram vários novos moradores de baixa renda, muitas vezes obrigados a viver longe do centro da capital e em loteamentos precários, que não oferecem todos os serviços necessários.

3. Atualmente, após investimentos públicos no acesso a alguns municípios do Eixo Norte, uma parte dessa região passou a atrair também pessoas das classes médias e altas, de modo que um condomínio Alphaville está sendo construído em Vespasiano.

Interessante ressaltar que os primeiros condomínios fechados se constituíram em loteamentos precários e distantes do centro. Algumas diferenças que marcam as classes atendidas por esses empreendimentos derivam do tamanho dos lotes e da possibilidade de os proprietários instalarem, de modo independente, a estrutura necessária. Enquanto nos loteamentos fechados eram vendidos lotes com dimensões em torno de mil metros quadrados ou mais; nos loteamentos para baixa renda, eram comercializados lotes pequenos e, às vezes, eram construídas casas em meio lote. No segundo caso descrito, a má gestão da política urbana onerou os cofres públicos que tiveram de custear a implantação dos serviços básicos necessários à população carente e que não foram ofertados pelos empreendedores imobiliários.

Mais uma vez é possível observar semelhanças com a situação instaurada a partir da proliferação de condomínios fechados. Apesar de haver um aumento da arrecadação municipal pelo Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e maior atratividade de investimentos privados, a má gestão da política urbana pode onerar os cofres públicos, caso ocorra uma proliferação descontrolada dos condomínios fechados, dando preferência aos interesses individuais sobre o coletivo.

Atualmente, o que se vê é o governo incentivando a instalação de loteamentos de luxo, com grande parte da estrutura garantida pelo setor imobiliário ou custeada privadamente pelas associações de condomínios formadas por moradores de média e alta renda. Apesar de as administrações municipais não custearem parte dos serviços e da estrutura dos condomínios fechados – o que pode ser interpretado como algo positivo –, há também a ocorrência de efeitos negativos, como o aprofundamento da segregação e a fragmentação do espaço da cidade. Tereza Caldeira

(2000) faz essa análise de que a desigualdade é facilmente percebida nos aspectos sociais e econômicos. Além disso, os contextos de participação política também são afetados. O resultado dessa situação é o pequeno efeito da descentralização sobre a possibilidade de aproximar a gestão da população.

Além das diferenças marcantes entre os cidadãos de classes sociais distintas, os municípios brasileiros têm realidades muito diferentes. Alguns se mantêm com facilidade, outros dependem do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (Abrucio & Couto, 1996). Mesmo tendo sido definida uma distribuição dos tributos arrecadados no país, privilegiando instituições subnacionais, houve também uma redistribuição das competências e os municípios passaram a ter um maior dispêndio de recursos com a prestação de serviços e para a sustentação das folhas de pagamento de seus funcionários. O aumento da demanda de serviços das administrações municipais onera o poder público e, por essa razão, os recursos entregues aos municípios são, muitas vezes, insuficientes.

Os municípios são responsáveis, por exemplo, pelas questões relacionadas à urbanização. São inúmeras as demandas sobre o uso do espaço, a prestação de serviços, o desenvolvimento econômico, entre outras. Dessa maneira, os recursos recebidos são insuficientes para a sustentação de uma política que vise o bem-estar social, que aparelhe de forma eficaz a estrutura de governo e ainda promova o desenvolvimento econômico.

Nesse mesmo sentido, Celina Souza (2002) afirma ainda que as desigualdades intra e inter-regionais podem anular o objetivo último da descentralização, que é o de permitir maior liberdade alocativa de recursos e de definição de políticas aos governos e às sociedades locais. Diante da desigualdade, não é possível definir uma política federal única que atenda aos interesses dos municípios em geral. Também fica inviável avaliar de maneira generalizada os efeitos da descentralização, pois os aspectos da desigualdade têm de ser sempre considerados e estes geram muitas variáveis a serem analisadas e comparadas. Uma das variáveis derivadas da desigualdade se reflete na autonomia municipal, pois quanto mais precária a estrutura econômica de um município, mais dependente este é das esferas centrais de poder.

Marcus Melo (1997) levanta outras desvantagens da descentralização e cita a generalização das competências concorrentes para todos os entes federados. Essa indefinição pode provocar a inércia das instituições competentes para a realização dos serviços, na medida em que os mecanismos de responsabilização se tornam inoperantes. Se todos os entes têm competência, um aguarda a iniciativa do outro para lidar com a política necessária.

A indicação objetiva de qual ente deve realizar determinada função para o efetivo desempenho do país favorece a fiscalização e permite que a sociedade civil identifique, com facilidade, de quem cobrar a execução de alguma política ou serviço de seu interesse. Dentre as funções atribuídas às administrações, podem ser citadas: a prestação de serviços públicos, financiada pela cobrança de impostos, tarifas e taxas; a execução de serviços sociais, financiados de forma compartilhada com outras esferas de governo (Moreno, 2006).

Outra desvantagem apontada por Melo (1997) é a falta de capacidade técnica dos gestores locais para a execução de demandas sociais, políticas ou econômicas, bem como a porosidade a influências das elites locais, o que gera maior susceptibilidade à corrupção e ao clientelismo. Robert Putnam (2005) aponta que o clientelismo provoca baixa participação cívica e – pior – vicia o processo participativo, pois as pessoas optam por cooperar não pelo desejo ou pela virtude cívica, mas por interesses particulares atendidos pelo sistema clientelista.

A seleção de gestores públicos preparados para trabalhar na administração municipal é dificultada pela própria ausência de cursos preparatórios nas regiões menos privilegiadas dos estados. Boa parte das pessoas que são formadas e preparadas busca as cidades desenvolvidas para viver e trabalhar, acreditando que, nestas, as possibilidades de empregabilidade são melhores. Por vezes, os funcionários das administrações locais, que não são concursados, são vinculados a partidos políticos ou têm algum laço pessoal com outros membros da prefeitura. Dessa forma, o que faz com que as pessoas trabalhem no poder público municipal não é o conhecimento técnico profissional, mas as relações sociais e interpessoais.

Cristina Filgueiras e Luciana Andrade (2010) também tratam da falta de preparo dos municípios para lidarem com as demandas por eles assumidas com a municipalização brasileira.

A frágil capacidade técnico-operacional das administrações municipais pode ser constatada pela deficiência na oferta de serviços públicos, pela precária informatização dos procedimentos administrativos, pelo reduzido número e baixa capacitação profissional dos quadros técnicos, pelos procedimentos orçamentários desvinculados da atividade de planejamento e não submetidos a controle social e pela administração escassamente dotada de instrumentos adequados ao planejamento em médio e longo prazo (Filgueiras & Andrade, 2010: 127).

O estudo de Putnam (2005) sobre a regionalização na Itália aponta esses mesmos problemas e chega a afirmar que “não se pode dizer que, dispondo de maior auto-

ridade, as regiões saberiam exercê-la com discernimento” (Putnam, 2005: 64). Por outro lado, o autor reconhece que a proximidade física da administração local ou regional, em relação aos administrados, se comparada à nacional, facilita a apresentação de demandas dos cidadãos ao poder público.

Fany Davidovich (1993) é outra autora que questiona a capacidade administrativa dos municípios, insulados após anos de ostracismo político, que passaram a ter a necessidade de se equiparem para realizar as novas funções assumidas. Durante o regime militar, que antecedeu à Constituição Federal de 1988, os municípios não tinham autonomia para definir suas estratégias políticas e econômicas de atuação. Quando foi proposta a descentralização, as administrações locais não estavam aptas a assumirem as competências a elas atribuídas. Dessa forma, parte dos serviços teve de ser terceirizada para ser executada. Os recursos recebidos pelos municípios são consumidos pelo aparelhamento do governo, pela contratação de empresas e consultores capazes de orientar a gestão pública. Até mesmo a redação de alguns Planos Diretores Municipais foi totalmente feita por terceirizados. Para Davidovich (1993), apenas os municípios que possuem uma capacidade financeira mais independente da União é que são beneficiados pela descentralização e capazes de exercer o poder local, especialmente através da participação da sociedade, que é uma das justificativas para a municipalização.

Há ainda questionamentos quanto à relativização da autonomia municipal, já que os municípios dependem dos estados, do país e de tendências internacionais. Como ente federativo, o município brasileiro passou a ser definido como pessoa jurídica de direito público interno, dotada de autonomia assegurada pelas capacidades de autogoverno e autoadministração (Bastos, 1988)<sup>4</sup>. Davidovich (1993) questiona essa autonomia e chega a afirmar que é inviável o exercício do poder local no regime capitalista, pois

a subordinação de lugares a decisões e ações, cujas determinações escapam de seu controle, ligadas que são a interesses externos, exclui a possibilidade de um espaço próprio de atuação (Davidovich, 1993: 7).

Sob essa ótica, a esfera local não representa nada mais do que mero suporte de instâncias superiores de gestão e não uma escala independente<sup>5</sup>.

A política de descentralização promove uma gestão fragmentária que vai contra a concepção de um projeto global para o país. Segundo Davidovich (1993), as diretrizes políticas estruturadas com base no poder local atendem a interesses hege-

4. O Brasil inovou em termos de sistema federativo ao aceitar o município como ente federado. Em nenhum outro país do mundo o poder local possui tanta autonomia. Nos Estados Unidos, os municípios são apenas instituições administrativas (Serrano, 2009). A Constituição de 1988 determina que não há hierarquia entre os entes federados, o município não advém de uma descentralização do estado-membro, ambos são entes que compõem a federação.

5. Hely Meirelles afirma que o município brasileiro é uma entidade estatal, político-administrativa, que, através de seus órgãos de governo (Prefeitura e Câmara de Vereadores), “dirige a si próprio, com a triplíce autonomia política (auto-organização, composição do seu governo e orientação de sua administração), administrativa (organização dos serviços locais) e financeira (arrecadação e aplicação de suas rendas)” (Meirelles, 2003: 130). No entanto, os municípios têm características e funções próprias, mas devem corresponder aos interesses da União, observando as normas estabelecidas para a Federação.

mônicos da sociedade de caráter neoliberal, já que pregam uma debilitação do Estado enquanto expressão de poder nacional. Com essa argumentação, Davidovich (1993) contraria toda a fundamentação que justifica a descentralização por esta proporcionar a democratização.

A descentralização tem sido vista como instrumento de desenvolvimento. Ocorre que a via de desenvolvimento adotada tem gerado a redução do papel do Estado e, com isso, tem atendido aos interesses neoliberalistas, pouco interessados nas políticas democráticas. Ao contrário, preceitos neoliberais almejam ter a organização política a seu favor e dependente do capital. As propostas neoliberais sugerem intervenções do capital na política, de modo que o Estado estabeleça regras que favoreçam o desenvolvimento neoliberal.

Para Marinella Araújo (2010), a descentralização deve ser aplicada segundo os princípios federalistas da subsidiariedade e da solidariedade.

O princípio da subsidiariedade estabelece que os problemas e as demandas que puderem ser resolvidas por um único político local, como o município, não precisam ser atendidas por entes federativos mais abrangentes, como os estados ou a União. A subsidiariedade pressupõe igualmente que a sociedade tem condições de resolver ela própria, por seus membros e por organizações não políticas, um número enorme de problemas sociais de forma eficiente, deixando a resolução para o Estado só quando a iniciativa privada não for suficiente (Araújo, 2010: 148).

Essa concepção de independência dos municípios e da autonomia privada deve ser observada com muito cuidado devido às influências neoliberais. Há uma tendência internacional de privatização de modos de gestão dos interesses locais. Os condomínios fechados são um exemplo disso. Diante da concepção neoliberal, compreendida como a repercussão do mercado na sociedade e na política, e do trecho citado de Araújo (2010), os respectivos condomínios podem ser interpretados como uma forma de um grupo de pessoas resolver problemas do modo como almejam, com o apoio do Estado, mas visando a interesses individuais, contrariando os princípios democráticos e a garantia dos interesses da coletividade. A sociedade pode buscar realizar contratos privados, como aqueles entre os moradores de um condomínio e as associações, mas esses contratos não podem lesar o contrato social existente tacitamente entre sociedade e Estado.

O que se vê hoje nos espaços urbanos é uma mudança no modelo de gestão do Estado, que passa a se manter mais como um executor indireto das políticas, administrando a privatização da prestação de serviços básicos – como segurança e coleta

de lixo –, além da tomada de decisões privada quanto à distribuição e ao uso dos espaços dentro de condomínios fechados. Essa configuração da cidade baseada nos interesses particulares e não no bem comum, vai contra o conceito de comunidade proposto por Putnam (2005). A comunidade, no contexto da virtude cívica, predispõe um reconhecimento do bem público à custa de todo interesse puramente individual e é este o fundamento do Estado Democrático de Direito estabelecido na Constituição Federal do Brasil de 1988.

## Considerações finais

A política de promover o desenvolvimento local a partir do municipalismo teve como objetivo descentralizar a administração pública e aproximá-la da sociedade. Ocorre que, na prática, houve apenas a desconcentração das responsabilidades do poder público, dissipadas entre os diferentes entes federados.

A partir da análise do presente artigo é possível perceber que, com o aumento das demandas de administração municipal, sem prepará-la para atender a todas as suas obrigações, fez com que os municípios acabassem cedendo a influências neoliberais, abrindo a gestão urbana de espaços e serviços para o mercado.

Diante desse cenário, empreendimentos imobiliários voltados para a privatização de serviços e espaços foram ganhando mercado e ocupando as cidades. Esses empreendimentos são geridos por associações de moradores ou empresas que fazem uma gestão urbana privada, focada nos interesses de particulares, ou seja, dos consumidores dos lotes em condomínios fechados.

Essa forma de gerir a cidade afasta os efeitos positivos da descentralização. O contexto urbano se aproxima de processos de neoliberalização, nos quais o Estado se distancia da gestão e de suas responsabilidades, deixando o mercado tomar a frente e assumir compromissos com serviços que seriam públicos.

Esse modelo de ocupação do espaço e de prestação de serviços não atende a toda sociedade, marcada pela desigualdade. Dessa forma, há a desconstrução da efetivação do direito à cidade, em desconformidade com os preceitos constitucionais.

## Referências

- ABRUCIO, Fernando Luiz; COUTO, Cláudio Gonçalves. A redefinição do papel do Estado no âmbito local. *São Paulo em Perspectiva*, v. 10, n. 3, p. 40-47, 1996. Disponível em: <[http://www.cedec.org.br/files\\_pdf/AredefinicaodopapeldoEstadonoambientolocal.pdf](http://www.cedec.org.br/files_pdf/AredefinicaodopapeldoEstadonoambientolocal.pdf)>. Acesso em: 26 Set. 2017.
- ALFONSIN, Betânia de Moraes. Da escala local à escala global: tendências hegemônicas de privatização do espaço público e resistências contra hegemônicas em Porto Alegre. *Revista da Faculdade de Direito da UniRitter*, n. 11, p. 79-100, 2010.
- ARAÚJO, Marinella Machado. Fundamentação jurídico-legal e financiamento da cooperação interinstitucional. In: CASTRO, E.; WOJCIECHOWSKI, M. J. (Orgs.). *Inclusão, colaboração e governança urbana*, p. 141-154. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2010.
- ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 11, n. 31, p. 44-66, 1996.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1988.
- BRASIL. Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento e o uso do solo urbano e dá outras providências, 1979.
- BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. Neoliberalism and the urban condition. *City*, v. 9, n. 1, p. 100-107, Apr. 2005.
- BRENNER, Neil; PECK, Jamie; THEODORE, Nik. Após a neoliberalização? *Cadernos Metrópole*, v. 14, n. 27, p. 15-39, São Paulo, Jan./Jul., 2012.
- CALDEIRA, Tereza Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Edusp. 2000.
- COSTA, Heloísa Soares de Moura; MENDONÇA, Jupira Gomes. *Urbanização recente e disputa pelo espaço na dinâmica imobiliária metropolitana de Belo Horizonte*. XVII Encontro Nacional de Estudos Populacionais (ABEP). Caxambu, Set. 2010. Disponível em: <[http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2010/docs\\_pdf/tema\\_3/abep2010\\_2351.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2010/docs_pdf/tema_3/abep2010_2351.pdf)>. Acesso em: 10 Out. 2017.
- DAVIDOVICH, Fany. Poder local e município, algumas considerações. *Revista Administração Pública*, v. 27, n. 1, p. 5-14, Jan./Mar. 1993.
- DOWBOR, Ladislau. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. *São Paulo em Perspectiva*, v. 9, n. 3, 1995.

FERNANDES, Edésio. Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil. *Revista de Arquitetura e Urbanismo*, n. 4, Campinas (SP) 2005. Disponível em: <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/index>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

FILGUEIRAS, Cristina A. C.; ANDRADE, Luciana T. Capacidades institucionais de governos municipais e governança metropolitana. In: CASTRO, E.; WOJCIECHOWSKI, M. J. (Orgs.). *Inclusão, colaboração e governança urbana*, p. 121-139. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2010.

FISCHER, Tânia. Poder local: um tema de análise. *Anais dos Encontros Nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Anpur)*, v. 4, p. 55-63, 1991. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/1747/1716>>. Acesso em: 26 Set. 2017.

KORNIN, Thaís; MOURA, Rosa. Metropolização e governança urbana: relações transescalares em oposição a práticas municipalistas. *Espaço e Tempo*, n. 6, 2004.

LE GALÈS, Patrick. Neoliberalism and urban change: stretching a good idea too far? Territory, politics, governance. *Journal of the Regional Studies Association*, v. 4, n. 1, 2016. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21622671.2016.1165143?journalCode=rtep20>>. Acesso em: 17 Maio 2017.

LEFEBVRE, Henri. *The production of space*. Oxford (UK): Basil Blackwell, 1991.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELO, Marcus André. Crise federativa, guerra fiscal e “hobbesianismo municipal” efeitos perversos da descentralização? *São Paulo em Perspectiva*, v. 10, n. 3, p. 11-20, 1996.

MELO, Marcus André. Federalismo e política social: as vicissitudes da descentralização. In: FIGUEIRA, Carlos H.; MIDAGLIA, Carmen; PETERSEN-THUMSER, Jens (Orgs.). *Desafíos de la seguridad social. Programa Latino-Americano de Políticas Sociales. FundaciónAlemana para el Desarrollo Internacional*, p. 265-288. Montevideu: Ediciones Trilce, 1997.

MENDONÇA, Jupira Gomes; COSTA, Heloísa Soares de Moura. *Dinâmica imobiliária e a formação de um “obscuro objeto de desejo”: localização residencial e representação simbólica*. 32º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs). Caxambu, 2008. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/ANPOCS08\\_Jupira.pdf](http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/ANPOCS08_Jupira.pdf)>. Acesso em: 08 Out. 2017.

MENEZES, Ana Maria Ferreira; MENEZES, Eliana Viana. O processo de descentralização e a questão municipal. *Anais do XXI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (EnANPAD)*, 1997. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad\\_1997/AP/1997\\_AP11.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_1997/AP/1997_AP11.pdf)>. Acesso em: 30 Set. 2017.

MORENO, Antônio Luiz Trindade. Planos diretores: estratégias recentes para a produção de espaço produtivo no vetor oeste da Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: SILVA, C. A.; FREIRE, D. G.; OLIVEIRA, F. J. G. (Orgs.). *Metrópole: governo, sociedade e território*, p. 117-136. Rio de Janeiro: DP&A; Faperj, 2006.

OLIVEIRA, Tanya M.; BARCELLOS, Naia A.; O uso capitalista do solo urbano: notas para discussão. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 131-135, 1987.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2005.

SEIXAS, João. *A cidade na encruzilhada: repensar a cidade e a sua política*. Lisboa: Edições Afrontamento, 2014. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetro-poles.net/images/abook\\_file/livro\\_cidade\\_joaoseixas](http://www.observatoriodasmetro-poles.net/images/abook_file/livro_cidade_joaoseixas)>. Acesso em: 18 Ago. 2017.

SERRANO, Paulo Estevam Alves Pinto. *Região Metropolitana e seu regime constitucional*. São Paulo: Verbatim, 2009.

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*, 7. ed. São Paulo, Ed. Malheiros, 2012.

SOBARZO, Oscar. A produção do espaço público: da dominação à apropriação. *Espaço e Tempo*, n. 19, p. 93-111, 2006.

SOUZA, Celina; BLUMM, Márcia. Autonomia política local: uma revisão da literatura. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)*, n. 48, p. 51-67, 1999.

SOUZA, Celina. Governos e sociedades locais em contextos de desigualdade e descentralização. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 7, n. 3, p. 431-442, 2002.

WACQUANT, Loïc. Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente. *Caderno do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades (CRH)*, v. 25, n. 66, p. 505-518, Salvador, Set./Dez. 2012.



# Os poderes dos seguranças particulares no policiamento das propriedades privadas de massa\*

Recebido: 29.07.19  
Aprovado: 28.11.19

Cleber da Silva Lopes\*\*

Resumo: A segunda metade do século XX testemunhou uma mudança importante na organização do espaço urbano e do controle social formal. Parte das interações sociais que antes ocorriam em espaços públicos policiados pela polícia deslocaram-se para propriedades privadas de massa policiadas por forças de segurança privada. Diante dessa realidade, o artigo analisa os fundamentos e os limites de alguns dos poderes legais mais usados no policiamento dos usuários dessas propriedades: as obstruções de entrada, as expulsões e as revistas. A pesquisa está baseada no estudo empírico de normas estatais e na análise quantitativa e qualitativa de 216 processos julgados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo e pelo Tribunal de Justiça do Paraná relacionados ao uso desses poderes. Os resultados mostram que os seguranças que policiam os indivíduos nas propriedades de massa detêm poderes legais mais amplos do que os policiais que policiam os cidadãos nos espaços públicos convencionais. As consequências desse achado são discutidas.

Palavras-chave: Policiamento. Segurança privada. Propriedades privadas de massa. Poderes legais. Arbitrariedades.

## *The powers of private security in policing private properties for collective use*

*Abstract: The second half of the twentieth century witnessed a major change in the organization of urban space and formal social control. An important part of social interactions that had previously occurred in public spaces policed by the police moved to mass private properties policed by private security forces. Faced with this reality, this paper analyzes the foundations and limits of some legal powers used in policing of mass private properties' users: the deny from entries, the ejections and the searches. The research is based on the empirical study of state norms and on the quantitative and qualitative analysis of 216 cases judged by the Tribunal de Justiça de São Paulo and the Tribunal de Justiça do Paraná related to the use of these powers. The results show that the security guards in mass private properties have broader powers than police officers in public spaces. The consequences of this finding are discussed.*

*Keywords: Policing. Private security. Mass private property. Legal powers. Abuses.*

\* Trabalho resultante da pesquisa "Os poderes da segurança privada: um estudo exploratório sobre a atuação dos profissionais regulares de segurança privada nas cidades de São Paulo e Londrina", financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Chamada Universal 2014, Processo: 459514/2014-8.

\*\* Cleber da Silva Lopes é professor adjunto do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual de Londrina (UEL), coordenador do Laboratório de Estudos Sobre Governança da Segurança (LEGS), Londrina, Paraná, Brasil. Orcid: 0000-0002-2197-159X. <clopes@uel.br>

## Introdução

Os estudos sobre controle social formal têm sido dominados por análises sobre o policiamento realizado por agentes estatais nos espaços públicos de áreas urbanas. Esse foco reflete, em grande medida, o fato de que predominou nos últimos dois séculos uma identificação entre espaço público, ordem pública e polícia. Os espaços públicos são tipicamente entendidos como espaços onde os membros de um Estado territorial podem circular e se expressar livremente. Seu uso é regulado por normas estatais que definem quais atividades e comportamentos devem ser permitidos e quais devem ser proscritos. Essas normas conformam uma ordem pública cuja principal fiadora é a polícia. A existência dessa realidade indica o quão bem-sucedido o Estado moderno foi em incorporar domínios territoriais concorrentes e construir instituições capazes de assegurar o controle das populações que neles circulam.

Essa identificação histórica entre espaço público, ordem pública e polícia foi parcialmente rompida na segunda metade do século XX com a emergência e proliferação de propriedades privadas de massa tais como as grandes plantas industriais, os condomínios de escritórios, os condomínios residenciais, os terminais de transporte, os *campi* universitários, os centros de eventos, os parques de diversão, as arenas esportivas, os *shopping centers* e outras que oferecem serviços e entretenimento ao público. Esses espaços vêm sendo chamados de maneiras diversas – “propriedades privadas de massa” (Shearing & Stenning, 1981), “espaços comuns” (Kempa, Stenning & Wood, 2004), “enclaves fortificados” (Caldeira, 2003), “espaços híbridos” (Kempa *et alii*, 1999) –, mas há concordância quanto ao fato de que a sua disseminação altera a natureza da organização urbana e do controle social formal<sup>1</sup>. As áreas das propriedades privadas de massa não são públicas tais como os espaços públicos convencionais, isto é, não são áreas onde todos os cidadãos têm o direito de acessar e circular livremente. São áreas cujo acesso e uso são regulados por seus possuidores e por forças de segurança privada. Assim, com a proliferação desses novos espaços, parte expressiva das interações sociais que antes se desenrolava nos espaços públicos sob o controle da polícia passa agora a ocorrer em espaços juridicamente privados sob o controle de seguranças particulares que executam um tipo de policiamento que mobiliza poderes distintos dos poderes da polícia.

Enquanto os poderes detidos pelos agentes estatais responsáveis por policiar os espaços públicos têm sido amplamente pesquisados pelas ciências sociais brasileiras, os poderes dos seguranças particulares para policiar as propriedades privadas de massa foram pouco estudados. Essa lacuna pode ser parcialmente explicada pela

1. Opto pelo termo propriedade privada de massa (*mass private property*) de Clifford Shearing e Philip Stenning (1981), que foram os primeiros a analisar as mudanças no espaço urbano e no controle social formal abordadas neste trabalho.

forte identificação conceitual existente na produção nacional sobre “segurança pública” entre polícia e policiamento. Como notaram Jacqueline Muniz e Eduardo Paes-Machado (2010), André Zanetic (2012) e Cleber Lopes (2013), a polícia é apenas uma das instituições que fazem policiamento, que é uma atividade de controle social instrumental baseada em vigilância e ameaça/uso de força física também executada por atores não estatais no âmbito do mercado ou de comunidades.

Este artigo analisa os principais poderes legais disponíveis aos seguranças particulares para o policiamento de usuários de propriedades privadas de massa: as obstruções de entrada, as expulsões e as revistas. Seguranças que atuam em propriedades de massa também abordam usuários, realizam prisões em flagrante e usam força física, todavia, esses poderes não são particulares aos seguranças e estão disponíveis a quaisquer cidadãos. Essa é a razão pela qual Mark Button (2007) chamou os poderes de obstrução, expulsão e revista de “ferramentas legais seletivas” e os poderes de questionar, prender e usar força física de “ferramentas legais universais”. Ao levar em consideração essa divisão analítica e o fato de as ferramentas universais disponíveis aos seguranças particulares terem sido abordadas em outro trabalho (Lopes, 2018), o objetivo deste artigo é analisar os fundamentos e os limites das “ferramentas legais seletivas” usadas pelos seguranças para o policiamento dos usuários das propriedades de massa<sup>2</sup>. Quais são as bases legais que autorizam seguranças particulares a realizar obstruções de entrada, expulsões e revistas em usuários de propriedades de massa? Quais são os limites impostos pelo Estado para o uso de tais poderes? Essas questões serão respondidas por meio do estudo das normas estatais que incidem sobre a atuação de seguranças particulares e da análise de uma amostra aleatória de litígios judiciais envolvendo o uso de obstruções, expulsões ou revistas realizadas em usuários de propriedades de massa. A amostra é formada por 216 acórdãos julgados no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e no Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR), analisados por meio de técnicas quantitativas (estatística descritiva) e qualitativas (análise de conteúdo).

2. Para o policiamento de trabalhadores, ver Silva Lopes (2018).

Analisar os fundamentos e os limites dos poderes de obstrução de entrada, expulsão e revista é fundamental para entendermos melhor as condições que tornam possível o policiamento privado das propriedades de massa. Boa parte das interações sociais se desenvolvem nos dias de hoje no interior dessas propriedades e compreender as ferramentas legais usadas no policiamento desses espaços é contribuir para o entendimento do modo como o controle social formal vem sendo exercido das sociedades contemporâneas. Esse tipo de análise também é importante para uma melhor compreensão do grau de autonomia concedido pelo Estado aos atores não estatais responsáveis pela definição e implementação da ordem nas propriedades de massa.

Além desta introdução, o artigo está organizado em mais quatro seções e considerações finais. A primeira seção discute o contexto espacial e normativo que torna possível aos possuidores de propriedades regular o acesso e o uso de suas posses por meio de seguranças particulares. Essa seção também discute como a disseminação das propriedades privadas de massa impacta a natureza da própria governança, que, para alguns, é hoje em grande medida realizada por autoridades corporativas que atuam como governos privados que definem a natureza da ordem e o modo como ela deve ser mantida. A segunda seção apresenta os procedimentos de coleta de dados e a metodologia usada no estudo das decisões judiciais. A seção seguinte expõe os resultados da análise quantitativa e qualitativa das decisões judiciais. A quarta seção discute os resultados à luz de questões presentes na literatura e a partir de uma breve comparação entre os poderes disponíveis aos policiais nos espaços públicos e os poderes disponíveis aos seguranças nas propriedades privadas de massa. O artigo finaliza com algumas breves considerações sobre os desafios postos para a regulação dos poderes de exclusão dos seguranças que atuam em espaços quase públicos como os *shopping centers*.

## Os direitos de propriedade e as ferramentas legais seletivas da segurança privada

Desde o final da década de 1970 sociólogos e criminólogos vêm demonstrando por meio de estudos realizados em países majoritariamente anglo saxões – Canadá (Rigakos & Greener, 2000; Stenning & Shearing, 1979), Estados Unidos (Stenning, 2000), Austrália (Sarre, 2003) e Inglaterra/País de Gales (Button, 2007) – que a principal fonte de poder e legitimidade para a ação dos seguranças particulares não deriva de leis específicas que conferem poderes excepcionais a eles. Enquanto as autoridades estatais que integram os sistemas públicos de justiça detêm poderes especiais concedidos por normas que foram debatidas e aprovadas nos parlamentos com esse propósito, os seguranças particulares derivam sua autoridade de fontes legais que não foram desenhadas com o intuito de conceder poder a eles e que raramente são objeto de debate público: leis civis e criminais que garantem a todos os cidadãos o direito de questionar, prender em flagrante delito e usar força física em legítima defesa própria ou de terceiros – as chamadas ferramentas universais; e leis trabalhista, contratuais e de propriedade que conferem aos seguranças a capacidade de realizar revistas, obstruir entradas e expulsar pessoas dos espaços onde atuam – as chamadas “ferramentas seletivas” (Button, 2007).

A principal base normativa das ferramentas legais seletivas deriva da estreita associação entre propriedade privada e segurança privada. Shearing e Stenning (1981; 1983) foram pioneiros na identificação desse fenômeno na esfera anglo-saxônica.

Segundo os autores, os poderes dos seguranças para restringir acessos, efetuar revistas e expulsar pessoas de determinados espaços derivam dos direitos que os detentores de propriedades têm de regular o acesso e uso de suas posses. Esses direitos são delegados aos seguranças particulares, que, como representantes dos detentores de propriedades, acabariam desfrutando de poderes superiores aos dos cidadãos comuns e sujeitos a controles legais menos estreitos do que os existentes para os policiais.

Os direitos que os detentores de propriedades têm de regular o acesso e o uso de suas posses têm origem na ideia de que as sociedades liberais devem criar e manter espaços privados destinados a garantir a privacidade dos indivíduos e o direito de eles efetuarem escolhas livres da interferência do Estado e de terceiros. A realização histórica dessa ideia ocorreu por meio da identificação entre propriedade privada e espaço privado. A instituição legal da propriedade privada ocorreu, na maioria das sociedades ocidentais, a partir do século XVIII por meio do desenvolvimento de garantias constitucionais contra intrusões externas no direito de propriedade, principalmente por agentes estatais. Essas garantias conferiram aos detentores de propriedades o direito de negar o acesso e a permanência em suas posses, bem como o direito de dispor sobre como se comportar nelas. Foram assim criados espaços privados para que os indivíduos pudessem usufruir de privacidade e liberdade. Como consequência, na maioria das democracias liberais uma propriedade privada somente pode ser acessada caso haja a autorização de seu responsável legal ou em situações excepcionais previstas em lei – normalmente diante da ocorrência de crime ou via mandado judicial. Essa autorização ocorre sob bases arbitrárias e pode ser negada a qualquer um e por qualquer motivo – excetuada as situações previstas em lei. As pessoas também podem definir as regras de comportamento a serem seguidas no interior de suas propriedades. Como notaram Clifford Shearing e Philip Stenning (1983) e Andrew von Hirsch e Clifford Shearing (2000), essa realidade é bem captada pelo provérbio inglês “a casa de um homem é o seu castelo”, cuja origem remonta ao julgamento *Entick versus Carrington*, ocorrido na Inglaterra em 1765 e que representa um marco no desenvolvimento constitucional que impôs limites legais à ação do Poder Executivo.

Os direitos garantidos aos proprietários de controlar o interior de suas posses começaram a ser questionados por estudiosos e defensores das liberdades civis em razão da emergência e disseminação, a partir da segunda metade do século XX, de um novo tipo de configuração espacial que Shearing e Stenning (1981, 1983) chamaram de “propriedades privadas de massa” e outros vêm denominando de “espaços comunais” (Kempa, Stenning & Wood, 2004), “enclaves fortificados” (Caldeira, 2003) e “espaços híbridos” (Kempa *et alii*, 1999). Essas configurações espaciais são

formadas por áreas geográficas extensas que são usadas em massa para moradia, trabalho, lazer e consumo de bens e serviços. Por um lado, a polícia não tem o interesse e os recursos necessários para o policiamento dessas áreas; por outro, seus controladores preferem usar seguranças particulares para promover um tipo de ordem voltada para a satisfação de seus interesses.

A configuração das propriedades de massa desafia a congruência entre propriedade privada e espaço privado, empodera os seguranças particulares e abre a possibilidade para intrusões massivas e contínuas nas liberdades individuais com base em direitos concebidos inicialmente para proteger essas mesmas liberdades (Shearing & Stenning, 1983; Stenning, 2000). Como essas propriedades oferecem bens e serviços importantes à vida contemporânea e são usadas coletivamente, elas estão mais próximas da ideia de espaço público do que de espaço privado. Todavia, os espaços das propriedades privadas de massa não são como os espaços públicos tradicionais que podem ser usados livremente por todos os indivíduos de um território nacional. Eles estão localizados dentro de propriedades cujo acesso depende de algum tipo de permissão e cujo uso deve estar de acordo com regras que vão além daquelas que regulam a vida nos espaços públicos convencionais. Os seus frequentadores estão sujeitos ao direito que os detentores de propriedades têm de controlar o acesso e o uso de suas posses. Esse controle geralmente é feito por seguranças particulares por meio de ferramentas variadas, dentre as quais se destacam as obstruções de entrada, as expulsões e as revistas em usuários.

A maior parte da bibliografia produzida na esfera anglo-saxônica vem afirmando que os poderes da segurança privada associados à propriedade não encontram limites legais semelhantes aos existentes para a polícia (Crawford, 2006; Hirsch & Shearing, 2000; Sarre, 2003; Shearing & Stenning, 1983; Shearing & Wood, 2003; Stenning, 2000). Enquanto os cidadãos sujeitos ao policiamento nos espaços públicos dispõem de garantias constitucionais contra ações arbitrárias cometidas por policiais, os usuários de propriedades de massa estariam sujeitos ao poder arbitrário que os seguranças particulares recebem dos detentores de propriedades. A despeito das mudanças ocorridas no perfil das propriedades privadas, a bibliografia anglo-saxônica aponta que os sistemas normativos de países como Estados Unidos, Canadá e Reino Unido continuaram a reconhecer os direitos dos detentores de propriedade de regular o acesso e o uso de suas posses como se fossem espaços privados. Evidências disso têm sido fornecidas por algumas decisões judiciais envolvendo espaços quase públicos, especialmente no Reino Unido. As mais conhecidas são os casos *CIN properties Ltd versus Rawlins and others* (1995) e *Appleby and others versus United Kingdom* (2003).

O julgamento *CIN properties Ltd versus Rawlins and others* (1995) envolveu tentativas do proprietário de um *shopping center* da cidade de Wellingborough, Inglaterra, de banir permanentemente um grupo de dez jovens frequentadores do local que foram acusados de perturbação. Os jovens foram inocentados pela Justiça, mas o *shopping* insistiu na tentativa de impedi-los permanentemente de ingressar em suas dependências sob o argumento de que aquele era um espaço privado. O caso foi julgado em 1995 por uma corte de apelação do Reino Unido, que acabou referendando o direito de os proprietários banirem os jovens indesejados. Já o caso *Appleby and others versus United Kingdom* (2003) diz respeito a um litígio envolvendo um grupo de moradores de Washington, nordeste da Inglaterra, que foram impedidos pelos seguranças de um *shopping center* de organizar um abaixo assinado no local. A expulsão dos moradores do *shopping* ocorreu sob a justificativa de que a empresa proprietária do estabelecimento não admitia a promoção de causas políticas e religiosas no local. O caso foi levado à Corte Europeia de Direitos Humanos pela organização de direitos civis Liberty (2008), que defendeu a tese de que em espaços quase públicos as pessoas podem exercer o direito de protestar pacificamente. Em 2003, a corte decidiu contra os moradores, alegando que o direito de protesto não tinha sido violado porque havia locais alternativos para realizar a manifestação.

Diante de casos como os relatados acima, Shearing e parceiros têm sustentado que as sociedades contemporâneas estão vivenciando uma mudança na natureza da própria governança (Bayley & Shearing, 2001; Johnston & Shearing, 2003; Shearing, 2003; Shearing & Wood, 2003). Os autores partem da constatação de que boa parte da vida coletiva se desenvolve hoje no interior de propriedades de massa que estão sob o controle de atores não estatais, principalmente corporações. Essas corporações teriam não apenas o interesse e os recursos necessários para empregar forças de segurança privada em sua proteção, mas também condições para determinar a natureza da ordem a ser protegida, as regras necessárias para isso e o modo como elas devem ser impostas. Em outros termos, as corporações estariam atuando não apenas como provedoras de sua própria segurança, mas como verdadeiros governos privados capazes de definir e manter uma ordem de acordo com os seus interesses de maximização do lucro e que, não raramente, são conflitantes com direitos fundamentais como os de intimidade, de circular livremente e de se expressar. Isso estaria ocorrendo com o apoio do Estado, cujas estruturas legais reconhecem os poderes dos proprietários de prover segurança e governar domínios sociais expressivos.

A existência de governos privados justificaria, segundo Clifford Shearing e Jennifer Wood (2003), elaborações teórico-conceituais menos centradas no Estado. Os au-

tores consideram que o Estado continua a existir como espaço relevante de governança e autoridade política, mas não necessariamente o mais importante. A realidade atual seria formada por núcleos de poder estatal e não estatal relativamente autônomos que eles chamam de nódulos de governança. O grau de autonomia, interconexão e importância de cada nódulo seria identificado empiricamente em tempos e espaços determinados. Consideram também que a noção de cidadania já não seria mais suficiente para captar a complexidade da realidade contemporânea porque designaria apenas o *status* político dos membros de um Estado territorial. Propõem então a noção de *denizens* para indicar os direitos e as responsabilidades vinculados à filiação dos indivíduos a diferentes domínios de governança.

As elaborações conceituais propostas pelos teóricos da governança nodal citados acima apoiam-se parcialmente no argumento de que os detentores de propriedades e os seguranças que trabalham para eles teriam poderes amplos para realizar exclusões, efetuar revistas e impor regras para acessar e usar os espaços que controlam. Todavia, as evidências de que isso vem ocorrendo nesses termos são limitadas e controversas. Os estudos existentes sobre o tema cobrem apenas alguns países com sistemas jurídicos de direito comum e estão baseados mais em evidências anedóticas do posicionamento do Estado em algumas decisões judiciais do que no estudo sistemático de um conjunto amplo de sentenças. Mesmo em países como o Reino Unido, Kevin Gray e Susan Francis Gray (1999), Mark Button (2007) e Alison Wakefield (2003) têm argumentado que parece estar ocorrendo uma mudança de um contexto normativo que admite poderes arbitrários no policiamento privado dos espaços quase públicos para outro na qual esses poderes somente podem ser empregados mediante justificativas razoáveis. Wakefield (2003), por exemplo, considera que essa sinalização foi colocada no próprio julgamento *Appleby and others versus United Kingdom* (2003), no qual a Corte Europeia de Direitos Humanos reconheceu o direito dos seguranças do *shopping center* de proibir o protesto político dos moradores apenas porque a ação poderia ter sido realizada em outro local. Essas questões indicam que não estão claros na literatura britânica quais são os limites das ferramentas legais seletivas disponíveis aos seguranças particulares que atuam em propriedades de massa. Button (2007) sugere que os seguranças britânicos desfrutam de poderes arbitrários em propriedades de acesso restrito tais como plantas industriais e condomínios residenciais, mas apenas de poderes baseados em justificativas razoáveis em propriedades abertas ao público tais como *shopping centers* e complexos para entretenimento e lazer.

Se falta clareza sobre os limites dos poderes legais dos seguranças em um país com direitos civis reconhecidos, como é o caso do Reino Unido, sobram dúvidas sobre como essas questões se colocam em países com direitos civis pouco consolidados,

como é o caso do Brasil. Dúvidas dessa natureza já haviam sido apontadas por Antônio Luiz Paixão (1991) no início dos anos 1990. Com o crescimento da segurança privada no Brasil nas últimas décadas (Lopes, 2013; Musumeci, 1998) e com as proporções que o setor apresenta atualmente (Rodrigues, Ribeiro & Cano, 2019) essas dúvidas se amplificaram. Como notou Teresa Caldeira (2003), a democracia brasileira é marcada por uma disjunção entre os direitos civis, políticos e sociais que, em países como a Inglaterra, se formaram historicamente a partir de reforços mútuos: os direitos civis conquistados no século XVIII foram usados para a ampliação de direitos políticos no século XIX, que, por sua vez, serviram de base para a obtenção de direitos sociais no século XX (Marshall, 1967). No Brasil, essas dimensões da cidadania evoluíram de forma separada e os direitos sociais – e, secundariamente, políticos – gozam de mais legitimidade que os direitos civis elementares, como a liberdade de ir e vir, de igualdade perante a lei, de proteção e acesso à justiça. Nesse contexto, é fundamental entender como as leis e os tribunais brasileiros têm tratado os poderes dos proprietários e seguranças nas propriedades privadas de massa. Esclarecer esse ponto é importante não apenas para entender a amplitude dos poderes que os seguranças particulares dispõem no policiamento dos espaços onde atuam, mas também para compreendermos melhor a natureza das transformações que estão ocorrendo na governança das sociedades contemporâneas. A segunda parte deste artigo busca contribuir para isso a partir de uma análise empírica dos poderes de obstrução de entrada, expulsão e revista disponíveis aos seguranças particulares.

## Metodologia

A análise desenvolvida na sequência está baseada no estudo das normas que regulam as ações dos seguranças em propriedades de massa e na análise de 216 processos judiciais envolvendo o uso de poderes de obstrução de entrada, expulsão e revista cujo mérito foi julgado de forma colegiada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e pelo Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR). Esses tribunais foram escolhidos para o estudo em razão de suas jurisdições abrangerem as cidades de Londrina e São Paulo, que serão lócus de uma pesquisa futura sobre a confiança que os seguranças depositam nos poderes legais que possuem e sobre o modo como mobilizam tais poderes em suas rotinas de trabalho (Silva Lopes, 2018; Lopes, 2018).

A maioria dos processos analisados neste artigo foram extraídos de um banco de dados quantitativo e qualitativo sobre litígios decorrentes do uso de poderes universais e seletivos já utilizado em outro trabalho (Lopes, 2018). Esse banco é formado por 285 acórdãos julgados entre 2010 e 2012 pelo TJSP (n=221) e pelo TJPR (n=54) (Tabela 1). Aqui serão analisados os 153 acórdãos que tratam das consequências decorrentes da mobilização de poderes seletivos e os 44 que tratam das conse-

TABELA 1  
NÚMERO DE ACÓRDÃOS COLETADOS  
TJSP E TJPR (2010-2011)

	TJSP	TJPR	Total
Ferramentas legais seletivas	136	17	153
Ferramentas legais universais	53	35	88
Ferramentas legais mistas*	30	14	44
Total	219	66	285

\* Casos em que há o uso de poderes universais e seletivos simultaneamente.  
Fonte: TJSP e TJPR.

quências da mobilização simultânea de poderes seletivos e universais mostrados na Tabela 1. A quase totalidade desses acórdãos (190 de 197) envolve alegações de danos morais causados por obstruções de entrada, expulsões ou revistas realizadas por seguranças em propriedades de massa.

Além dos processos mencionados anteriormente, também foram analisados acórdãos envolvendo tentativas ou ações empreendidas por *shopping centers* para impedir a realização de encontros de jovens em suas dependências – os chamados “rolezinhos” – com julgamento de mérito realizado de forma colegiada pelo TJSP e TJPR até dezembro de 2017. Por meio de uma busca de jurisprudência com a palavra “rolezinho” foram encontrados 19 processos judiciais: 3 pedidos de danos morais decorrentes da obstrução de menores de 18 anos desacompanhados dos pais (todos em São Paulo) e 16 pedidos de Interditos Proibitórios (15 em São Paulo e 1 no Paraná), ações judiciais cuja finalidade é prevenir agressões iminentes que ameaçam a posse de alguém e que os *shoppings* tentaram obter para impedir a entrada de jovens e a realização de “rolezinhos” em suas dependências<sup>3</sup>. Assim, ao todo são analisados neste artigo 206 acórdãos que acreditamos serem fundamentais para entender os fundamentos e os limites dos poderes seletivos usados pelos seguranças no policiamento de propriedades de uso coletivo.

Os acórdãos foram tratados e analisados de duas maneiras. Primeiramente, eles foram classificados em categorias-chave como tribunal julgador, decisão dos magistrados, tipo de poder mobilizado, local do litígio, dentre outras. Essas categorias foram usadas em uma análise quantitativa exploratória, cujo objetivo central foi descobrir o grau de legitimidade de cada um dos poderes analisados. Para entender quais são os fundamentos legais e os limites do direito de obstruir entradas, expulsar e revistar usuários de propriedades de massa, os acórdãos foram submetidos à análise de conteúdo (AC), implementada por meio do *software* Atlas.ti. Inicialmente, foram criados códigos genéricos para codificar trechos das decisões que continham:

3. O Novo Código de Processo Civil define a ação de Interdito Proibitório nos seguintes termos: “Art. 567. O possuidor direto ou indireto que tenha justo receio de ser molestado na posse poderá requerer ao juiz que o segure da turbação ou esbulho iminente, mediante mandado proibitório em que se comine ao réu determinada pena pecuniária caso transgrida o preceito”.

i. argumentos que reconheçam os poderes dos seguranças particulares; e

ii. argumentos que reconheçam limites a esses poderes.

Antes de iniciar a codificação, uma equipe composta por mim e mais cinco assistentes de pesquisa foi treinada em um projeto piloto (n=25) realizado com o objetivo de maximizar a fidedignidade da AC. Esse piloto desenvolveu-se em três etapas, cada qual envolvendo a codificação simultânea de cerca de oito acórdãos por todos os membros da equipe. Essa duplicação de esforços serviu para construir um olhar comum para o *corpus* empírico e deu origem a um referencial de codificação (livro de códigos) contendo a descrição dos códigos, exemplos e instruções de como aplicá-los. Depois de obtidos níveis aceitáveis de fidedignidade no projeto piloto, todas as decisões judiciais foram codificadas pela equipe de pesquisa. O conteúdo resultante dessa primeira codificação foi então lido em profundidade por mim e recodificado para produzir a análise apresentada na próxima seção.

Resultados:

fundamentos e limites

das ferramentas legais seletivas da segurança privada

#### *Obstruções de entrada*

O poder de obstrução de entrada foi o mais contestado nos tribunais (95 de 216 casos – 44%). A Tabela 2 mostra que o número de decisões favoráveis (51%) e desfavoráveis (49%) à realização de obstruções são parecidos, mas há diferenças importantes entre os tipos de propriedade. A grande maioria dos casos são obstruções realizadas em agências bancárias (68 de 95, 72% dos casos). Em segundo lugar aparecem os litígios envolvendo tentativas de obstruções em *shopping centers*, com destaque para os pedidos de Interditos Proibitórios para barrar a entrada de jovens e a realização de “rolezinhos” (16 de 95, 17% dos casos). Os demais casos são pouco expressivos numericamente.

A partir da discussão normativa realizada por Hirsch e Shearing (2000) sobre exclusões em espaços públicos e semipúblicos e das informações contidas nos processos judiciais coletados, uma análise mais aprofundada acerca das bases normativas e dos limites do poder de obstrução pode ser obtida se essa ação for dividida em três tipos:

i. obstruções baseadas em regras de acesso à propriedade;

TABELA 2  
 POSICIONAMENTO EM RELAÇÃO ÀS OBSTRUÇÕES DE ENTRADA  
 POR TIPO DE PROPRIEDADE. TJSP E TJPR (2010-2012)

	Favorável	Desfavorável	Total
Agência bancária (danos morais)	40	28	68
Shopping center (interditos)*	2	14	16
Shopping center (danos morais)**	3	1	4
Bar, restaurante, casa noturna (danos morais)	1	2	3
Outros (danos morais)	1	2	3
Clube recreativo (danos morais)	0	1	1
Total Geral	47 (51%)	48 (49%)	95 (100%)

\* Os 16 casos de interdito foram encontrados pela busca sem delimitação temporal com o termo "rolezinho".

\*\* Os 3 casos de obstrução com decisão favorável foram encontrados pela busca sem delimitação temporal com o termo "rolezinho".

Fonte: TJSP e TJPR.

- ii. obstruções baseadas em desvios previamente cometidos; e
- iii. obstruções preventivas baseadas em perfil social.

As obstruções baseadas em regras de acesso são as que ocorrem nas situações em que as pessoas descumprem normas de acesso às propriedades que são conhecidas e aceitas socialmente. É o caso das obstruções realizadas em propriedades privadas de massa que exigem autorização ou proíbem o acesso de pessoas com alimentos, bebidas alcoólicas, roupas impróprias, objetos metálicos etc. Obstruções desse tipo são as que mais desfrutam de legitimidade. O caso típico e mais frequente é o das agências bancárias. Como indicado na Tabela 2, a maioria das obstruções de entrada nesses estabelecimentos foi referendada pela Justiça (40 de 68, 59% dos casos). A legitimidade que os seguranças de agências bancárias têm para obstruir entradas deriva de dois motivos inter-relacionados:

- i. a particularidade situacional das agências, que são ao mesmo tempo frequentadas em massa e alvos atrativos para ações criminosas; e
- ii. a regulação existente sobre o funcionamento de tais espaços, que são obrigados por lei a manter sistemas de segurança próprio que geralmente inclui porta giratória com trava detectora de metal instalada para impedir o ingresso de pessoas armadas – a Lei Federal 7.102/83 permite a instalação desse tipo de equipamento, mas não obriga as instituições financeiras a fazê-lo; já a Lei Estadual 11.571/96 obriga o uso do equipamento em todas as agências do estado do Paraná.

Abaixo, trecho de decisão judicial típica que reconhece a legalidade de uma obstrução nesse tipo de espaço:

A Lei 7.102/83, em seu artigo 2º, *caput* e incisos, disciplina o sistema de segurança das instituições financeiras e dá amparo ao uso de dispositivos como as portas com detectores de metais [...]. A adoção de tais mecanismos de segurança constituiu uma necessidade para as instituições bancárias, em virtude da atividade por elas desenvolvida, mas, mais que isso, o artigo 1º da referida lei, veda o funcionamento das instituições que não possuírem o adequado sistema de segurança. [...] A finalidade da porta com detectores de metais é impedir atentados violentos contra as agências bancárias, assim, se esta é ativada pela presença de certa quantidade de metal (a suficiente para caracterizar uma arma), é dever dos prepostos do banco obstar o ingresso das pessoas que sejam barradas pelo dispositivo. Daí é que vem se consolidando o entendimento de que o uso de portas com detectores de metais em agências bancárias caracteriza, na verdade, o exercício regular de um direito (TJSP, P366: 03715745).

A obstrução de entrada em bancos é reconhecida como exercício regular de um direito. Assim, o poder dos seguranças de obstruir entradas encontra limite apenas nas situações em que há abuso de tal direito. Os tribunais consideraram que isso ocorreu em 28 dos 68 casos julgados (41% dos litígios). A análise qualitativa desses casos sugere que tendem a ser consideradas abusivas as obstruções que ocorrem nas seguintes situações:

- i.* quando o equipamento falha, é travado discricionariamente pelo segurança, há abuso verbal, ou falta presteza para a resolução de obstruções ocasionadas por algum motivo conhecido e não relacionado à ameaça criminal; e
- ii.* quando ocorre a obstrução de pessoas com objetos metálicos comprovadamente implantados no corpo (prótese, marca passo, projétil, etc.).

A jurisprudência divide-se nos casos de obstruções de pessoas que vestem calçados com bico metálico (3 decisões favoráveis e 3 contrárias à obstrução). O trecho abaixo ilustra uma situação de obstrução em agência bancária que foi considerada abusiva:

O conjunto probatório deixa claro que a autora foi submetida desnecessariamente a situação constrangedora. Não se discute

a necessidade da implementação de sistemas de segurança em agências bancárias – até porque se trata de exigência legal – mas é certo que, nos casos de falha evidente do mecanismo, os funcionários devem ser instruídos a solucionar o problema com presteza e discrição, de modo a evitar exposição indevida dos clientes. No caso concreto, o vigilante do réu deixou de tomar qualquer providência, não obstante tivesse testemunhado a autora se despojar de seus pertences. Poderia perfeitamente ter acionado o gerente para que este liberasse a entrada (fl. 19), mas optou por permanecer inerte, colocando a autora em situação vexatória perante os demais clientes (TJSP, P292: 0002941149).

As obstruções baseadas em desvios previamente cometidos são aquelas que visam impedir o acesso de pessoas que já tenham violado a lei ou as regras da propriedade em algum momento. Nos processos analisados encontramos uma única situação desse tipo. O caso envolvia um pedido de dano moral de uma mulher barrada pelo segurança de um bingo com base na justificativa de que ela tinha se comportado de maneira inadequada no passado. Não é possível fazer nenhuma inferência segura a partir deste caso único, mas é importante notar que a obstrução realizada pelo segurança foi julgada legal pelo tribunal. Eis um trecho desse julgamento:

Os prepostos da ré não agiram de forma desrespeitosa com a autora, limitando-se a informar, de forma discreta, que ela não poderia entrar no local, sob o argumento de que perturbava os frequentadores do bingo, escolhendo cartelas para os clientes, pedindo canetas emprestadas em pleno andamento dos sorteios dos números, sentando-se às mesas dos clientes sem ser convidada, pedindo dinheiro emprestado etc. Muito embora as testemunhas da autora tenham negado tais alegações, as testemunhas da ré confirmaram o fato de que certas atitudes da apelante incomodavam os demais clientes, o que é provável (TJSP, P373: 20110000179894).

Por fim, as obstruções baseadas em perfil social são aquelas realizadas com base na premissa de que determinados indivíduos ou grupos sociais apresentam características que os tornam propensos a cometerem crimes ou causarem problemas aos detentores de propriedades. Enquanto as obstruções baseadas em regras encontram respaldo junto aos tribunais, as obstruções baseadas em perfil social são altamente polêmicas e legalmente contestáveis. Isso ocorre porque o poder de obstrução é mobilizado não com base em uma conduta concreta analisada à luz de uma regra e sim com base na expectativa futura de uma conduta danosa. A despeito dessa fragilidade, os dados indicam que, no contexto dos “rolezinhos”, obstruções desse tipo foram referendadas pelo Judiciário em *shopping centers*. Assim, para entender a legitimidade e os limites das obstruções baseadas em perfil social

é preciso analisar as estratégias adotadas pelos *shopping centers* para impedir a realização de “rolezinhos” e as respostas do Judiciário a elas.

Os *shopping centers* dos estados de São Paulo e Paraná usaram duas estratégias complementares para impedir encontros de jovens marcados pelas redes sociais em seus estabelecimentos. A primeira foi tentar obter da Justiça mandados para barrar a entrada de jovens e a realização dos eventos em suas dependências – os chamados Interditos Proibitórios. O argumento utilizado nessas demandas judiciais foi que os “rolezinhos” visam “causar tumulto, amedrontar clientes, bem como efetuar, em algumas ocasiões, furtos e depredações” que afetam a “posse mansa e pacífica” das empresas administradoras de *shopping centers* (TJSP, P41420140000059987). Na maioria dos casos analisados, os mandatos foram solicitados contra jovens que convocavam os encontros nas redes sociais e eventuais participantes, mas em quatro ocasiões os *shoppings* também tentaram obter interditos para barrar irrestritamente a entrada de menores de 18 anos desacompanhados dos pais nos finais de semana. Essa estratégia não funcionou entre 2014 e 2016, quando a Justiça negou de forma unânime a expedição de Interditos Proibitórios. Formou-se nesse período uma jurisprudência baseada principalmente no argumento de que os temores demonstrados pelos *shopping centers* diante da iminência de “rolezinhos” não eram em relação à posse da propriedade e sim em relação à segurança de clientes e lojistas. Como são responsáveis pela segurança física e patrimonial das pessoas que frequentam seus espaços – argumentaram os magistrados –, os *shopping centers* deveriam adotar medidas protetivas próprias ou acionar a polícia para prevenir ou reprimir a ocorrência de delitos sem que para isso precisassem de mandato judicial proibindo a entrada de jovens em seus estabelecimentos. Algumas decisões foram além e sustentaram que não é lícito a espaços abertos ao público – como os *shoppings centers* – obstruir entradas e impedir o encontro de jovens para fins de lazer, sob pena de direitos como o de ir e vir, de reunião pacífica e de livre manifestação serem cerceados. Os trechos a seguir são representativos dessa jurisprudência.

De fato, é responsabilidade do estabelecimento comercial e seus administradores garantir a segurança de seus frequentadores; porém, isso não equivale dizer que possam transferir essa responsabilidade ao Poder Público, buscando a facilidade e conveniência da proibição pura e simples do ingresso de toda e qualquer pessoa que possa ser suspeita de participar do que se convencionou chamar de “rolezinho”. É cômodo para os autores pretender transferir a responsabilidade à Justiça quando deveriam, por iniciativa própria, providenciar a segurança do *shopping center*, incrementando o número e a qualidade do serviço de proteção. Evidente o cerceamento à liberdade de quem, ainda que sem qualquer intuito

de participar de “rolezinho”, pretendesse frequentar o estabelecimento [...] (TJSP, P402: 20150000939838).

A ação de interdito proibitório é cabível quando preenchidos três requisitos, a saber: a) posse atual do autor; b) ameaça de turbação ou esbulho por parte do réu, e c) justo receio de ser concretizada a ameaça. No caso dos autos não se verifica o requisito da ameaça de turbação ou esbulho possessório. Nenhum fato foi relatado pelo autor que pudesse se traduzir em ameaça à posse ou em receio de concretização de ameaça. Ameaças às pessoas ou danos ao patrimônio se resolvem na área criminal. O autor teme a ocorrência de agressões e danos aos lojistas e aos frequentadores do *shopping*. Não está o autor preocupado com ameaça à sua posse. Neste caso, como muito bem observou o nobre Magistrado, o autor deve procurar a autoridade policial para prevenir e repreender eventuais delitos que possam vir a ser cometidos. [...] Depois, o local é destinado ao público em geral e por isso as medidas de proteção à posse são inadequadas (TJSP, P396: 20140000656573).

A unanimidade formada entre 2014 e 2016 nos tribunais analisados foi rompida em 2017 por meio da concessão de dois Interditos Proibitórios pelo Tribunal de Justiça de São Paulo. No Agravo de Instrumento 2004549-29.2017.8.26.0000, julgado pela 18ª Câmara de Direito Privado em fevereiro de 2017, os magistrados entenderam que um “rolezinho” programado para ocorrer em um *shopping* de Guarulhos colocava em conflito o direito de propriedade e segurança dos proprietários e frequentadores do *shopping*, de um lado, e o direito de reunião e lazer dos jovens envolvidos com o “rolezinho”, de outro. Ao final os magistrados decidiram que o direito de reunião não deveria prevalecer sobre o direito à locomoção e segurança dos frequentadores do *shopping*. A apelação 2017.0000620644, julgada pela 21ª Câmara de Direito Privado em agosto de 2017, foi além e confirmou a concessão de um Interdito Proibitório pela Justiça de primeiro grau contra nove jovens organizadores de um “rolezinho” em um *shopping* de São Paulo sem sequer reconhecer a existência de qualquer tipo de conflito de direitos. Na ocasião, os magistrados decidiram que a imposição de um “escudo de proteção à posse do autor” era necessária e silenciaram sobre o direito de locomoção, reunião e protesto pacífico dos jovens alvos da ação. Essa nascente jurisprudência parece estar firmando o entendimento de que os *shopping centers* são espaços onde direitos fundamentais que vigoram nos espaços públicos são secundários diante dos direitos e responsabilidades das empresas proprietárias de *shopping centers*.

A segunda estratégia utilizada pelos proprietários de *shopping centers* para impedir a realização de “rolezinho” ocorreu paralelamente à primeira. Essa estratégia consistiu em barrar a entrada de menores de 18 anos desacompanhados dos pais

nos dias em que havia “rolezinhos” agendados, independentemente da existência de mandado judicial para tanto. Esse tipo de ação foi questionado na Justiça de Segundo Grau em quatro alegações de danos morais (ver Tabela 2). O posicionamento firmado pela justiça nesse conjunto de decisões foi o de que obstruir a entrada nos *shopping centers* de menores de 18 anos constitui exercício regular de direito se o procedimento abranger todos os jovens. A única decisão desfavorável aos *shopping centers* reafirmou esse posicionamento ao condenar um *shopping* pelo fato de seus seguranças terem barrado a entrada de um jovem enquanto a de outros foi permitida<sup>4</sup>. O trecho a seguir é representativo desse posicionamento que respalda o poder dos seguranças para realizar obstruções baseadas em perfil no contexto dos “rolezinho”.

Primeiramente importante mencionar que, à época, era comum a ocorrência dos denominados “rolezinho”, reuniões de milhares de jovens em determinado *shopping center*, caracterizadas por violência contra os clientes, saques, furtos e depredação do patrimônio alheio. E, na data dos fatos, realmente havia informação de que no local ocorreria uma reunião da espécie (vide fls. 212/214), o que, inclusive, se concretizou (vide notícia jornalística de fls. 216/217 e 219). Diante dessa informação, o demandado, como medida de cautela, tomou certas providências para resguardar a integridade física e moral de seus clientes, dentre elas impedir o acesso, ao local, por menores desacompanhados de seus genitores e/ou responsáveis. [...] Percebe-se, assim, que aludida negativa foi totalmente justificada, estando de acordo com o contexto fático que se desenvolvia, qual seja, informações dando conta do agendamento de “rolezinho” no local, aglomeração de número exacerbado de adolescentes tentando ingressar no estabelecimento e responsabilidade do demandado pela segurança dos clientes do centro de compras. Tal conduta se traduz em exercício regular de direito, tendente à proteção da totalidade dos frequentadores do estabelecimento [...]. Exercer regularmente o direito de zelar pela segurança dos clientes, como na hipótese dos autos, não traduz descumprimento de qualquer dever legal (TJSP, P399: 20150000180590)

As evidências aqui apresentadas parecem indicar a existência de fundamentos e graus de legitimidade distintos para as obstruções de entrada. As obstruções realizadas com base em regras socialmente aceitas, como as que ocorrem diariamente em agências bancárias, desfrutam de alto grau de legitimidade. As obstruções baseadas em desvios previamente cometidos também parecem desfrutar de algum tipo de legitimidade, embora a escassez de situações desse tipo em nosso banco de dados não permita nenhuma conclusão taxativa. Por fim, as obstruções baseadas em perfil social parecem ser as mais frágeis de se sustentarem, mas o posiciona-

4. Trata-se da Apelação 990.10.161039-6, julgada pela 5ª Câmara do Tribunal de Justiça de São Paulo em outubro de 2010, momento em que os encontros de jovens marcados por meio de redes sociais ainda eram desconhecidos da grande mídia. Nesse processo, os magistrados condenaram o *shopping* por danos morais pelo fato de o segurança ter barrado um menor desacompanhado dos pais enquanto permitiu a entrada de outros. Ou seja, a condenação decorre não da obstrução em si e sim do fato de ela ter sido direcionada a alguns e não a outros.

mento do judiciário paulista no contexto dos “rolezinho” indica que tais medidas também podem encontrar respaldo dentro do nosso contexto jurídico.

### *Expulsões*

A obstrução de entrada é um dos poderes disponíveis aos seguranças para impedir que determinadas pessoas usufruam de espaços localizados no interior de propriedades. Esse impedimento também pode ocorrer por meio do poder de expulsão. Obstrução de entrada e expulsão apontam para uma mesma questão: a capacidade que os detentores de propriedade têm – e delegam aos seguranças – de promover exclusões de pessoas de suas posses. Os dados da Tabela 3 mostram que a maioria dos litígios envolvendo a expulsão de pessoas por seguranças foi julgada legal pelos tribunais analisados (15 de 27, 56% dos casos), sinalizando assim para a legitimidade dessas ações. Em 12 dos 27 casos julgados (44%), os processos envolvendo expulsões resultaram em condenações por danos morais.

A discussão realizada na seção anterior mostrou que o principal fator que confere legitimidade ao poder de obstrução de entrada é a existência de regras socialmente aceitas de acesso à propriedade. A análise das decisões judiciais envolvendo expulsões de propriedades apontam que a legitimidade desse poder deriva dessa mesma situação. Tanto as obstruções quanto as expulsões podem ser realizadas diante das situações em que há o descumprimento de regras de acesso e uso da propriedade. Enquanto as obstruções funcionam como negativa de acesso à propriedade, as expulsões funcionam como revogação da permissão de acesso anteriormente concedida. Essa revogação e a consequente expulsão tendem a ser consideradas legítimas sempre que alguém apresenta comportamento inapropriado no interior de uma propriedade. Comportamento inapropriado aqui não é sinô-

TABELA 3  
POSICIONAMENTO EM RELAÇÃO ÀS EXPULSÕES  
POR TIPO DE PROPRIEDADE. TJSP E TJPR (2010-2012)

	Favorável	Desfavorável	Total
Bar, restaurante, casa noturna	7	5	12
Outros	3	2	5
<i>Shopping center</i>	1	2	3
Clube recreativo	1	2	3
Terminal ou veículo de transporte coletivo	2	0	2
Estabelecimento comercial	1	1	2
Total Geral	15 (56%)	12 (44%)	27 (100%)

Fonte: TJSP e TJPR.

nimo de comportamento desviante em relação à lei. Proprietários têm o direito de definir regras de conduta no interior de sua propriedade que transcendem aquelas que vigoram no espaço público, tais como impedir que pessoas andem descalças ou sem camisa no interior de *shoppings* ou casas noturnas. Em alguns casos essas regras estão definidas em lei e compete aos possuidores de propriedades garantir o seu cumprimento, sob pena de serem sancionados pelo Estado, como ocorre com a Lei Federal 12.546/11, que proíbe fumar em espaços de uso coletivo fechados ou parcialmente fechados. Em outros casos essas regras estão explicitadas em regulamentos internos. Em outros, estão apenas subentendidas, como ocorre com a regra “se brigar perde o direito à diversão” em vigor nos espaços destinados ao entretenimento e ao lazer.

Do ponto de vista do usuário, a obstrução e a expulsão representam uma sanção ao descumprimento das regras que regulam o uso da propriedade. A expulsão pode ocorrer de forma negociada por meio de um convite para que a pessoa se retire do local, ou de forma impositiva por meio do uso de força física. A citação a seguir traz um exemplo da licitude perante os tribunais analisados do poder impositivo de expulsão.

[...] como bem salientou o nobre magistrado, “[...] o réu sobretudo com depoimento da segunda testemunha logrou comprovar que o autor e mais alguns colegas não se comportavam de maneira adequada. Chama a atenção deste Juízo o fato de que o segurança não deu um tapa ou um soco ou um chute no autor, apenas o imobilizou, retirando-o do estabelecimento. Por mais lamentáveis que sejam os acontecimentos não é possível imputar a responsabilidade ao shopping porque ficou demonstrado que este se comportou de maneira ilícita” (TJSP, P203: 20110000110330 – destaque no original).

Embora as expulsões possam ser realizadas pelos seguranças de maneira legítima, as sentenças analisadas indicam que elas tendem a ser consideradas ilegais quando são realizadas mediante uso inadequado de força física. Estudo realizado por Lopes (2018) já tinha demonstrado que os tribunais de São Paulo e Paraná têm julgado casos de uso de força física envolvendo segurança particulares com base nos mais exigentes princípios nacionais e internacionais que regulam o uso da força por agentes de segurança: necessidade, conveniência, proporcionalidade, moderação e legalidade. O trecho abaixo, retirado de um processo envolvendo a expulsão de um adolescente de um parque de diversão da cidade de São Paulo, exemplifica as outras duas circunstâncias em que expulsões são consideradas ilegais: quando é realizada com base em uma falsa acusação de violação do regulamento em vigor na propriedade; e quando feita de forma inconsequente, colocando em risco a pessoa expulsa.

[...] restou isolada a tese da apelante de que o autor adentrou e permaneceu em seu estabelecimento de forma gratuita e indevida. Pelo contrário, a prova documental carreada à inicial demonstra a verossimilhança das alegações do autor que era aluno da Escola Estadual Professor Licínio Carpinelli (fls. 18) e que compôs a relação de passageiros para a excursão realizada com destino ao parque Playcenter (19). [...] Assim, absolutamente nada afasta sua responsabilidade civil por ter expulsado menor de seu estabelecimento, localizado nesta Capital, lançando-o à via pública, exigindo-lhe o retorno à escola, que se localiza na cidade de Guarulhos, por seus próprios meios (TJSP, P315: 20120000246847).

Em suma, a análise qualitativa das decisões judiciais indica que as expulsões tendem a ser consideradas ilegais quando

- i.* ocorrem mediante o uso inadequado de força física;
- ii.* o motivo para a expulsão não se mostra presente ou é insuficiente; e
- iii.* resulta em consequências potencialmente danosas para a pessoa excluída do espaço.

Por outro lado, as expulsões tendem a ser aceitas quando direcionadas a pessoas cujo comportamento tenha violado as regras que regulam o uso da propriedade. Isso significa que o poder de expulsão tem um alcance mais limitado do que o poder de obstrução. Enquanto as expulsões podem ser realizadas apenas contra pessoas cujo comportamento tenha violado normas internas às propriedades, as obstruções também podem ser realizadas contra pessoas cujo comportamento pretérito tenha violado tais regras ou que sejam percebidas como parte de um grupo social considerado perigoso à ordem privada das propriedades de massa.

#### *Revistas em usuários*

Se os poderes de obstrução de entrada e expulsão indicam a capacidade que os seguranças têm para excluir indivíduos das propriedades onde atuam, o poder de revista aponta para a capacidade que têm de realizar intrusões na privacidade dos indivíduos que frequentam essas propriedades. As revistas em usuários de propriedades de massa podem ser divididas em dois tipos:

- i.* revistas como condição de acesso às propriedades; e
- ii.* revistas sob fundada suspeita da posse de produto ilícito no interior da propriedade<sup>5</sup>.

5. Para uma análise do poder de revista em trabalhadores, ver Silva Lopes (2018).

As revistas como condição de acesso às propriedades estão fundamentadas nos mesmos direitos descritos anteriormente para o caso das obstruções de entrada e expulsões. Os detentores de propriedade podem exigir que as pessoas se submetam a revistas como condição de acesso aos espaços sob o seu controle. Em algumas situações, as revistas como condição de acesso não são apenas um direito, mas um dever dos responsáveis pela propriedade. O artigo 34 da Lei 10.826/03 (Estatuto do Desarmamento), por exemplo, obriga os organizadores de eventos em locais fechados com aglomeração superior a mil pessoas a adotarem medidas necessárias para impedir o ingresso de pessoas armadas. O artigo 13-A da Lei 10.671/03 (Estatuto do Torcedor) também confere poder de revista aos seguranças que atuam em recintos esportivos quando impõe uma série de exigências de acesso e permanência de torcedores nesses espaços. O Regulamento Brasileiro da Aviação Civil também obriga os administradores de aeroportos a realizarem inspeções em bagagens e passageiros. A própria Lei 7.102/83, que regulamenta os sistemas de segurança de instituições financeiras, também confere aos seguranças o poder de revistar pessoas barradas na porta giratória com o objetivo de averiguar a presença de objetos metálicos. Com base nessas leis, seguranças que atuam em eventos, arenas esportivas ou agências bancárias estão legalmente autorizados a realizar revistas como condição de acesso às propriedades<sup>6</sup>. Os que atuam em outras áreas não regulamentadas por lei também podem conduzir esse tipo de revista em nome da segurança do espaço e de seus frequentadores. Diferentemente do que ocorre com as revistas realizadas por policiais, os indivíduos não são obrigados a se submeterem às revistas realizadas por seguranças na entrada de propriedades de massa. Todavia, a não submissão implica em ter o acesso ao espaço negado.

6. Esses três exemplos não são exaustivos e poderíamos acrescentar outros como as revistas realizadas em aeroportos como condição de acesso à área de embarque.

Há pouca controvérsia em relação à legitimidade das revistas como condição de acesso às propriedades. O número relativamente reduzido de litígios que chegaram ao TJSP e ao TJPR entre 2010 e 2012 pode ser lido como um indicativo disso. Dos 78 processos sobre revistas realizadas por seguranças que foram localizados, apenas sete dizem respeito a revistas como condição de acesso à propriedade. Esses sete processos são referentes a revistas em agências bancárias e as duas decisões desfavoráveis ao procedimento têm a ver mais com excessos no seu uso do que com a prática da revista em si (ver tabela 4).

Dois pareceres emitidos pela Polícia Federal, órgão regulador do setor de segurança privada no Brasil, também apontam para a legitimidade e os limites das revistas realizadas por seguranças: Parecer 4675/07-DELP/CGCSP; e Parecer 694/13-DELP/CGCSP. O trecho abaixo, extraído do parecer mais recente, resume o entendimento da Polícia Federal sobre o tema:

TABELA 4  
 POSICIONAMENTO EM RELAÇÃO ÀS REVISTAS EM USUÁRIOS  
 POR TIPO DE PROPRIEDADE. TJSP E TJPR (2010-2012)

	Total		TJSP		TJPR	
	Favorável	Desfavorável	Favorável	Desfavorável	Favorável	Desfavorável
Estabelecimento comercial	20	42	20	24	0	18
Agência bancária	5	2	5	2	0	0
Shopping center	0	4	0	4	0	0
Bar, restaurante, casa noturna	0	2	0	2	0	0
Indústria	0	1	0	1	0	0
Outros	1	0	1	0	0	0
Prédio do governo	1	0	1	0	0	0
Total Geral	27 (35%)	51 (65%)	27 (45%)	33 (55%)	0 (0%)	18 (100%)

Fonte: TJSP e TJPR.

[...] esse procedimento de iniciativa particular não encontra previsão expressa em nenhuma regulamentação específica sobre a matéria, mas decorre da própria autorização estatal para o desempenho da atividade segurança privada, na prevalência do interesse da coletividade e da segurança dos estabelecimentos e pessoas frequentadoras do local protegido, justificando a sua existência plenamente. [...] essa Divisão de Legislação e Pareceres da Coordenação-Geral de Controle de Segurança Privada-DELP/CGCSP/DIREX manifesta-se, novamente, pela procedência do exercício da atividade de revista privada realizado por vigilantes. [...] Insta ressaltar que o tratamento dispensado a todos deve ser igualitário e o procedimento apenas superficial, com a anuência do revistado, o que pressupõe a ausência de coerção e o seu prévio conhecimento quanto à imposição do ato e sua forma. Entende-se por revista superficial aquela realizada mediante observação visual e toque das mãos do “agente buscador” por cima das roupas do revistado [...] Ressalte-se, em resumo, que a revista privada não tem o caráter coercitivo da busca pessoal, realizada por agentes policiais e prevista no art. 244 do Código de Processo Penal, mas depende de consentimento do sujeito passivo da revista, ocorrendo que, na sua recusa, os procedimentos possíveis para o corpo de segurança privada são: *nos casos de condição de ingresso a determinado recinto, não permitir esta entrada e, nas ocorrências já situadas no interior do estabelecimento, havendo fundada suspeita (furto, roubo, agressão etc.), deter momentaneamente o indivíduo até a chegada da Polícia que deve ser imediatamente acionada, para que esta proceda à busca pessoal no indivíduo e adote as demais medidas pertinentes* (Parecer 694/13-DELP/CGCSP; destaque no original).

A passagem acima revela de maneira explícita os limites das revistas realizadas por seguranças: necessidade de o procedimento estar explicitado, ser igualitário, con-

sentido e superficial. Aponta também para as diferenças entre o poder de revista de policiais e seguranças particulares. Enquanto os primeiros estão autorizados pelo artigo 244 do Código de Processo Penal a realizar “busca pessoal” nos casos de prisão, fundada suspeita da posse de objetos ilícitos ou autorização judicial, os segundos podem realizar “revista privada” apenas como condição de acesso às propriedades. Nas situações de fundada suspeita da posse de produtos ilícitos o parecer determina que os seguranças devem deter momentaneamente a pessoa e acionar a polícia para que ela proceda à busca pessoal. Essa determinação indica que os seguranças não estão autorizados a realizar revistas sob fundada suspeita tal como estão os policiais. Entretanto, a análise dos litígios sobre revistas julgados pelo TJSP e pelo TJPR entre 2010 e 2012 aponta para uma realidade mais nuançada do que a indicada pelo parecer da Polícia Federal.

Com exceção dos sete litígios registrados em agências bancárias apontados anteriormente, todos os demais encontrados nos tribunais analisados são referentes a revistas feitas por seguranças particulares em pessoas suspeitas de estarem na posse de produtos furtados ou ilícitos (ver tabela 4). A grande maioria dos casos são revistas em consumidores realizadas na saída de estabelecimentos comerciais, principalmente grandes redes varejistas (62 de 78, 79% dos casos). As decisões desfavoráveis ao procedimento prevalecem, mas há diferenças importantes entre os tribunais. Enquanto o TJPR tem um posicionamento coeso pró-condenação de revistas em clientes de estabelecimentos comerciais (18 decisões desfavoráveis contra nenhuma favorável) que está alinhado com o entendimento da Polícia Federal sobre a ilegalidade das revistas privadas sob fundada suspeita, o TJSP tem um posicionamento dividido (20 decisões favoráveis contra 24 desfavoráveis) acerca desse procedimento. Esse tribunal tende a aceitar as revistas realizadas após disparo de alarme antifurto instalado na saída dos estabelecimentos comerciais.

Constatou-se que, por negligência do atendente do caixa, não foi retirado o dispositivo de segurança dos produtos, provocando o acionamento do alarme e a consequente abordagem pelos seguranças do estabelecimento. [...] após o disparo do alarme de segurança, solicitaram a revista nas mercadorias da autora, atitude esta que, se levada de maneira ponderada e discreta, como foi, configura exercício regular de direito, não ensejando direito à indenização (TJSP, P141: 0002928722)

Como mostra o trecho acima, as revistas em pertences realizadas após o disparo de alarme podem ser consideradas exercício regular do direito de vigilância e defesa do patrimônio dos estabelecimentos comerciais se forem realizadas de maneira ponderada e discreta. Mesmo revistas corporais realizadas sob fundada suspeita

provocada por motivos outros que não o disparo do alarme podem ser consideradas legais se houver o entendimento de que foram realizadas sem exposição indevida da pessoa revistada. O que constitui exposição indevida varia consideravelmente. Os casos citados a seguir dão uma amostra dessas variações de entendimento presentes no âmbito do TJSP:

O autor realmente foi abordado pelos seguranças da ré e revista publicamente [foi pedido para que “mostrasse publicamente o que carregava sob suas vestes”], causando-lhe constrangimentos perante os demais frequentadores do local. Os estabelecimentos comerciais têm o direito de contratar serviço de segurança particular a fim de evitar a ocorrência de infrações em suas dependências. Entretanto, a abordagem deve ser discreta, para evitar a configuração de situação vexatória ao consumidor sob suspeita, devendo este ser encaminhado à local reservado e afastado da movimentação a fim de ser inquirido sobre os fatos imputados (TJSP, P142: 0002978929).

Ao que consta, a Autora foi acusada de furto e reconduzida ao interior do estabelecimento comercial da Ré, onde teve seus pertences revistados, não obstante ter dito à funcionária da loja que pagara pelas mercadorias que portava. [...] a mera abordagem sob acusação de furto, já causa o dano psicofísico descrito; constrange o íntimo do ser humano normal. [...] Não se pode negar que a abordagem, a acusação de furto e a revista dos pertences levados por pessoa insuspeita, causa constrangimento e humilhação a justificar a reparação [...] (TJSP, P109: 0003527485).

Enquanto na primeira decisão a situação vexatória e ilegal ocorre pelo fato de uma pessoa ter sido revistada em público quando deveria ter sido encaminhada para local reservado para averiguação da suspeita, a segunda decisão aponta para uma situação em que o encaminhamento da pessoa suspeita para revista em pertences em sala reservada por si só é considerado uma ação causadora de constrangimento. Nesse contexto, as revistas feitas por seguranças para coibir furtos em propriedades de massa podem facilmente ser consideradas ilegais se realizadas sem o consentimento das pessoas e provocarem algum tipo de resistência capaz de chamar a atenção do público. Assim, embora as revistas feitas por seguranças para coibir furtos em propriedades de massa sejam consideradas legítimas pelo TJSP, mesmo sem a presença de consentimento por parte do abordado, as condições concretas de sua realização podem facilmente ensejar o entendimento de que foram realizadas de maneira abusiva. Isso é bem mais difícil de ocorrer no caso das revistas como condição de acesso às propriedades, que desfrutam de grande legitimidade.

## Análise e discussão

Espaço público, ordem pública e polícia formam uma tríade central para a compreensão do modo como as sociedades liberais estão organizadas. Os espaços públicos são áreas de livre circulação e expressão cuja ordem é definida por normas estatais que devem ser impostas pela polícia de acordo com a lei. Assim, o direito à circulação e expressão que os cidadãos detêm nos espaços públicos somente pode ser limitado em situações excepcionais previstas em lei ou mediante a aplicação de sanções privativas de liberdade que devem obedecer às regras do devido processo legal. Essas regras também devem ser observadas em ações policiais intrusivas tais como as abordagens e revistas, que somente podem ser realizadas quando há um mandado judicial autorizando o procedimento ou uma suspeita razoável acerca da presença de algum bem ilícito a ser apreendido. Em suma, o modelo normativo que dá vida às noções de espaço público e ordem pública nas sociedades liberais visa maximizar liberdades individuais como a de se movimentar e se expressar livremente sem intromissões indevidas do Estado e de terceiros, razão pela qual prevê uma série de mecanismos formais para limitar o poder dos agentes estatais para vasculhar a intimidade dos indivíduos e para excluir pessoas dos espaços públicos. A dimensão civil da cidadania apoia-se nessas ideias de maximização de liberdades individuais e contenção da capacidade do Estado de interferir nelas.

A análise realizada ao longo deste artigo mostra que a disseminação das propriedades privadas de massa tem impactos consideráveis no modelo normativo descrito acima. As evidências apresentadas sugerem que alguns usuários de propriedades de massa estão legalmente sujeitos a poderes de exclusão mais amplos do que estão os cidadãos que usam os espaços públicos tradicionais controlados pela polícia. Seguranças detêm legitimidade para excluir pessoas de determinados espaços por meio de obstruções baseadas em comportamento passado; obstruções e expulsões baseadas em regras e comportamento presente; e obstruções baseadas em perfil social. Também detêm legitimidade para realizar intrusões nas liberdades individuais por meio de revistas baseadas em regras de acesso às propriedades e, em menor medida, em revistas realizadas sob a fundada suspeita da posse de algum bem ilícito. Em linhas gerais, essas descobertas são convergentes com aquelas presentes em estudos realizados em países de língua inglesa (Crawford, 2006; Hirsch & Shearing, 2000; Sarre, 2003; Shearing & Stenning, 1983; Shearing & Wood, 2003; Stenning, 2000).

O reconhecimento legal desses poderes de exclusão e intrusão indica que o Estado brasileiro tem contribuído ativamente para a conformação de nódulos de governança (Shearing & Wood, 2003), cujo funcionamento desafia a já frágil dimensão

civil da cidadania disjuntiva brasileira (Caldeira, 2003). As exclusões impostas pelas obstruções baseadas em comportamento passado desafiam as liberdades individuais que estão na base da cidadania moderna por ao menos duas razões, como apontam Hirsch e Shearing (2000). A primeira é que os procedimentos usados pelos detentores de propriedade para definir um comportamento como inapropriado podem ser arbitrários e desconsiderar qualquer possibilidade de defesa, abrindo a possibilidade para a aplicação de sanções injustas. A segunda é que esse tipo de obstrução pode ser absolutamente alheia à ideia de pena proporcional que vigora nos sistemas públicos de justiça em sociedades liberais. Os poderes dos seguranças que se fundamentam em comportamentos presentes e regras internas às propriedades também colocam desafios às liberdades individuais. Uma parte das regras que legitimam as obstruções de entrada, as expulsões e as revistas realizadas por seguranças são decorrentes de normas públicas que foram discutidas e aprovadas por autoridades políticas legítimas – caso das regras que regulam o funcionamento de bancos, aeroportos, estádios de futebol, eventos de grande porte e o consumo de cigarros em ambientes coletivos fechados. Mas outra parte são regras privadas cuja criação não está sujeita a nenhum mecanismo de *accountability* público e que podem definir critérios arbitrários e discriminatórios para acesso e permanência nas propriedades que contrariam o ideal de cidadania e espaço público. Depois da onda dos “rolezinhos”, por exemplo, alguns *shopping centers* inseriram nas regras que regulam condutas em seus estabelecimentos que “grupos com mais de cinco pessoas podem ser solicitados dispersarem-se em grupos menores”, concedendo assim alto grau de discricionariedade para que seguranças regulem as condutas de indivíduos considerados indesejáveis<sup>7</sup>.

7. A regra é uma das 14 que constam no código de conduta do Aurora Shopping Center, inaugurado em 2016 em um dos bairros mais nobres da cidade de Londrina. Depois de elencar as 14 normas de conduta que definem a ordem interna ao *shopping center*, há no código o aviso de que “A violação dessas normas de conduta poderá acarretar na restrição de acesso ou permanência de qualquer pessoa em nossas dependências”.

Foi também nos *shopping centers* que encontramos decisões judiciais referendando exclusões baseadas em perfil social que são ameaçadoras de uma séria de direitos assegurados nos regimes políticos liberais, dentre os quais o da presunção de inocência e individualidade da culpa. As obstruções generalizadas de jovens realizadas pelos *shopping centers* no contexto dos “rolezinhos” foram baseadas na incriminação preventiva de um grupo social visto como perigoso: os jovens da periferia que ousaram circular pelos *shoppings center* para mostrar seus estilos, conhecer pessoas e se divertir. Ao referendar essas obstruções, seja diretamente por meio dos Interditos Proibitórios concedidos em 2017 ou indiretamente por meio das negativas de danos morais nos processos movidos por jovens contra os *shoppings*, o TJSP reconheceu legitimidade a um procedimento estranho ao modelo normativo da ordem sob a lei. Enquanto este modelo está baseado na ideia de que restrições ao direito de circular e se expressar nos espaços públicos somente podem ser aplicadas contra indivíduos que adotam condutas tipificadas como crime, as restrições impostas pelos seguranças dos *shopping centers* no contexto dos

“rolezinhos” basearam-se na ideia de culpa coletiva e preventiva. Assim, os jovens foram submetidos ao que Michel Misse (2014) tem chamado de “sujeição criminal”, que é um processo social marcado pelo deslocamento da incriminação de condutas tipificadas no Código Penal para a incriminação de indivíduos e grupos sociais específicos. Foi um deslocamento desse tipo que fez com que a presunção de inocência desse lugar à desconfiança generalizada de que adolescentes representavam um risco à segurança dos frequentadores de *shoppings*, legitimando assim a adoção de medidas preventivas como as obstruções de entrada.

Essa realidade sugere que os direitos individuais que compõem a cidadania moderna não estão normativamente assegurados no interior das propriedades privadas de massa. A capacidade de governança que o Estado confere aos possuidores de propriedades e aos seguranças que atuam nelas contribui para a constituição de nódulos de governança que funcionam com base em normas próprias. Nos termos propostos pela teoria da governança nodal, essas normas transformam as pessoas que circulam pelas propriedades de massa em *denizens* cujos direitos se subordinam à lógica que perpassa a ordem local dominante. Em *shopping centers*, por exemplo, os *denizens* têm o direito de usufruir do espaço para consumo e passeios contemplativos, mas não para usos que subvertam a lógica comercial inerente a esse nódulo de governança.

## Considerações finais

Este trabalho buscou oferecer uma contribuição para os estudos sobre controle social formal por meio de uma análise das ferramentas legais mais mobilizadas no policiamento dos usuários das propriedades privadas de massa. A análise aponta para o fato de que o Estado brasileiro confere poderes consideráveis para que os detentores de propriedades e seus seguranças realizem obstruções, expulsões e revistas em indivíduos e grupos sociais específicos. Essas “ferramentas legais seletivas” (Button, 2007) viabilizam um tipo de governança não estatal cujas práticas de controle social não raramente se chocam com o direito à intimidade, livre circulação e manifestação previstos aos cidadãos nos espaços públicos. Assim, a realidade analisada parece corroborar a ideia defendida pelos teóricos da governança nodal de que os indivíduos que circulam por esses “nódulos de governança” são *denizens* cujos direitos e deveres estão condicionados não ao seu *status* de cidadania, mas à natureza da ordem vigente nas propriedades de massa (ver Shearing & Wood, 2003).

Diante do exposto, parece claro que a proliferação das propriedades privadas de massa traz implicações consideráveis para a natureza do controle social formal e para as liberdades individuais no Brasil. Embora a tendência dominante no TJSP e

no TJPR no período estudado tenha sido a de reconhecer limites à capacidade que os seguranças têm de regular o acesso e o uso das propriedades que controlam, no TJSP encontramos posicionamentos que referendavam poderes amplos para que seguranças obstruíssem entradas em locais como *shopping centers*, que são propriedades privadas abertas ao público. Estudos adicionais precisam ser realizados para descobrir se esse posicionamento permissivo do judiciário em relação aos poderes dos seguranças particulares tem realmente ganhado espaço no Brasil e em outros contextos. Ao considerar que boa parte da vida coletiva se deslocou dos espaços públicos convencionais para espaços localizados em propriedades privadas de massa, o entendimento dessas questões importa não apenas por razões acadêmicas, mas também políticas. Se a contenção do poder é um imperativo para a realização de liberdades individuais, deveríamos começar a pensar em como estender as garantias constitucionais existentes contra ações arbitrárias realizadas pela polícia nos espaços públicos para as ações realizadas por seguranças particulares em espaços semipúblicos como o dos *shopping centers*. A solução talvez passe por conceber as áreas comuns de *shopping centers* não como espaços sujeitos a regras baixadas por particulares e sim como espaços públicos sujeitos a regras similares às que vigoram nos espaços públicos tradicionais.

## Referências

BAYLEY, D.; SHEARING, C. The new structure of policing: description, conceptualization, and research agenda series. *Research Report*, 2001.

BUTTON, M. *Security officers and policing: powers, culture and control in the governance of private space*. Aldershot (UK); Burlington (NJ): Ashgate Publishing, Ltd., 2007.

CALDEIRA, T. P. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. 2. ed. São Paulo: Editora 34; Edusp, 2003.

CRAWFORD, A. Policing and security as “club goods”: the new enclosures? In: WOOD, J.; DUPONT, B. (Eds.). *Democracy, society and the governance of security*, p. 111-138. New York: Cambridge University Press, 2006.

GRAY, K.; GRAY, S. F. Civil rights, civil wrongs, and quasi-public space. *European Human Rights Law Review*, p. 1-59, 1999.

HIRSCH, A. VON; SHEARING, C. D. Exclusion from public space. In: HIRSCH, A. V.; GARLAND, D.; WAKEFIELD, A. (Eds.). *Ethical and social perspectives on situational crime prevention*, p. 241. Oxford (UK): Hart Publishing, 2000.

JOHNSTON, L.; SHEARING, C. D. *Governing security: explorations in policing and justice*. London: Routledge, 2003.

KEMPA, M.; STENNING, P.; WOOD, J. Policing communal spaces. A reconfiguration of the “mass private property” hypothesis. *British Journal of Criminology*, v. 44, n. 4, p. 562-581, 7 Jan. 2004.

KEMPA, M. *et alii*. Reflections of the evolving concept of “private policing”. *European Journal on Criminal Policy and Research*, v. 7, n. 2, p. 197-223, 1999.

LIBERTY. *Liberty’s supplementary evidence to the Joint Committee on Human Rights: “policing and protest” – private property*. Londres: National Council for Civil Liberties, 2008. Disponível em: <<https://www.libertyhumanrights.org.uk/sites/default/files/supplementary-evidence-to-jchr-protest-and-private-land-.pdf>>.

LOPES, C. da S. As ferramentas legais universais da segurança privada: Um estudo sobre os direitos de questionar, usar força física e prender dos seguranças particulares brasileiros. *Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 11, n. 1, p. 97-126, Maio 2018.

———. O setor de segurança privada da região metropolitana de São Paulo: crescimento, dimensões. *Caderno CRH*, v. 26, n. 69, p. 599-617, Dez. 2013.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classes sociais e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MISSE, M. Sujeição criminal. In: LIMA, R. S. D.; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. de A. (Eds.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

MUNIZ, J. O.; PAES-MACHADO, E. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. *Caderno CRH*, v. 23, n. 60, p. 437-447, 2010.

MUSUMECI, L. *Serviços privados de vigilância e guarda no Brasil: um estudo a partir de informações da Pnad – 1985-1995. Diagnóstico do setor serviços no Brasil*. Rio de Janeiro: MICT/Ipea/Anpec, 1998.

PAIXÃO, A. L. Segurança privada, direitos humanos e democracia: notas preliminares sobre novos dilemas políticos. *Novos Estudos Cebrap*, v. 31, p. 131-141, 1991.

RIGAKOS, G. S.; GREENER, D. R. Bubbles of governance: private policing and the law in Canada. *Canadian Journal of Law and Society / La Revue Canadienne Droit et Société*, v. 15, n. 1, p. 145-185, Abr. 2000.

RODRIGUES, R.; RIBEIRO, E.; CANO, I. *A privatização da segurança no Brasil e no Rio de Janeiro: tamanho, evolução e precarização da segurança privada*. Trabalho completo apresentado no Simpósio Mercados de Proteção e Governança da Segurança. Londrina, 2019. Disponível em: <[http://www2.uel.br/laboratorios/legs/wp-content/uploads/2019/06/GT1\\_RobsonRodrigues.pdf](http://www2.uel.br/laboratorios/legs/wp-content/uploads/2019/06/GT1_RobsonRodrigues.pdf)>.

SARRE, R. Legal sources of private security powers. *Canberra Law Review*, v. 7, p. 109, 2003.

SHEARING, C. D. A relação entre policiamento público e policiamento privado. In: TONRY, M.; MORRIS, N. (Eds.). *Policiamento moderno*, p. 427-462. São Paulo: Edusp, 2003.

SHEARING, C. D.; STENNING, P. C. Private security: implications for social control. *Social problems*, p. 493-506, 1983.

———. Modern private security: its growth and implications. *Crime and Justice*, v. 3, p. 193-245, Jan. 1981.

SHEARING, C.; WOOD, J. Nodal governance, democracy, and the new “denizens”. *Journal of Law and Society*, v. 30, n. 3, p. 400-419, 2003.

SILVA LOPES, C.da. A. Policing labor: the power of private security guards to search workers in Brazil. *Crime, Law and Social Change*, v. 70, n. 5, p. 583-602, Dez. 2018.

STENNING, P. C. Powers and accountability of private police. *European Journal on Criminal Policy and Research*, v. 8, n. 3, p. 325-352, Set. 2000.

STENNING, P. C.; SHEARING, C. D. *Search and seizure – powers of private security personnel*. Canada: Law Reform Commission of Canada, 1979.

WAKEFIELD, A. *Selling security*. London; New York: Routledge, 2003.

ZANETIC, A. Policiamento e segurança privada: duas notas conceituais. *Estudos de Sociologia*, v. 17, n. 33, 2012.



# A interação entre movimentos sociais e sistema estatal no Brasil: um debate a partir das contribuições de Claus Offe e Nicos Poulantzas\*

Recebido: 23.01.19  
Aprovado: 22.09.19

Thiago Aparecido Trindade\*\*  
Caio Martins Bugiato\*\*\*

Resumo: O objetivo central deste texto consiste em analisar a relação entre movimentos sociais e Estado a partir de um diálogo com a literatura brasileira recente. Nos últimos anos, estudiosos dedicaram-se a pensar a luta pela democracia a partir da inserção dos ativistas no interior das instituições. O problema é que esse debate relegou a segundo plano questões sobre o Estado fundamentais para uma compreensão mais abrangente dos limites da luta institucional. Para suprir tal lacuna, nossa proposta coloca em diálogo o recente debate brasileiro sobre a interação entre movimentos sociais e Estado com a discussão teórica neomarxista, conferindo centralidade aos elementos da dinâmica estatal que relativizam a influência exercida pelos ativistas no interior do Estado. Em síntese, para que a luta “por dentro” das instituições tenha maior eficácia, ela precisa necessariamente estar ancorada por uma forte capacidade de mobilização do lado “de fora”.

Palavras-chave: Movimentos sociais. Sistema estatal. Democracia. Agenda relacional. Neomarxismo.

## *The interaction between social movements and state system in Brazil: a debate from the contributions of Claus Offe and Nicos Poulantzas*

*Abstract: The central goal of this article is to analyze the relationship between social movements and the State system dialoguing with the recent Brazilian literature. Lately, many researchers in Brazil have dedicated themselves to conceive the struggle for democracy from the insertion of activists within the institutions. The problem is that this debate has relegated to the background several issues on the State, which are fundamental for a more appropriated conception about the limits of the institutional mobilization. To fill this gap, our proposition puts in dialogue the recent Brazilian debate on the interaction between social movements and State with the neomarxist theoretical discussion, putting emphasis in specific elements of the State dynamics that operate in order to relativize the influence that the activists could exert within the institutions. In short, for the “inside” struggle of institutions to be more effective, it must necessarily be anchored by a strong mobilization “outside”.*

*Keywords: Social movements. State system. Democracy. Relational agenda. Neomarxism.*

\* Este artigo é produto da pesquisa intitulada “Interações socioestatais e processos de institucionalização no nível federal: um balanço pós-2016”, financiada pelo CNPq (Chamada MCTIC/CNPq Nº 28/2018 - Universal/Faixa A). Agradecemos à leitura atenta e rigorosa dos pareceristas anônimos da *Revista Sociedade e Estado*, que contribuiu de forma relevante para a melhoria do texto.

\*\* Thiago Aparecido Trindade é doutor em ciências sociais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH/Unicamp), professor adjunto do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil. Vinculado ao Grupo de Pesquisa sobre Democracia e Desigualdades (Demodê), onde coordena a linha de pesquisa “Democracia e ativismo político”. É tutor bolsista do Programa de Educação Tutorial em Ciência Política

da UnB, financiado pelo Ministério da Educação.  
Orcid: 0000-0001-8983-5255.  
<th.trindade83@gmail.com>.

\*\*\* Caio Martins Bugiati é doutor em ciência política pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH/Unicamp). Professor de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, Brasil.  
Orcid: 0000-0002-9378-4830.  
<bugiati@gmail.com>.

## Introdução

O debate teórico sobre a relação entre Estado e movimentos sociais no Brasil contemporâneo é amplamente pautado pela necessidade em desconstruir as concepções dicotômicas arquitetadas entre o final dos anos 1970 e meados dos anos 1990. Forjadas no período mais intenso da luta pela redemocratização do país, tais concepções concebiam movimentos sociais e Estado como esferas separadas, cuja relação era pautada essencialmente pelo conflito e pela externalidade. Ou seja, era um debate profundamente associado ao fato de o Estado autoritário oferecer pouca ou nenhuma permeabilidade aos movimentos populares engajados na luta pela democracia, inibindo abordagens focadas nas eventuais interações institucionais entre os dois campos.

Todavia, o retorno ao regime democrático, na segunda metade da década de 1980, além de restabelecer o direito de voto, ampliou as possibilidades de inserção institucional para vários movimentos sociais e organizações civis, sobretudo em razão da criação e/ou difusão de um número considerável de Instituições Participativas (Avritzer, 2008) – com destaque para os conselhos gestores de políticas públicas e os Orçamentos Participativos (OPs). Nesse contexto, as formulações teóricas predominantes na literatura já não davam conta de explicar a nova configuração das relações entre Estado e sociedade, o que fez os termos do debate sofrerem modificações relevantes no decorrer da década de 1990. A imbricação entre atores estatais e civis, concebida anteriormente como algo que deveria ser evitado sob o risco de “cooptação” (Feltran, 2005; 2007), torna-se alvo de atenção privilegiada na agenda de pesquisa emergente e deixaria de ser considerada (ao menos pelos autores de maior centralidade no debate) como algo negativo. Nas palavras de Luciana Tatagiba:

Nos novos estudos, o mais interessante é perceber como a própria *relação* entre sociedade civil e sociedade política se constitui como questão empírica e teórica a ser enfrentada (Tatagiba, 2011: 236, grifo no original).

Nesse sentido, essa nova agenda, aqui denominada “agenda (ou abordagem) relacional” (Silva, 2006: 160), chamou atenção para a dimensão colaborativa (e não apenas confrontante) da relação que se estabelece entre atores estatais e civis, enfatizando que a presença dos movimentos e ativistas sociais dentro do sistema estatal, bem como sua capacidade de influenciar decisões relacionadas às políticas públicas, é muito maior do que as formulações teóricas tradicionais sobre os movimentos sociais supõe (Gurza Lavalle & Szwako, 2015; Carlos, 2014; 2015). A

literatura brasileira tem se destacado internacionalmente ao intensificar os estudos empíricos sobre as redes de ativistas que cruzam as fronteiras entre Estado e sociedade civil (Abers & von Bülow, 2011), desvelando um amplo repertório de interação conflitivo e colaborativo (com ênfase no último) que estrutura a relação entre os movimentos sociais e o sistema estatal no Brasil (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014). A agenda relacional destacou a heterogeneidade constitutiva tanto da sociedade civil como da sociedade política, concentrando-se em identificar e compreender as diferentes possibilidades de interação institucional entre atores civis e estatais (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006; Silva, 2006). Tal postura analítica permitiu a problematização de concepções que tradicionalmente conceberam os movimentos sociais como *outsiders* em relação ao sistema estatal, ou seja, como atores que estão necessariamente situados do lado de fora das instituições e ocupam “naturalmente” a posição de desafiantes das autoridades.

É justamente neste ponto que entendemos ser necessário problematizar o debate em curso. Se por um lado é verdade que a agenda relacional teve o mérito de romper as concepções dicotômicas do passado, por outro ela tem realçado os vínculos institucionais (especialmente colaborativos) entre movimentos sociais e Estado, sem contudo problematizar a fundo os termos nos quais se dá essa interação institucional. Nesse aspecto, o principal problema da abordagem relacional é sua consideração de que a heterogeneidade do Estado e a consequente permeabilidade das instituições públicas forja um cenário no qual o Estado está “em disputa”: de fato, essa disputa existe, mas suas condições são muito mais assimétricas do que essa agenda de pesquisa parece disposta a admitir. Ao que parece, o contexto recente de maior abertura do Estado brasileiro entre os anos de 2003 a 2014<sup>1</sup>, sobretudo em decorrência do ciclo petista na administração federal, fez com que muitos estudos relegassem a segundo plano questões estruturais relacionadas ao funcionamento do Estado e à forma com que este responde às demandas sociais.

Nesse sentido, o presente artigo se propõe a realizar um debate teórico com o intuito de oferecer um contraponto à abordagem relacional, enfatizando aspectos associados à dinâmica de funcionamento do aparelho estatal na sociedade capitalista que, a nosso ver, são fundamentais para a compreensão da interação entre Estado e movimentos sociais mais próxima da realidade. Mais especificamente, pretendemos apontar que a presença física de ativistas sociais no interior das instituições não equivale necessariamente a uma capacidade decisiva em influenciar os rumos do sistema estatal.

Do ponto de vista metodológico, colocamos em diálogo os estudos associados à agenda relacional no Brasil com a literatura denominada neomarxista, mais es-

1. Consideramos que o período de maior abertura do Estado brasileiro à inserção institucional de diversos movimentos sociais se deu entre os anos de 2003 a 2014. Entendemos que no segundo mandato de Dilma Rousseff, iniciado em 2015, embora o governo federal ainda fosse comandado pelo PT, já não estávamos mais em um momento de abertura, mas sim de fechamento do regime.

2. Cabe enfatizar que não é nossa intenção realizar uma ampla revisão da literatura neomarxista, dando conta das ideias e proposições de todos/as os/as autores/as que, em tese, integram essa corrente, como Adam Przeworski, Bob Jessop, Goran Therborn, Ellen Wood, Perry Anderson, dentre outros/as. Isso seria, por si só, objeto de outro artigo. A proposta de focar a discussão em Poulantzas e Offe é, acima de tudo, uma opção analítica, tendo em vista a necessidade de um recorte mais objetivo para o desenvolvimento de nosso argumento.

3. Para maior conhecimento sobre as limitações analíticas do neomarxismo, bem como seus contrapontos com outras abordagens (em especial o neoinstitucionalismo), ver Marques (1997) e Rocha (2005).

pecificamente a partir das contribuições de dois de seus autores mais relevantes, a saber, Claus Offe e Nicos Poulantzas<sup>2</sup>. O intuito básico consiste em demonstrar principalmente que a atuação do Estado, independentemente de quem ocupe o governo, tem um sentido estruturalmente direcionado na sociedade capitalista. O neomarxismo, segundo Eduardo Marques, é “a corrente de estudos que voltou a trabalhar o papel do Estado na sociedade capitalista no interior do paradigma marxista a partir da década de 60”, constituindo-se em uma perspectiva analítica que “apresenta grande valor explicativo das ações do Estado” (Marques, 1997: 68).

Ao considerar o atual contexto político, no qual vários espaços de participação institucional na esfera federal estão sendo profundamente enfraquecidos ou até mesmo extintos, nos parece necessário refletir com mais atenção sobre a emergência da abordagem relacional e seus pressupostos. A ruptura institucional experimentada pela democracia brasileira no ano de 2016 e o retrocesso democrático em marcha colocaram em xeque muitas das expectativas e apostas que se fizeram ao longo dos últimos 30 anos pela esquerda hegemônica no Brasil, notadamente no que se refere às possibilidades de transformação social pela via da luta institucional. Como lembrado por Debora Almeida,

havia uma aposta muito grande de que a inclusão de grupos tradicionalmente marginalizados na política poderia contrabalançar o controle da elite sobre o Estado e democratizá-lo (Almeida, 2017: 654).

Torna-se necessário discutir, portanto, por quais razões tais expectativas não se confirmaram satisfatoriamente, e é justamente nesse ponto que vislumbramos a possibilidade de um diálogo crítico com a agenda relacional a partir das contribuições de Offe e Poulantzas.

A análise neomarxista, claro, não é isenta de problemas. O principal ponto a ser criticado consiste no fato de que ela é pouco aberta ao caráter contingente da luta política, na medida em que confere ênfase quase que determinística ao poder econômico no processo político, o que significa, no limite, que os resultados da luta social estarão basicamente pré-determinados (Marques, 1997: 90). Este é um debate, contudo, que não tem condições de ser travado aqui<sup>3</sup>. Cientes das limitações inerentes ao neomarxismo, nosso intuito neste texto consiste em iluminar determinados aspectos que o debate recente no Brasil sobre a interação entre movimentos sociais e Estado relegou a segundo plano. Ademais, os problemas do neomarxismo não anulam o fato de que tal abordagem está em larga medida correta ao privilegiar o capital enquanto ator fundamental “na constituição das ações

do Estado”, uma vez que, de fato, os capitalistas “ocupam um lugar privilegiado de poder em relação a todos os demais atores na sociedade” (Marques, 1997: 90).

Portanto, nosso objetivo será o de demonstrar que mesmo se estabelecidos inúmeros pontos de intersecção entre atores estatais e civis; ainda que muitos espaços de participação institucional sejam abertos; e que ativistas ocupem postos relativamente importantes na burocracia pública, estes vínculos se organizam de modo profundamente assimétrico, o que sugere que a capacidade dos movimentos sociais em influenciar as políticas públicas (e a ação estatal em um sentido mais amplo) depende essencialmente de seu poder de mobilização e disrupção, pressionando a máquina estatal desde fora (Maricato, 2014; Miguel, 2017).

O texto divide-se em três partes, além desta introdução. Na primeira, discutimos a emergência da agenda relacional no Brasil a partir da crítica às teorias consolidadas sobre os movimentos sociais e à perspectiva dicotômica, destacando que o debate teórico foi gradualmente se alinhando à estratégia da esquerda hegemônica no país de luta por dentro do Estado. Na segunda parte, trazemos as contribuições de Claus Offe e Nicos Poulantzas para oferecer um entendimento mais aprofundado sobre a dinâmica do Estado na sociedade capitalista. No terceiro tópico, buscamos confrontar os pressupostos centrais da agenda relacional no Brasil às análises de Poulantzas e Offe sobre o Estado. Por fim, apresentamos nossas considerações finais sobre as questões debatidas no artigo, buscando apresentar alguns pontos que podem contribuir para o avanço do debate aqui exposto. Ressalte-se que nosso intuito não é, de modo algum, colocar em questão a relevância dos estudos trazidos pela abordagem relacional e os inúmeros ganhos analíticos daí decorrentes, mas simplesmente contribuir para o enriquecimento do debate teórico.

Em tempo, três informações relevantes. Primeiro, a definição de Estado/sistema estatal com a qual trabalhamos é aquela proposta por Miliband, para quem o

Estado significa um número de determinadas instituições que em seu conjunto constituem a sua realidade e que interagem como partes daquilo que pode ser denominado o sistema estatal (Miliband, 1972: 67).

Tal sistema, no caso brasileiro, é composto essencialmente pelo governo federal, Congresso Nacional, Poder Judiciário, Ministério Público, pelas assembleias legislativas, pelos governos locais (estaduais, municipais e distrital), pelas Forças Armadas, corporações públicas (Banco do Brasil, Petrobrás etc.) e pela administração pública em geral. Segundo, é necessário pontuar que o texto não pretende (nem mesmo

4. Para uma análise aprofundada sobre a obra dos referidos autores (bem como de outros), ver Martin Carnoy (1994).

5. Texto originalmente publicado como artigo em 2014 na revista *Novos Estudos* (n. 98), com o título “Mecanismos de exclusão política e os limites da democracia liberal: uma conversa com Poulantzas, Offe e Bourdieu”.

tem condições para tanto) desenvolver a fundo as ideias de Offe e Poulantzas<sup>4</sup>, mas sim destacar elementos centrais no pensamento destes dois autores que colaboram para a construção do argumento central do artigo.

Por último, cabe pontuar que o presente texto procura avançar em uma agenda recentemente proposta por Luís Felipe Miguel (2018)<sup>5</sup>, quando o autor colocou em diálogo as perspectivas teóricas de Nicos Poulantzas, Claus Offe e Pierre Bourdieu para pensar os limites da luta política por dentro do Estado. Segundo o autor, esse é um debate particularmente importante a ser travado no Brasil, país no qual “a combinação entre a experimentação democrática posterior à Constituição de 1988 e a chegada ao governo do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2003”, direcionou o foco da luta política e “das esperanças de transformação social para o interior do aparelho de Estado” (Miguel, 2018: 64). A ideia do presente artigo surgiu, portanto, a partir da provocação feita pelo referido autor.

### Crítica à perspectiva dicotômica: o debate teórico sobre movimentos sociais e a emergência da “agenda relacional” no Brasil

A década de 1980 foi um período de ampla agitação política e social no Brasil, sobretudo em decorrência das grandes mobilizações populares pela redemocratização. Ao menos desde o final dos anos 1970, assistia-se à emergência na cena pública de inúmeros movimentos sociais urbanos (Jacobi, 1987; Caldeira & Holston, 2004) que, conjugados com a retomada das mobilizações no meio sindical (Bava, 1994), conformaram um campo de atuação política em prol da democracia que seria interpretado como uma “novidade” por muitos pesquisadores (Sader, 1988; Doimo, 1995; Paoli, 1995). A novidade deste cenário residia especialmente na forma de organização dos sujeitos políticos emergentes: seu discurso de autonomia em relação ao sistema estatal e suas práticas de caráter espontâneo e horizontal anunciavam uma espécie de reconfiguração dos padrões de ação coletiva em uma sociedade profundamente marcada pelo autoritarismo de Estado e pelo clientelismo.

Naquele contexto, munida por noções como “autonomia”, “espontaneidade” e “ação direta”, a agenda de pesquisa sobre os movimentos sociais apresentou um enquadramento teórico no qual os ativistas mantinham necessariamente posição de externalidade para com o sistema estatal, uma vez que integravam

organizações que se caracterizavam efetivamente como *outsiders* em relação à política instituída e que tinham na ação contestató-

ria uma das poucas possibilidades de expressão política (Silva & Oliveira, 2011: 89).

A concepção de movimento social enquanto *outsider* em relação ao sistema estatal provém das teorias mais consolidadas sobre estes atores, que, a rigor, podem ser separadas em duas grandes escolas, a saber, a estadunidense e a europeia, cada uma enfatizando aspectos diferentes da ação coletiva. Enquanto a vertente estadunidense foca na dimensão mais estratégica e instrumental da ação – baseando seu enfoque no modelo do ator racional –, os europeus partem de uma perspectiva declaradamente normativa e mais centrada na construção da identidade coletiva, na autonomia dos movimentos frente ao Estado e no caráter espontâneo e horizontal dessa forma de mobilização – sem, contudo, negar inteiramente sua dimensão estratégica (Tatagiba, 2008; Alonso, 2009; Buechler, 2016).

A despeito das diferenças entre as duas vertentes, é possível identificar um traço comum, que acabou por estabelecer um entendimento relativamente consensual na literatura internacional sobre os movimentos sociais: trata-se de uma forma de ação coletiva de caráter predominantemente extrainstitucional. Para os europeus – corrente denominada por Teoria dos Novos Movimentos Sociais –, os movimentos eram interpretados a partir de sua postura frente às instituições políticas, pelas características de suas demandas e pelo seu formato organizacional. Os “novos” movimentos teriam traços peculiares em relação aos “velhos”: estes buscavam disputar o poder no Estado, apresentavam demandas centradas nas questões materiais/econômicas e se organizavam sobretudo através de partidos e sindicatos, organizações rigidamente hierarquizadas. Por seu turno, os novos movimentos se mantinham autônomos frente ao sistema estatal, preocupavam-se muito mais em disputar os valores culturais na sociedade, focavam suas lutas nas demandas pós-materiais (pacifismo, antirracismo, feminismo, ambientalismo, dentre outras), e se organizavam em formatos predominantemente horizontalizados. Uma das características que mais se sobressaiu nessa análise certamente foi a distância que estes novos movimentos procuravam manter em relação às instituições políticas, valorizando sua autonomia frente ao Estado e às autoridades públicas.

Já a vertente estadunidense trabalhava com uma perspectiva diferente, sendo que essa separação entre movimento social e Estado era compreendida de outra forma. Na realidade, para os analistas da Teoria do Processo Político, movimento e Estado eram atores que estavam em constante interação, mas sempre na chave do conflito (Tatagiba 2008). Não por acaso, o conceito de *repertório* formulado por Charles Tilly (1995; 2010), um dos principais expoentes dessa escola, se refere basicamente a *um conjunto de formas de ação*, em uma referência aos diferentes

modos através dos quais as pessoas se manifestam coletivamente e encaminham suas demandas ao Estado. Na concepção desta corrente, os movimentos sociais são compreendidos sobretudo como atores desafiantes, que estão situados fora do sistema estatal e que agem de forma conflitiva justamente com o intuito de atrair a atenção dos oponentes e chamar a atenção para suas demandas (Tarrow, 2011: 10). Em suma, o Estado acaba sendo muitas vezes enquadrado como “um inimigo, frente ao qual os movimentos sociais ou a sociedade civil têm que medir forças” (Abers & von Bülow, 2011: 54).

Logo, tanto pela ótica da escola europeia como de sua contraface estadunidense, os movimentos sociais são atores que não estão situados dentro do Estado. São, portanto, concebidos como *outsiders* em relação às instituições, cuja ação inevitavelmente assumirá um caráter primordialmente extrainstitucional. A formulação conceitual de James Jasper parece bastante adequada para sintetizar esses elementos:

os movimentos sociais são esforços persistentes e intencionais para promover ou obstruir mudanças jurídicas e sociais de longo alcance, *basicamente fora dos canais institucionais normais sancionados pelas autoridades* (Jasper, 2016: 23, grifo nosso).

No caso brasileiro em particular, é amplamente reconhecido pela literatura que a linha europeia de pensamento foi em larga medida hegemônica na interpretação dos movimentos sociais no período de transição política entre fins de década de 1970 e início dos anos 1990 (Jacobi, 1987; Gohn, 2010; Gurza Lavalle, 2003; Alonso, 2009). Afinal, o caráter normativo da Teoria dos Novos Movimentos Sociais e sua preocupação com a transformação social se encaixava muito melhor no contexto de luta contra o Estado autoritário e pela democracia no Brasil em comparação com as teorias estadunidenses.

Todavia, foi se tornando cada vez mais evidente que as interpretações dos pesquisadores brasileiros naquele momento específico acabaram sendo distorcidas em razão do contexto político. A luta contra o regime autoritário – quando o Estado era “o único” inimigo a ser combatido – contribuiu para uma leitura na qual a relação entre movimentos sociais e Estado era concebida basicamente pela ótica do conflito e da externalidade, produzindo, segundo análise feita à época por Pedro Jacobi (1987: 12), uma “interpretação polarizada que escamoteia o fato de ambos os polos integrarem-se no processo”. Gradualmente, portanto, o caso brasileiro passou a oferecer pistas que ampliaram a percepção de que havia certa dissonância entre a interpretação acadêmica e a realidade empírica. Conforme Ruth Correia Cardoso:

[...] em nome de uma ciência social crítica, nós fizemos uma ciência social engajada e pouco crítica, utilizando os discursos que os próprios movimentos sociais realizavam e ofereciam, estando as interpretações muitas vezes coladas a esses discursos. [...] Quando se tratava o espontaneísmo do movimento, por exemplo, não se via o resto. [...] Certas coisas foram deixadas um pouco de lado, não porque os pesquisadores não soubessem, mas, na verdade, porque as interpretações ficaram bastante coladas ao discurso dos movimentos (Cardoso, 1994: 84-85).

Nesse sentido, muito influenciados pelas lentes analíticas da Teoria dos Novos Movimentos Sociais, boa parte dos analistas tomou o discurso das lideranças populares como sendo a própria realidade, quando, em verdade, este discurso era apenas um aspecto da realidade. Inevitavelmente, isso gerou distorções importantes no que se refere ao debate sobre as formas de interação entre movimentos sociais e sistema estatal.

Entretanto, recorrendo à análise de Vera Telles, Marcelo Silva e Gerson Oliveira apontam que “a ideia da ‘sociedade contra o Estado’ não deve ser criticada apenas como simplismo ou ilusão de ótica” (Telles, apud Silva & Oliveira 2011: 89), afinal, em uma sociedade na qual “a violência e a exclusão política apareciam como fatores determinantes”, diante da figura opressora do Estado “a sociedade aparecia como alternativa política, como lugar no qual o desejo de liberdade poderia alimentar-se e traduzir-se numa ação possível” (Telles, 1988: 280, apud Silva & Oliveira, 2011: 89-90). Ou seja, a despeito das necessárias críticas, aquela agenda de pesquisa não estava totalmente desvinculada da realidade.

No entendimento de Silva e Oliveira, porém, o problema central é que as interpretações daquele contexto específico cristalizaram determinadas percepções, universalizando a ideia de que os movimentos sociais são naturalmente *outsiders* em relação ao sistema estatal e que a interação entre as duas esferas se dá essencialmente na perspectiva do confronto, jamais da colaboração; dessa forma, conformou-se um modelo teórico-normativo no qual os “verdadeiros” movimentos sociais seriam sempre combativos e autônomos em relação ao Estado (Silva & Oliveira, 2011: 90).

Com isso, a aproximação entre o campo movimentalista e os atores estatais – processo que já vinha se delineando desde o início da década de 1980 (Cardoso, 1994; Jacobi, 1987; Kowarick, 1987) – foi praticamente ignorado pelos estudiosos naquele momento histórico. Conforme destacado por Adrian Gurza Lavalle (2003) e Gabriel Feltran (2005), quando este fenômeno se tornou evidente de tal modo que não era mais possível ignorá-lo, muitos analistas foram categóricos em afirmar

que essa aproximação entre ativistas e Estado significava refluxo, desmobilização e cooptação. Dessa forma, a agenda de pesquisa sobre movimentos sociais teria se descolado, em alguma medida, da própria realidade, uma vez que ela estava pouco instrumentalizada para analisar as complexas interações que se estabelecem entre os atores civis e o mundo sistêmico (Silva, 2015). Na medida em que os eventos da realidade não se encaixavam nos modelos analíticos tradicionais, que tinham como suposto básico a condição de *outsiders* dos movimentos sociais em relação ao sistema estatal, o resultado foi um “imobilismo teórico” (Doimo, 1995) que trouxe grandes dificuldades para o avanço do debate.

Um fator adicional tornou essa interpretação dicotômica ainda mais problemática: a fundação do Partido dos Trabalhadores (PT) – datada de 1980 – e sua relevante inserção no jogo eleitoral com a gradual transição ao regime democrático. O PT nasceu como partido de massas, responsável por representar e aglutinar os trabalhadores e vários setores tradicionalmente excluídos da política brasileira na construção de uma nova plataforma política, centrada em questões como participação popular, reforma agrária e distribuição mais justa da riqueza social (Feltran, 2006). Nos anos subsequentes, figuras relevantes do partido conquistam cargos no legislativo através do processo eleitoral. Nas eleições municipais de 1988, o PT passou a comandar prefeituras em centros urbanos de grande relevância nacional, como Porto Alegre (RS) e São Paulo (SP) (Dagnino, 2002). Nesse processo, diversos ativistas também se tornaram militantes do partido e construíram sua trajetória de modo que a militância no movimento e no PT se confundiam (Doimo, 1995; Mische, 2008; Tatagiba & Teixeira, 2016).

Ademais, pelo menos desde a segunda metade dos anos 1980 – especialmente após a promulgação da Constituição de 1988) – já era possível detectar um processo de maior abertura do Estado brasileiro para com os atores civis, o que se deveu em grande medida à criação e difusão de inúmeras Instituições Participativas nas diferentes escalas de governo. Tal processo criou inúmeros pontos de intersecção entre a sociedade civil e o Estado que derivavam, em grande parte, das próprias reivindicações dos setores populares por maior democratização dos processos decisórios e por mais eficácia nas políticas públicas (Tatagiba, 2002: 47), promovendo um verdadeiro processo de institucionalização da participação social (Gurza Lavalle, 2011; Gurza Lavalle & Isunza Vera, 2011).

Posteriormente, com a vitória eleitoral do PT nas eleições presidenciais de 2002, tanto a inserção de ativistas sociais na burocracia estatal como a participação institucionalizada se ampliaram consideravelmente. Além da criação de inúmeros ministérios e de vários conselhos gestores na esfera federal nas mais diversas áreas de

políticas públicas, a realização de conferências temáticas em escala nacional também se rotinizou (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014; Avritzer, 2016). A associação, portanto, entre o processo de democratização do Estado brasileiro com a ascensão do PT à Presidência da República, em 2003, reconfigurou de forma significativa as oportunidades de inserção institucional para muitos ativistas sociais. Nesse sentido, pelo menos desde a criação do PT, é possível identificar uma “opção” histórica do campo democrático-popular em priorizar a luta por dentro das instituições, como bem explicado por Feltran:

O surgimento do PT [...] sinalizou para a possibilidade, até então impensável, de um partido de trabalhadores [...], por via eleitoral e oferecendo um conteúdo programático às reivindicações que surgiam na sociedade civil, mediar o trânsito até o Estado do projeto de transformação elaborado originalmente pelos setores populares. [...] O projeto “democrático popular” é marcado [...] desde as suas origens, por uma *aposta* fundamental que se delinearía mais claramente ao longo dos anos de 1980: trata-se da aposta na possibilidade de migração das demandas e anseios dos movimentos sociais, que apareciam no final dos anos de 1970, para canais de participação ativa da sociedade civil na gestão e na definição do funcionamento do Estado. [...] este projeto apostou nas possibilidades de democratização conjunta do Estado e da sociedade pela articulação entre a via eleitoral e a implementação de canais de participação popular nos governos (Feltran, 2006: 373, grifo do autor).

Ora, o fato é que essa aposta histórica também reverberou fortemente no debate acadêmico, o que contribuiu decisivamente para redefinir os termos da agenda de pesquisa sobre a relação entre movimentos sociais e Estado no Brasil. Essa mudança nos rumos do debate foi registrada pelo importante texto de Gurza Lavalle (2003): uma nova agenda de pesquisa foi sendo pouco a pouco consolidada, agenda esta menos focada

nos atores e/ou sujeitos coletivos [e mais preocupada com] as dinâmicas de espaços e ambientes institucionais (orçamento participativo, conselhos), assim como seus efeitos sobre os atores e interesses da sociedade civil neles representados (Gurza Lavalle, 2003: 109).

Nessa nova agenda, as múltiplas formas de interação institucional entre movimentos sociais e Estado passam a ser encaradas como parte constitutiva do processo de luta pela democracia, e não como sinônimo de cooptação ou desmobilização (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006; Tatagiba, 2011; Carlos, 2014; 2015; Abers, Serafim & Tatagiba, 2014; Almeida, 2017). Fortemente alinhado a essa perspectiva

é o trabalho de Rebeca Abers e Marisa von Bülow, que remete aos estudos sobre o feminismo latino-americano para argumentar que, nos anos 1990, lideranças importantes desse movimento “acabaram ocupando posições nas burocracias estatais”, o que não necessariamente se traduz em “cooptação ou perda de autonomia” (Abers & von Bülow, 2011: 66). Ao analisarem a interação entre as diferentes organizações sociais e o governo federal nos dois mandatos de Lula (2003-2010), Rebecca Abers, Lizandra Serafim e Luciana Tatagiba avançam na mesma direção, alegando que os ativistas que

assumiram cargos na burocracia federal frequentemente transformaram agências governamentais em espaços de militância nos quais continuaram a defender bandeiras desenvolvidas previamente no âmbito da sociedade civil (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014: 326).

Em texto posterior, Marcelo Silva (2015: 6) definiu as três principais formas de interação entre os ativistas sociais e o sistema estatal no Brasil pós-1988:

- i. a edificação de uma relevante arquitetura de participação institucional;
- ii. as oportunidades de participação que se abriram para os ativistas nos processos de implementação das políticas públicas; e
- iii. a ocupação de cargos na burocracia governamental.

Estes fenômenos da realidade empírica contribuíram fortemente para redefinir os rumos da agenda de pesquisa sobre a relação entre movimentos sociais e sistema estatal no Brasil, consolidando a chamada *agenda relacional*.

Na perspectiva desta, os movimentos sociais deixam de ser compreendidos como atores necessariamente situados do “lado de fora” das instituições, ao mesmo tempo em que também se procura jogar luz na dimensão colaborativa – e não apenas confrontacional – da relação que se estabelece entre ativistas sociais e agentes estatais. Esse é, precisamente, um dos elementos fundamentais (senão o elemento fundamental) desse debate: como resposta às formulações dicotômicas do passado, mais especificamente do período que compreende os fins da década de 1970 até praticamente meados dos anos 1990, os pesquisadores que aderiram à abordagem relacional têm como um de seus principais objetivos analisar a interação entre movimentos sociais e sistema estatal *para além da dimensão confrontacional*, mapeando os diversos vínculos colaborativos que se estabelecem entre as duas esferas (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006: 38).

Em seu texto sobre os “repertórios de interação” entre a sociedade e o Estado no governo Lula, Abers, Serafim e Tatagiba explicitam de forma bastante evidente a mudança de tom no debate:

Adaptamos o conceito de repertório, originalmente concebido para o estudo dos movimentos sociais sob a chave das dinâmicas contenciosas, para relações que envolvem também dinâmicas colaborativas entre atores no Estado e na sociedade (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014: 327).

A análise cuidadosa dessa literatura recente demonstra claramente que o seu foco se deteve em formas de interação institucional entre os movimentos sociais e o Estado de caráter predominantemente colaborativas, o que constitui, de certo modo, um “acerto de contas” com o passado. Com efeito, o objetivo central da agenda relacional consistiu exatamente em demonstrar as limitações das duas grandes escolas de pensamento sobre movimentos sociais para explicar o caso brasileiro de forma adequada, destacando as múltiplas formas de interação nas quais agentes do Estado e ativistas sociais compartilham os mesmos espaços e atuam, em muitos contextos, de forma conjunta (Abers & von Bülow, 2011).

Porém, para além das questões envolvidas no recorte da análise – se mais focada no confronto ou na colaboração –, é necessário chamar atenção para essa mesma literatura que já vinha identificando de forma sistemática, pelo menos desde o início dos anos 2000, uma série de dificuldades enfrentadas pelos ativistas nesse processo de aproximação com o meio político-institucional. Várias pesquisas têm detectado as frustrações de ativistas que se engajaram diretamente na atuação por dentro do Estado, sobretudo através da participação em espaços institucionais. Em estudo que se tornou referência importante para a área, Tatagiba destacou os questionamentos que vários militantes e pesquisadores vinham fazendo em relação aos ganhos advindos da atuação nesses espaços:

As dificuldades em conciliar ações de natureza estratégica e de trabalho junto às bases com ações concretas no processo de elaboração das políticas públicas, *somadas a uma avaliação negativa quanto aos resultados práticos da participação institucional [...], têm levado muitos atores do campo progressista e democrático a repensarem a prioridade dada à dimensão institucional como forma privilegiada de luta política no decorrer dos anos 90* (Tatagiba, 2002: 99, grifo nosso).

Em estudo publicado oito anos depois, Ana Claudia Teixeira e Luciana Tatagiba (2010: 290-291) detectaram percepção semelhante ao entrevistarem ativistas en-

gajados na participação institucional na cidade de São Paulo entre 2001 e 2004, durante a gestão Marta Suplicy. A lista de estudos com apontamentos similares em relação às frustrações dos ativistas, bem como sobre os limites da participação institucionalizada e, por conseguinte, das possibilidades de transformações mais incisivas pela via da ação institucional, é extensa (Silva, 2002; Almeida & Tatagiba, 2012; Teixeira, 2013; Szwako, 2012; Blikstad, 2012; Tavares, 2012; Serafim, 2013; Pires, 2014; Romão, 2015; Avritzer, 2016; Trindade, 2018).

Frente ao atual contexto, faz-se necessário uma reflexão mais substantiva sobre esse conjunto de questões. As razões do retrocesso democrático em marcha são variadas e não encontram explicações simples, mas a reflexão teórica sobre o Estado é um exercício que oferece contribuições relevantes para o entendimento do atual momento histórico.

### O Estado na sociedade capitalista: as contribuições do neomarxismo

O Estado brasileiro, a exemplo de muitos outros no mundo, é um Estado inserido em uma sociedade capitalista. Sem o intuito de simplificar discussão tão complexa, isso o torna – segundo a perspectiva marxista – um Estado capitalista, ou seja, sua atuação é estruturalmente orientada por condições específicas. Isso acontece não porque esse Estado seja um instrumento da classe dominante – no caso a burguesia –, mas porque a própria forma como a sociedade capitalista está estruturada impõe determinadas diretrizes a esse Estado e delimita seu campo de ação (Marx, 2006; Offe & Ronge, 1984; Carnoy, 1994; Marques, 1997; 2016; Perissinotto & Codata, 2010; Tavares, 2017; Miguel, 2018).

Para os fins do debate aqui exposto, é conveniente apresentar inicialmente a argumentação desenvolvida por Claus Offe. No campo das Teorias do Estado, o modelo teórico de Offe talvez seja uma das mais bem-sucedidas tentativas em explicar porque o Estado age da forma como age (Marques, 1997; Borchert & Lessenich, 2016; Miguel, 2018), ou seja, protegendo os interesses dos grandes empresários e viabilizando a reprodução do capital enquanto relação social – pautado não pela lógica imediata da concorrência dos capitais individuais, mas por uma visão de conjunto e de longo prazo (Offe, 1975; 1984; Offe & Ronge, 1984). Essa racionalidade estatal se deve a um fator objetivo e estrutural: para se autorreproduzir, o Estado precisa que a economia capitalista prospere. Uma vez que, na sociedade capitalista, o Estado não dispõe do controle dos meios de produção (Offe & Ronge, 1984: 123; Marques, 1997: 73), o que significa que ele não é o principal responsável pela organização do processo produtivo, tanto os governantes quanto os funcionários do quadro

permanente (burocracia) “sabem que precisam introjetar os interesses do capital para manter o financiamento do Estado e, portanto, a possibilidade de exercício do poder” (Miguel, 2018: 49). Para Claus Offe e Volker Ronge,

[...] como o poder estatal depende do processo de acumulação capitalista, sem ser ele mesmo capaz de organizar esse processo, o interesse supremo e mais geral dos detentores do poder do Estado consiste em manter as condições de exteriorização de seu poder através da constituição de condições políticas que favoreçam o processo privado de acumulação. [...] essa conexão entre as condições do exercício do poder estatal e a acumulação privada [...] não se baseia, de modo algum, nem em quaisquer alianças entre o aparelho estatal e certas classes ou camadas, nem ao acesso privilegiado dos membros capitalistas aos centros de decisão do Estado. Este acesso privilegiado, quando ocorre, não é causa, mas sim o reflexo institucional da dependência estrutural da atividade em relação da atividade em relação ao funcionamento da acumulação. [...] os agentes do poder estatal [...] obedecem, como seu mandamento mais alto ao imperativo da constituição e consolidação de um “desenvolvimento econômico favorável” (Offe e Ronge, 1984: 124).

A forma como a sociedade capitalista está estruturada implica, portanto, em uma *dependência estrutural* do Estado para com o capital, ou seja, a própria sobrevivência material do Estado depende da arrecadação de tributos e, conseqüentemente, de um determinado nível de atividade econômica (Miguel, 2018: 49). Esse quadro configura um cenário no qual *os interesses do sistema estatal encontram correspondência com os interesses do processo de acumulação capitalista*, o que significa que o Estado age protegendo os interesses capitalistas não por ser controlado pela burguesia, mas sim em função de seu próprio interesse, um *modus operandi* que acaba por lhe conferir uma natureza de classe (Offe, 1984). Em suma, o Estado encontra-se profundamente vinculado aos requisitos funcionais do processo de acumulação do capital (Borchet & Lessenich, 2016: 23), fator que aumenta as chances de sucesso dos capitalistas no embate político contra outros grupos sociais (Marques, 2016: 23).

É conveniente destacar, contudo, que essa ideia já aparecia na discussão travada por Marx em seu clássico *O 18 de Brumário de Luis Bonaparte* (publicado originalmente em 1852). Ao analisar os conflitos de interesses entre os camponeses e o Estado bonapartista na França de 1851, Marx afirma que a pequena propriedade rural é sobrecarregada pelos impostos, que se constituem “[n]a fonte de vida da burocracia, do exército, dos padres e da corte, em suma, de toda a máquina do Poder Executivo” (Marx 2006: 137). O que Offe fez, na realidade, foi desenvolver a fundo essa discussão, produzindo efetivamente um modelo teórico com grande poder explicativo sobre a dinâmica da ação estatal na sociedade capitalista.

O fato é que, na medida em que o nível da atividade econômica – e, portanto, da arrecadação tributária – depende fundamentalmente das decisões dos investidores privados na economia nacional, o Estado precisa garantir as condições materiais de reprodução do capitalismo tendo em vista sua própria reprodução (Hirsch, 2005: 169). Daí a relevância do conceito de *seletividade das instituições políticas*, um dos mais importantes na interpretação de Offe sobre o Estado. Segundo a análise do autor, “o sistema de instituições políticas possui uma seletividade própria, especificamente classista, correspondente aos interesses do processo de valorização” (Offe, 1984: 147, grifo no original). Seletividade no sentido trabalhado por Offe significa a instituição de *regras de exclusão*, ou seja, existe uma institucionalização de certos padrões decisórios em relação a quais interesses serão atendidos e quais sofrerão veto (Marques, 1997: 74). Logo, a proposição de Offe sugere que os mecanismos protetores do interesse capitalista se encontram institucionalizados, ou seja, cristalizados no quadro burocrático permanente do Estado, o que assegura a continuidade desse curso de ação (Borchet & Lessenich, 2016: 32) independente do grupo político-partidário à frente do governo.

O ponto central é que as estruturas institucionais precisam operar seletivamente em um duplo sentido. Primeiro, considerando que os capitais individuais, em função da própria dinâmica competitiva na qual estão inseridos, não são capazes de atuar coletivamente no sentido de forjar um interesse “global” e de longo prazo da classe capitalista em seu conjunto, é necessário que as estruturas institucionais do Estado trabalhem nessa direção. Em outras palavras, essa seletividade institucional precisa proteger a classe dominante dela mesma, isto é, de seus interesses contraditórios e imediatistas, atuando de modo a decantar um “interesse de classe”, aquilo que Offe (1984: 149) denomina por “interesses globais do capital”. A clássica formulação do *Manifesto Comunista* de 1848 – o Estado moderno como um comitê para gerenciar os negócios comuns de toda a burguesia – já apontava precisamente nessa direção. O primeiro elemento da seletividade institucional, portanto, funciona justamente no sentido de que o Estado atua como representante geral da classe capitalista, articulando e integrando seus interesses em uma perspectiva mais ampla e de longo prazo.

O segundo sentido da seletividade das instituições estatais refere-se precisamente à imposição autoritária de um interesse de classe, ou seja, à necessidade de impor um veto e de funcionar como filtro dos interesses e projetos emergentes no plano social que eventualmente representem ameaças reais ao interesse capitalista global. É a ação do Estado contra qualquer tipo de “consciência anticapitalista”. Nesse sentido, a dominação estatal só adquire verdadeiramente um sentido de classe quando se forja nesse duplo sentido apontado por Offe (1984: 150).

É importante ponderar, contudo, que o Estado não é uma entidade com “poder divino” capaz de antecipar completamente todas as supostas ou potenciais ameaças aos interesses dos grandes capitalistas. A realidade é profundamente complexa e atravessada por conflitos sociais que rebatem no Estado, o que provoca diversos choques no processo de formulação, de tomada de decisão e de implementação das políticas estatais (Marques, 2013; Howlett, Ramesh & Perl, 2013). Como nos recordam Perissinotto e Codato (2010: 44), não pode ser descartada a possibilidade de que as ações estatais produzam “efeitos disfuncionais não antecipados para a reprodução da ordem social”. Ainda segundo os autores, é o próprio Ofte quem estabelece que

o caráter de classe do Estado é algo que se detecta apenas *post festum*, isto é, apenas pela análise dos efeitos concretos que as decisões estatais produzem sobre o sistema social (Perissinotto & Codato, 2010: 41).

Isso requer a realização de análises empíricas para avaliar cada caso específico, o que significa que a intencionalidade das políticas estatais e os seus efeitos nunca podem ser total e adequadamente avaliados de imediato.

Por sua vez, a análise de Nicos Poulantzas, o primeiro autor a colocar o Estado no centro do debate marxista (Marques, 1997: 70), também oferece contribuições fundamentais para a interpretação do Estado na sociedade capitalista. A obra desse pensador é habitualmente dividida em duas fases principais: a primeira fortemente marcada pela influência estruturalista de Louis Althusser, na qual o Estado é definido por suas funções (Poulantzas, 1986), e a segunda, caracterizada por uma abordagem que coloca em primeiro plano as relações que constituem o Estado (Poulantzas 1981), na qual o debate se centra não mais em suas funções, mas em sua natureza (Marques, 1997: 71; 2016: 21-22). Para os fins deste artigo, interessa-nos discutir elementos inerentes ao segundo momento. Em sua obra *O Estado, o poder, o socialismo*, originalmente publicada em 1978, Poulantzas se coloca a tarefa de “*compreender a inscrição da luta de classes, muito particularmente da luta e da dominação política, na ossatura institucional do Estado [...]*” (Poulantzas, 1981: 144, grifo no original). Em abordagem fortemente inspirada nos escritos de Antonio Gramsci sobre hegemonia (Carnoy, 1994), o autor compreende o Estado a partir da “natureza” de suas relações, definindo-o como “a condensação *material e específica* de uma relação de forças entre classes e frações de classe” (Poulantzas, 1981: 148, grifo no original), o que significa, acima de tudo, conceber o Estado como arena da luta de classes, palco no qual os atores, vinculados aos diferentes interesses existentes na sociedade, travam conflitos e disputam posições hegemônicas, buscando sempre direcionar a atuação do Estado e de seus diferentes subaparelhos (Brand & Heigl, 2011).

Nesse sentido, o Estado não é, e nem poderia ser, um órgão “exclusivo” de uma classe; as classes dominadas se fazem presentes no aparelho de Estado e disputam contra as classes dominantes posições dentro dessa arena mais ampla. Ao afirmar que o Estado não é um bloco monolítico, mas “*um campo e um processo estratégicos*” (Poulantzas, 1981: 157, grifo no original), Poulantzas se embasa no conceito gramsciano de hegemonia “em toda a sua complexidade [...] e o articula para o Estado” (Carnoy, 1994: 160), assumindo que os conflitos – pela hegemonia – no interior do Estado ocorrem tanto entre os seus aparelhos como também no interior de cada um deles. Desse modo, Poulantzas rechaça em definitivo a ideia de que as classes dominadas atuam apenas “do lado de fora do Estado”, circundando-o e assediando-o como se fosse uma fortaleza impenetrável para estes grupos. Com efeito, prossegue o teórico marxista,

as lutas populares atravessam o Estado de lado a lado, [isto é, tais lutas] estão desde já inscritas na trama do Estado do qual elas esboçam a configuração estratégica (Poulantzas, 1981: 162).

É visível, portanto, que muito do que foi discutido pelos estudiosos brasileiros sobre a interação entre movimentos sociais e Estado, na perspectiva da agenda relacional, guarda forte semelhança com as noções poulantzianas sobre o Estado e o conflito social. Embora, na essência, o debate brasileiro nos últimos anos tenha passado longe de categorias marxistas fundamentais – como “Estado capitalista”, “burguesia” e “classes sociais” –, os pesquisadores envolvidos com a chamada agenda relacional ofereceram uma interpretação amplamente calcada na ideia de que os movimentos sociais e outros atores oriundos da sociedade civil passaram a disputar posições no Estado – e, portanto, passaram a disputar o próprio Estado – em suas diferentes arenas, travando uma verdadeira batalha pela hegemonia em seu interior. Essa disputa teria se “iniciado” de forma mais incisiva desde a redemocratização do país, mas tornou-se muito mais intensa, por razões óbvias, com vitória de Lula da Silva para o governo federal em 2002. O trânsito de ativistas rumo à ocupação de cargos na burocracia e a inserção de vários militantes em espaços participativos seriam a representação essencial dessa disputa por dentro das instituições estatais (Feltran, 2006; Serafim, 2013; Abers, Serafim & Tatagiba, 2014).

Todavia, o ponto crucial para Poulantzas – e para o nosso argumento –, é que a presença das classes dominadas no Estado não significa que elas tenham condições de disputar sua hegemonia em condições de igualdade com os grupos dominantes:

[...] a existência das classes populares não se materializa no seio do Estado da mesma maneira que as classes e frações dominantes, *mas de maneira específica*. [...] Esse arcabouço [do Estado] consis-

te em mecanismos internos de reprodução da relação dominação-subordinação: ela assegura a presença de classes dominadas em seu seio, embora exatamente como classes dominadas. Mesmo no caso de uma mudança da relação de forças e da modificação do poder de Estado em favor das classes populares, o Estado tende, a curto ou longo prazo, a restabelecer sob nova forma algumas vezes, a relação de forças em favor da burguesia. E o remédio para isso não seria [...] a “tomada” dos aparelhos de Estado pelas massas populares, como se fosse o caso de penetrar em alguma coisa afinal que seria até então externa a elas e de fazer com que tudo mudasse apenas pela virtude de sua súbita presença no interior da fortaleza. As classes populares sempre estiveram presentes no Estado, sem que isso tenha modificado jamais alguma coisa no núcleo essencial desse Estado. A ação das massas populares no seio do Estado é a condição necessária para sua transformação, mas não suficiente (Poulantzas, 1981: 164-165, grifo no original).

Ao reforçarem essa análise, Ulrich Brand e Miriam Heigl afirmam que na discussão de Poulantzas o Estado constitui um “terreno estratégico dotado de uma seletividade estrutural”, o que explica porque “as diferentes forças sociais têm diferentes graus de acesso a ele” (Brand & Heigl, 2011: 248, tradução livre). Isto quer dizer que, mesmo presentes na ampla estrutura institucional do Estado, as classes populares não são capazes de afetar o seu “núcleo essencial”, ou seja, aqueles subaparelhos efetivamente dotados de poder real (Poulantzas, 1981: 158).

O caso do Ministério das Cidades, estudado por Serafim (2013), é bastante emblemático dessa dinâmica<sup>6</sup>. Criado em 2003 pelo Governo Lula, foi considerado uma conquista histórica de grande relevância pelos movimentos ligados à luta pela reforma urbana e pelo direito à cidade no Brasil, institucionalizando diversas demandas colocadas por estes atores ao longo de décadas de mobilização. Responsável por articular e implementar uma política nacional de desenvolvimento urbano, o Ministério das Cidades enfrentou, desde o início, o desafio de deter atribuições formais que demandavam grande autonomia decisória e, especialmente, financeira, e ainda de estar ao mesmo tempo efetivamente subordinado ao que Serafim chamou de “Núcleo Estratégico” do governo, tendo que “disputar poder decisório sobre ações que se concentravam nesse Núcleo” (Serafim, 2013: 127) – constituído, segundo a autora, pela Casa Civil e pelos Ministério da Fazenda e do Planejamento.

Estes órgãos impunham constantemente vetos e restrições tanto no que se refere à disponibilidade orçamentária como também aos projetos participativos<sup>7</sup> elaborados no âmbito do Ministério das Cidades (Serafim, 2013: 140), evidenciando que este apresentava um “baixo poder” perante o Núcleo Estratégico (Serafim, 2013: 183). Ao se embasar na análise de Poulantzas (1981: 158-161), isso significa que

6. Muito embora a autora não tenha se utilizado do referencial poulantziano, sua análise nos permite o estabelecimento dessas conexões entre o caso empírico analisado e a teorização de Poulantzas sobre o Estado.

7. Conforme demonstrado por Serafim (2013), a principal finalidade dos projetos participativos elaborados no momento da criação do Ministério das Cidades consistia em partilhar poder decisório com os atores civis em relação aos rumos da política urbana, uma vez que os grupos à frente do ministério guardavam forte afinidade com o ideário democrático-participativo. Com a mudança no comando da pasta, em 2005, esse projeto vai sendo cada vez mais enfraquecido, muito embora a participação civil tenha continuado formalmente até 2017, ano em que o Conselho Nacional das Cidades deixou de funcionar.

o Ministério das Cidades dispunha de um poder formal que não era capaz de se transformar em poder real no contexto das disputas travadas pelos diferentes subaparelhos no interior do Estado.

Diante das perspectivas teóricas apresentadas neste tópico, como pensar, então, a relação entre os movimentos sociais e o Estado?

### Crítica à agenda relacional: para repensarmos a relação entre movimentos sociais e sistema estatal

De que forma as análises aqui expostas contribuem, portanto, para o atual debate em curso sobre movimentos sociais e Estado no Brasil? Um dos pontos em que vários autores de peso no debate teórico nacional têm insistido é que as transformações no Estado brasileiro desde sua redemocratização nos impedem de corroborar algumas concepções tradicionais em relação aos movimentos sociais e às suas formas de ação. Nesse sentido, a profunda imbricação entre os atores do mundo societal e da esfera político-institucional nos desautoriza a conceber os movimentos sociais como puros e simples *outsiders*, posicionados externamente em relação ao Estado e que estruturam sua relação com as instituições políticas apenas pela via do enfrentamento direto.

De fato, a “tradicional” imagem dos movimentos como *outsiders* e, portanto, como atores desafiantes que não gozam de nenhum acesso à *polity*, parece não encontrar respaldo na realidade. Os ativistas sociais estabelecem relações complexas e multifacetadas com as agências estatais, combinando protesto e inserção institucional em sua interação com o ambiente político. Todavia, isso nos autoriza a conceber os movimentos sociais na chave inversa, isto é, como *insiders*? Quando eles passam a ter algum acesso ao Estado, deixam de ser atores eminentemente desafiantes para atuar de forma predominantemente colaborativa com as autoridades? A problematização proposta por este artigo recomenda maiores cuidados antes de retirar dos movimentos sociais o *status* de *outsiders*, uma vez que o acesso que eles têm não se converte necessariamente em capacidade de direcionar a ação estatal conforme seus objetivos mais amplos e de longo prazo. É certo, portanto, que a imagem clássica dos movimentos como atores externos às instituições não corresponde à realidade, mas retirar a condição de *outsiders* destes atores significa pressupor uma capacidade de influência que eles seguramente não têm.

As contribuições teóricas de Offe e Poulantzas sobre o Estado nos recomendam adotar uma postura muito mais cautelosa no que tange às possibilidades de trans-

formação política pela via da ação institucional. No caso brasileiro, especificamente, o profundo otimismo com que muitos pesquisadores interpretaram a chegada do PT à Presidência da República, em 2003, colaborou para que questões estruturais relacionadas ao funcionamento e à dinâmica do Estado fossem desconsideradas no debate teórico, apostando com demasiada expectativa em uma transformação social efetiva *a partir* do Estado. No Estado capitalista, portanto, é claro que a vitória eleitoral de um partido de esquerda pode representar avanços importantes em alguns pontos, tanto no que se refere à inclusão de novos atores nas diferentes ramificações do aparelho estatal, como ainda em relação à formulação e implementação de políticas públicas mais voltadas às classes populares. Mas os limites desse avanço por dentro das instituições sempre estiveram muito evidentes.

*A rigor, estar dentro do Estado não significa deter o controle do poder estatal. A ascensão de um partido como o PT à Presidência pode acarretar – como realmente acarretou – mudanças importantes na própria configuração institucional do Estado, como a criação de espaços participativos e na produção de políticas públicas mais inclusivas e democráticas, mas não elimina a lógica de funcionamento de suas estruturas fundamentais. O Estado é algo muito maior e mais complexo do que o governo em exercício e seus quadros comissionados, o que reduz a possibilidade de transformação dessa engrenagem desde dentro. O caso brasileiro é apenas mais um a demonstrar que as possibilidades de uma efetiva transformação social são bastante reduzidas quando a luta por dentro do Estado assume tamanha centralidade. Nas palavras de Luís Felipe Miguel, a mobilização social pode até ser direcionada para dentro do aparelho estatal, mas*

não há transformação possível sem investimento na luta extrainstitucional [ou seja] a pressão pela mudança [...] só tem condições de triunfar se estiver fortemente ancorada do lado de fora (Miguel, 2017: 62).

É importante salientar que a posição assumida neste artigo não significa que sejamos contrários a uma abordagem relacional para a análise das relações entre movimentos sociais e Estado. O debate brasileiro conseguiu avançar suficientemente para compreendermos que não há como negar os vínculos que entrelaçam os movimentos sociais ao sistema estatal. Nossa objeção é com a ênfase desmedida que vários pesquisadores do cenário nacional atribuíram à luta por dentro do Estado sem problematizar certos elementos que são centrais para a compreensão desse conjunto de instituições. A literatura que se propôs a romper com as formulações dicotômicas do passado trabalhou explicitamente com a premissa de que o Estado está em disputa. De fato, ele está, mas essa disputa se dá em termos profundamente desfavoráveis para os movimentos populares que lutam por avanços democráticos.

Com isso, não estamos afirmando que os partidários da agenda relacional simplesmente ignoraram as assimetrias inerentes à disputa política na arena estatal. Abers e von Bülow, por exemplo, apresentam uma breve ressalva na conclusão de seu texto citado neste artigo, apontando que os indivíduos quando ingressam no Estado se inserem em uma hierarquia que restringe sua autonomia de ação “e que submete suas ações ao poder de veto de atores com uma lógica distinta”, o que se aplica também aos militantes de movimentos sociais, que, inseridos nessa complexa teia relacional que é o Estado, podem passar “a defender posições mais moderadas ou até contrárias à missão do movimento” (Abers & von Bülow, 2011: 78). Marcelo Silva e Gerson Oliveira, por sua vez, inserem uma nota de rodapé para explicar que há variações nas oportunidades de acesso aos diferentes setores do Estado/governo:

Enquanto alguns setores do governo Lula eram considerados altamente permeáveis por certas organizações de movimentos sociais, outros eram avaliados como totalmente impermeáveis e, logo, adversários (Silva & Oliveira, 2011: 98, nota de rodapé).

As duas citações nos remetem respectivamente às análises de Offe e Poulantzas, constituindo temas e problemas centrais no debate sobre o Estado. Mas, como se nota a partir de uma análise cuidadosa da literatura nacional referente ao tema, são justamente esses pontos mais relevantes que estão relegados a segundo plano, ou seja, não estiveram centralmente presentes nas preocupações desses pesquisadores. Travar o debate que a agenda relacional se propôs sem problematizar teoricamente o que é o Estado na sociedade capitalista, quais suas lógicas e dinâmicas de funcionamento e, portanto, quais as possibilidades de uma transformação mais incisiva das relações sociais a partir de uma ação política que tenha o Estado como foco, implica o risco de produzirmos análises insuficientes para uma compreensão mais realista da luta pela democracia em nossa sociedade.

## Considerações finais

Este texto teve como objetivo fundamental discutir a relação entre movimentos sociais e sistema estatal pela ótica neomarxista, embasando-se, fundamentalmente, nas contribuições de Nicos Poulantzas e Claus Offe. No primeiro tópico, apresentamos as linhas gerais do atual debate sobre a interação entre movimentos sociais e Estado no Brasil contemporâneo, fortemente influenciado pelo que denominamos aqui por uma abordagem relacional nesse campo de estudos, cuja finalidade central consiste em jogar luz nas inúmeras formas de interação institucional estabelecidas entre ativistas e atores estatais. Como foi demonstrado, essa linha de análise se consolidou nos últimos anos como um esforço em contrapor as concepções di-

cotômicas que haviam pautado o debate teórico sobre a mobilização social e a luta pela democracia nas décadas anteriores. Apontamos, todavia, que o problema é que esse esforço foi realizado sem uma teorização adequada sobre o Estado e sua dinâmica de funcionamento.

Em seguida, no segundo tópico do texto, trouxemos as discussões sobre o Estado enquanto condensação material de uma relação de forças e a seletividade das instituições políticas, travadas respectivamente por Poulantzas e Offe. No primeiro caso, trata-se de compreender o Estado como um campo de batalha estratégico, no qual as classes populares se fazem presentes e travam uma disputa hegemônica em seu interior, uma disputa, todavia, que não se dá em condições de igualdade em relação às classes hegemônicas. Já no caso de Offe, a ideia central gira em torno da ideia da dependência estrutural do Estado para com o capital, o que obriga os agentes estatais a internalizarem os interesses da classe dominante no que tange à reprodução ampliada do capital. Neste quadro, as instituições estatais agem pautadas por uma seletividade política com o objetivo de proteger os interesses de longo prazo dos grandes capitalistas, viabilizando a reprodução da sociedade capitalista para que, dessa forma, o próprio Estado possa continuar existindo.

A terceira seção procurou realizar um contraponto entre as contribuições teóricas dos dois autores neomarxistas analisados no texto e os pressupostos da agenda relacional. Como foi explicado, essa agenda teve muitos méritos em questionar e refutar as concepções dicotômicas e maniqueístas que embasaram a análise sobre a relação entre movimentos sociais e Estado no Brasil, ao longo de vários anos. Ao fazer isso, a agenda relacional também foi capaz de demonstrar a insuficiência das escolas teóricas mais consolidadas sobre movimentos sociais para a explicação da realidade brasileira. Sem negar esses vários ganhos analíticos, a problematização que trouxemos foi no sentido de demonstrar que esse debate prescindiu de uma análise teórica mais aprofundada sobre o Estado na sociedade capitalista, e, conseqüentemente, que a dinâmica de funcionamento do aparelho estatal limita as possibilidades de uma transformação social mais efetiva a partir de uma mobilização que tenha como foco esse mesmo Estado.

Como já destacamos na Introdução do artigo, sabemos que a análise neomarxista também tem suas limitações em termos teóricos, e que ela, por si só, não é suficiente para explicar a relação entre Estado e sociedade. Todavia, o campo de estudos sobre movimentos sociais e participação no Brasil tem muito a ganhar em termos analíticos com a incorporação das questões centrais sobre o Estado trazidas por essa perspectiva. É fato que a agenda relacional trouxe um debate muito

qualificado sobre o tema que se propôs enfrentar, mas, ao mesmo tempo, esse campo de estudos manteve, com raras exceções, uma postura muito refratária em relação às abordagens mais alinhadas com o marxismo, incluindo o debate sobre o Estado. Afinal, ainda que isso nem sempre tenha sido explicitado pelos partidários da agenda relacional, de um modo geral os pressupostos teóricos que hegemonizaram o debate proposto por esta agenda estão profundamente alinhados com as perspectivas neoinstitucionalistas, escola de pensamento adversária do marxismo (Marques, 1997; Rocha, 2005).

Entretanto, acreditamos que o retrocesso democrático em marcha na sociedade brasileira – processo que implicou em profundo realinhamento de forças no âmbito do Estado –, dificilmente pode ser explicado sem uma ampliação do diálogo teórico com outras vertentes. O neomarxismo é apenas uma possibilidade a ser explorada nessa direção. Nosso esforço neste texto foi apresentar um caminho inicial para a construção de uma agenda de pesquisa capaz de incorporar criticamente o debate sobre o Estado, com o intuito de produzir uma análise mais realista sobre os limites da luta pela via institucional, mas evitando, ao mesmo tempo, cair nas armadilhas de uma leitura dicotômica e maniqueísta.

## Referências

ABERS, Rebecca; von BÜLOW, Marisa. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? *Sociologias*, n. 28, p. 52-84, 2011.

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação Estado-Sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na era Lula. *Dados*, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. *Serviço Social & Sociedade*, n. 109, p. 68-92, 2012.

ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. *Sociedade e Estado*, v. 32, n. 3, p. 649-679, 2017.

ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. *Lua Nova*, n. 76, p. 49-86, 2009.

AVRITZER, Leonardo. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

———. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

BAVA, Silvio Caccia. A luta nos bairros e a luta sindical. In: L. KOWARICK (Org.). *As lutas sociais e a cidade*. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BLIKSTAD, Karin. *O agir coletivo nas interfaces da sociedade civil e do sistema estatal: o caso da atuação do movimento de moradia de São Paulo sobre a política pública de habitação*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

BORCHET, Jens; LESSENICH, Stephan. *Claus Offe and the critical theory of the Capitalist State*. New York: Routledge, 2016.

BRAND, Ulrich; HEIGL, Miriam. “Inside” and “outside”: the State, movements and “radical transformation” in the work of Nicos Poulantzas. In: A. GALLAS; L. BRETTHAUER; J. KANNANKULAM; I. STÜTZLE (Orgs.). *Reading Poulantzas*. Pontypool (CA): Merlin Press, 2011.

BUECHLER, Steven M. *Understanding social movements: theories from the classical era to the present*. New York: Routledge, 2016.

CALDEIRA, Teresa; HOLSTON, James. Estado e espaço urbano no Brasil: do planejamento modernista às intervenções democráticas. In: AVRITZER, L. (Org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

CARDOSO, Ruth Correia Leite. A trajetória dos movimentos sociais. In: DAGNINO, E. (Org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CARLOS, Euzeneia. Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 30, n. 88, p. 83-99, 2015.

———. Mudanças e continuidades no movimento de direitos humanos: padrões organizacionais, relacionais e discursivos. *Opinião Pública*, v. 20, n. 3, p. 450-479, 2014.

CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. Campinas (SP): Papyrus, 1994.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

DOIMO, Ana Maria. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

FELTRAN, Gabriel. Vinte anos depois: a construção democrática brasileira vista da periferia de São Paulo. *Lua Nova*, n. 72, p. 83-114, 2007.

———. Deslocamentos – trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil. In: DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

———. *Desvelar a política na periferia: histórias de movimentos sociais em São Paulo*. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2005.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

GURZA LAVALLE, Adrian. Após a participação: nota introdutória. *Lua Nova*, n. 84, p. 13-23, 2011.

———. Sem pena nem glória: o debate da sociedade civil nos anos 1990. *Novos Estudos*, v. 66, n. 66, p. 91-110, 2003.

GURZA LAVALLE, Adrian; ISUNZA VERA, Ernesto. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à *accountability*. *Lua Nova*, n. 84, p. 95-139, 2011.

GURZA LAVALLE, Adrian; SZWAKO, José. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. *Opinião Pública*, v. 21, n. 1, p. 157-187, 2015.

HIRSCH, Joaquim. ¿Qué significa Estado? Reflexione acerca de la teoría del Estado capitalista. *Rev. Sociol. Polít.*, n. 24, p. 165-175, 2005.

HOWLETT, Michael; RAMESH, Michael; PERL, Anthony. *Política pública: seus ciclos e subsistemas*. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2013.

JACOBI, Pedro. Movimentos sociais urbanos no Brasil: reflexão sobre a literatura nos anos 70 e 80. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)*, n. 23, p. 18-34, 1987.

JASPER, James M. *Protesto: uma introdução aos movimentos sociais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

KOWARICK, Lúcio. Movimentos urbanos no Brasil contemporâneo: uma análise da literatura. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 1, n. 3, p. 38-50, 1987.

MARICATO, Erminia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2014.

MARQUES, Eduardo. De volta aos capitais para melhor entender as políticas urbanas. *Novos Estudos*, v. 35, n. 2, p. 14-33, 2016.

———. As políticas públicas na ciência política. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. de (Orgs.). *A política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo; Rio de Janeiro: Editora Unesp; Editora Fiocruz, 2013.

———. Notas críticas a literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)*, v. 43, p. 67-102, 1997.

MARX, Karl. *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Centauro, 2006 [1852].

MIGUEL, Luís Felipe. *Dominação e resistência: desafios para uma política emancipatória*. São Paulo: Boitempo, 2018.

———. Democracia fraturada: o golpe, os limites do arranjo concorrencial e a perplexidade da ciência política. In: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. (Orgs.). *Encruzilhadas da democracia*. Porto Alegre (RS): Zouk, 2017.

MILIBAND, Ralf. *O Estado na sociedade capitalista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

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

OFFE, Claus. Dominação de classe e Sistema estatal. Sobre a seletividade das instituições políticas". In: OFFE, C. (Org.). *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

———. The theory of capitalist state and the problem of policy formation. In: LINDBERG, L. *et alii* (Orgs.). *Stress and contradictions in modern capitalism*. Washington (DC): Lexington Books, 1975.

OFFE, Claus; RONGE, Volker. Teses sobre a fundamentação do conceito de Estado Capitalista e sobre a pesquisa política de orientação materialista. In: OFFE, C. (Org.). *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PAOLI, Maria Célia. Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político”. In: HELLMANN, M. (Org.). *Movimentos sociais e democracia no Brasil*. São Paulo: Marco Zero, 1995.

PERISSINOTTO, Renato; CODATO, Adriano. Marx e seu legado para a teoria contemporânea do Estado capitalista. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)*, n. 70, p. 31-50, 2010.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. Da sociedade para o Estado: desafios da participação no Brasil. In: MARX, V. (Org.). *Democracia participativa, sociedade civil e território*. Porto Alegre (RS): Editora UFRGS; Cegov, 2014.

POULANTZAS, Nicos. *Poder político e classes sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1986 [1968].

———. *O Estado, o poder, o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra, 1981 [1978].

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: algumas observações. *Civitas*, v. 5, n. 1, p. 11-28, 2005.

ROMÃO, Wagner de Melo. Reflexões sobre as dificuldades da implementação da participação institucional no Brasil. *Ideias*, v. 6, n. 2, p. 35-38, 2015.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena – experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)*. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

SERAFIM, Lizandra. *Participação no governo Lula: as pautas da reforma urbana no Ministério das Cidades (2003-2010)*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2013.

SILVA, Carla Almeida. Os fóruns temáticos da sociedade civil: um estudo sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana. In: DAGNINO, E. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

SILVA, Marcelo Kunrath. *Movimentos sociais no Brasil: institucionalização e contestação*. Trabalho apresentado no III Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. Quito (EC): Flacso, 2015.

———. Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista à abordagem relacional. *Sociologias*, n. 16, p. 156-179, 2006.

SILVA, Marcelo Kunrath; OLIVEIRA, Gerson de Lima. A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-Movimento – uma análise do Movimento de Economia Solidária no Rio Grande do Sul. *Sociologias*, n. 28, p. 86-124, 2011.

SWZAKO, José. Participar vale a pena, mas...: a democracia participativa brasileira vista pelas lentes da utopia. In: SOUTO, A. L. S.; PAZ, R. D. O. da (Orgs.). *Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios*. São Paulo: Instituto Pólis, 2012.

TARROW, Sidney. *Power in movement: social movements and contentious politics*. Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2011.

TATAGIBA, Luciana. Relação entre movimentos sociais e instituições políticas na cidade de São Paulo: o caso do movimento de moradia. In: KOWARICK, L.; MARQUES, E. (Orgs.). *São Paulo: novos percursos e atores*. São Paulo: Editora 34, 2011.

———. *Movimentos sociais e sistema político. Um diálogo (preliminar) com a literatura*. Trabalho apresentado no VI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. Campinas (SP): Unicamp, 2008.

———. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. Efeitos combinados dos movimentos de moradia sobre os programas habitacionais autogestionários. *Rev. Sociol. Polít.*, v. 24, n. 58, p. 85-102, 2016.

TAVARES, Francisco Mata Machado. *Austeridade e política democrática no Sul Global: uma abordagem crítica a partir do caso brasileiro*. Trabalho apresentado no IX Congresso Latinoamericano de Ciencia Política. Montevideo: Alacip, 2017.

———. Em busca da deliberação: mecanismos de inserção das vozes subalternas no espaço público. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 9, p. 39-70, 2012.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. *Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010)*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2013.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves; TATAGIBA, Luciana. Democracia participativa em la ciudad de São Paulo: continuidades y rupturas. In: ISUNZA VERA, E. ; GURZA LAVALLE, A. (Orgs.). *La innovación democrática em América Latina*. México: Ciesas, 2010.

TELLES, Vera da Silva. Anos 70: experiências, práticas e espaços políticos. In: KO-WARICK, L. (Org.). *As lutas sociais e a cidade: São Paulo passado e presente*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

TILLY, Charles. Movimentos sociais como política. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 3, p. 133-160, 2010.

———. "Contentious repertoires in Great Britain, 1758-1834". In: TRAUGOTT, M. (Org.). *Repertoires and cycles of collective action*. Durham (NC): Duke University Press, 1995.

TRINDADE, Thiago Aparecido. Os limites da democracia: a legitimidade do protesto no Brasil participativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 33, n. 97, p. 1-20, 2018.



# Eventos científicos: da Pirâmide Reputacional aos círculos persuasivos

Recebido: 01.06.18  
Aprovado: 17.06.19

Maiko Rafael Spiess\*  
Marcos Antonio Mattedi\*\*

Resumo: O artigo aborda o tema dos eventos científicos. Argumenta que os eventos científicos constituem uma estratégia de comunicação que afeta a comunidade científica de forma social, espacial e cognitiva. O texto operacionaliza conceitos e teorias sociológicas como forma de analisar os eventos científicos. Para isso, baseia-se em pesquisa bibliográfica e histórica. Está dividido em cinco partes principais: *i.* uma introdução com a problematização sociológica dos eventos científicos; *ii.* uma análise do processo de formação e desenvolvimento dos eventos científicos; *iii.* uma revisão crítica da abordagem sociológica do Programa Normativo de análise da atividade científica; *iv.* uma revisão do Programa Discursivo dos eventos científicos; *v.* uma conclusão, que oferece subsídios para desenvolvimento da abordagem sociológica dos eventos científicos. O artigo conclui que os eventos científicos podem ser vistos como espaços que refletem a estratificação da comunidade científica, mas também como arenas de persuasão que são mobilizadas no processo de construção do conhecimento.

Palavras-chave: Eventos científicos. Comunicação científica. Comunidade científica. Hierarquia. Sociologia da ciência.

## *Scientific meetings: from the reputational pyramid to the persuasion cycles*

*Abstract: The paper addresses the topic of scientific meetings. It argues that scientific meetings are a communication strategy that affects the scientific community socially, spatially, and cognitively. The text employs sociological theories as a way of analyzing scientific events. For this, it is based on bibliographic and historical research. It is divided in five sections: i. an introduction on the sociological approach on scientific meetings; ii. an account on the rise and development of scientific meetings; iii. a critical review on the Normative Program sociological approach of scientific activities; iv. a critical review on the Discursive Program of scientific meetings; v. a conclusion section, with elements for a sociological approach of scientific meetings. The paper concludes that scientific meetings are spaces that reflect the stratification within the scientific community, but also as persuasion arenas mobilized for knowledge construction.*

*Keywords: Scientific meetings. Scientific communication. Scientific community. Hierarchy. Sociology of science.*

\* Maiko Rafael Spiess é formado em ciências sociais pela Universidade Regional de Blumenau (2007), mestre (2010) e doutor (2014) em política científica e tecnológica pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); é professor efetivo no Departamento de Ciências Sociais e Filosofia, na Universidade Regional de Blumenau, membro coordenador do Núcleo de Estudos da Tecnociência (Furb), Blumenau, Santa Catarina, Brasil. Orcid: 0000-0003-1008-7739. <mspiess@furb.br>.

\*\* Marcos Antonio Mattedi é bacharel em ciências sociais pela Universidade Regional de Blumenau (1991), mestre em sociologia política pela Universidade Federal de Santa Catarina (1994) e doutor em ciências sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1999). É professor titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da

## Introdução

A atividade científica não é apenas uma relação do cientista com o mundo, mas também uma relação do cientista com outros cientistas. Isso significa que produzir, transmitir ou aplicar o conhecimento científico constitui uma atividade social. Portanto, para comunicar suas descobertas científicas, o cientista precisa entrar em contato com outros cientistas. Afinal, a relação entre emissores e receptores de informações é sempre socialmente contextualizada. Tanto o conhecimento codificado como a expertise tácita entre cientistas dependem, fundamentalmente, da mediação estabelecida entre o veículo empregado e o público-alvo (Meadows, 1999). Essa mediação não afeta apenas a forma, mas ainda a quantidade de informação em circulação na comunidade científica, indica que a capacidade de comunicação caracteriza a ciência como atividade marcadamente social. Neste sentido, um dos aspectos menos conhecidos da dimensão coletiva da ciência, em geral, e da comunicação científica, em particular, são os eventos científicos.

Os eventos científicos são uma das formas mais utilizadas de comunicação científica. Tem a função de facilitar a difusão de informações na comunidade científica e, conseqüentemente, o processo de atualização dos cientistas. No que se refere ao fluxo de informações, apresentam duas características principais:

- i.* oralidade da troca de informações por meio de apresentações e discussões; e
- ii.* fluidez e flexibilidade dos contatos diretos e interpessoais.

No que diz respeito à organização, concentram-se num curto espaço de tempo e abrangem duas principais formas de diferenciação, externa e interna:

- i.* congressos, conferências, colóquios, seminários e outros eventos congêneres;
- ii.* apresentações e sessões plenárias, participação em *workshops* e mesas redondas, leitura e avaliação de pôsteres.

Do ponto de vista relacional, podem ser vistos como uma espécie de “feira cognitiva”: um lugar onde são apresentados, oferecidos e construídos produtos cognitivos. Pode-se se dizer, portanto, que os eventos científicos se caracterizam pela transitividade.

Os eventos científicos têm uma longa história. Constituem a forma mais tradicional de comunicação científica. Os primeiros registros remontam ao século XVII, como

ilustram as reuniões realizadas pela Accademia Nazionale dei Lincei, em 1603; pela Accademia degli Investiganti, em 1650; e pela Royal Society, em 1660. Com o tempo, esses encontros ocasionais foram se tornando regulares por causa das necessidades surgidas pelo estabelecimento de procedimentos institucionais da pesquisa científica. Consequentemente, com o aumento do número de cientistas, o volume e a variedade de informações transmitidas por meio de eventos científicos se amplia exponencialmente. À medida que a atividade científica se massifica verifica-se que os eventos científicos foram assumindo novas funções. Hoje as comunicações orais dispõem de formas diferentes de realização, tanto no que se refere ao padrão coletivo de organização, quanto às características técnicas da exposição. A consequência mais evidente deste processo é que eventos científicos parecem acompanhar a tendência de especialização científica.

Ocorre que os eventos não são apenas uma assembleia de pessoas reunidas para a transmissão de informações. Por um lado, a participação em eventos científicos constitui uma ruptura com a rotina cotidiana das atividades de laboratório, da sala de aula e do escritório; por outro, representa uma continuidade, na medida em que as conferências são uma espécie de extensão do local de trabalho. Costumam ser considerados como uma oportunidade para que os membros de um coletivo forjem relacionamentos, estabeleçam estatutos e definam papéis dentro da comunidade científica. Mais precisamente, são espaços nos quais o reconhecimento é distribuído, a reputação é combatida e onde a dinâmica cognitiva é promulgada e projetada. Embora não haja um critério geral para classificar os eventos científicos, é possível identificar uma série de características comuns, tais como:

- i.* registro burocrático dos participantes;
- ii.* realização em ambiente fisicamente isolado;
- iii.* regras particulares de conduta;
- iv.* cronograma com programa definido de atividades; e
- v.* interação intensa entre os participantes.

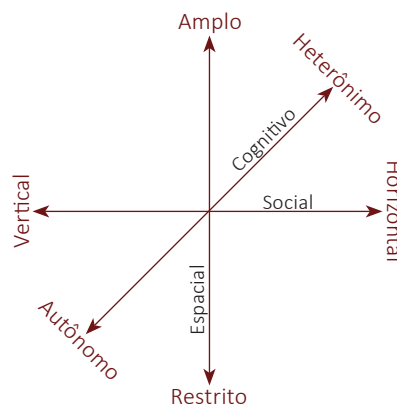
Além disso, os eventos científicos possuem uma grande variação segundo sua área de pesquisa. Em algumas disciplinas, os eventos científicos são considerados como ponto de chegada da apresentação da produção do conhecimento científico; em outras, os eventos científicos são concebidos como ponto de partida para o desenvolvimento da pesquisa científica. Assim, enquanto em alguns eventos científicos são apresentadas descobertas e inovações, em outros constituem espaço de iniciação e experimentação. Por exemplo, na área de informática, os eventos cientí-

ficos são altamente valorizados em termos cognitivos (Vardi, 2009; Hermenegildo, 2012), já na área de sociologia, são menos importantes (Powell, 1985). Verifica-se uma variação não somente disciplinar, mas também paradigmática entre os eventos científicos. Por isso, as fronteiras entre o público e o privado, portanto, a autonomia da comunidade científica varia de evento para evento. Neste contexto, emerge a questão de como os eventos são citados e, conseqüentemente, como são avaliados.

Apesar da relevância teórica e prática, a abordagem dos eventos científicos permanece, curiosamente, um objeto de estudo pouco explorado na sociologia da ciência. Por isso, um conjunto de questões centrais – tanto para o desenvolvimento da atividade científica quanto para avaliação da produtividade como, por exemplo, a quantidade de eventos que são realizados anualmente, a justificação, como são financiados e quantos recursos movimentam, que tipo de conhecimento mediam e como são avaliados, onde são realizados e quantos pesquisadores participam – permanecem abertas. Nosso argumento é que os eventos constituem, simultaneamente, *marcações cognitivas, sociais e espaciais da comunidade científica*. Por isso, para tratar essa problemática é preciso considerar três questões principais:

- i. *Dimensão cognitiva* – quais são os tipos de conhecimento produzidos nos eventos científicos?
- ii. *Dimensão social* – quais são os padrões de interação entre os participantes?
- iii. *Dimensão espacial* – quais são os efeitos da distribuição espacial dos eventos científicos?

FIGURA 1  
AS TRÊS DIMENSÕES DOS EVENTOS CIENTÍFICOS



Fonte: elaboração própria.

A relação entre as dimensões social, espacial e cognitiva pode ser analisada por meio de várias abordagens sociológicas da ciência. Por exemplo, pode ser interpretada considerando os eventos científicos como espaço de disputas por meio do conceito de “campo científico” (Bourdieu, 1976; 2001; 2009; 2011); pode ser interpretada também com base na consideração dos interesses (Bloor, 1976; Shapin, 1979; Collins & Pinch, 2003). Os eventos científicos podem ser caracterizados recorrendo aos subsídios extraídos dos estudos de laboratório (Latour & Woolgar, 1997; Knorr-Cetina, 1981; Lynch, 1985). Como o conceito de campo científico já foi aplicado anteriormente para o caso dos eventos (Silveira, Bufrém & Caregnato, 2015), a abordagem apresentada aqui se concentra analiticamente em duas estratégias principais:

- i. Programa normativo:* considera as atividades científicas por meio das disposições interativas que se estabelecem entre os cientistas; e
- ii. Programa discursivo:* considera as atividades científicas por meio propensões retóricas empregadas pelos cientistas.

Ao considerar essas duas estratégias, o artigo apresenta uma aproximação inicial, de caráter teórico-conceitual, ao tema. Por um lado, mobiliza abordagens previamente estabelecidas como forma para apresentar questionamentos e hipóteses relacionados aos eventos científicos. Nesse sentido, não se trata de uma adesão estrita, dogmática, mas um recurso analítico. Por outro lado, o artigo busca identificar possíveis fenômenos recorrentes a respeito dos eventos científicos que possam se converter em agendas de pesquisa, visando aprofundar o trabalho empírico sobre o tema. Dessa forma, procura contribuir para aprofundar discussões a respeito dos eventos científicos como forma de comunicação e construção de conhecimento, que são ainda preliminares na sociologia da ciência e estudos sociais da ciência e da tecnologia no Brasil.

Portanto, o objetivo deste texto é formular uma abordagem tridimensional dos eventos científicos. Esta abordagem baseia-se em três procedimentos:

- i. identificação dos atributos recorrentes;*
- ii. aplicação dos programas normativo e discursivo; e*
- iii. equivalência de semelhanças e diferenças.*

Para apresentar esta abordagem o texto foi dividido em cinco partes: na primeira, discute-se a problematização inicial dos desafios da sociologia dos eventos científicos; na segunda parte, é apresentado o processo de formação e desenvolvimento

histórico dos eventos; na terceira parte, são identificadas as implicações da realização do programa normativo, destacando o duplo *efeito Mateus* que os eventos científicos desencadeiam na comunidade científica; na quarta parte, apresentam-se os resultados da interpretação do programa discursivo, enfatizando os círculos persuasivos; para finalizar, registra-se um conjunto de subsídios teóricos baseados numa crítica da “eventolarquia”, por meio da proposta de uma reflexividade experimental.

## O processo de formação e institucionalização dos eventos científicos

Os eventos científicos desempenham um papel central na atividade científica. A importância dos eventos está relacionada não apenas à comunicação de descobertas, mas também ao processo de socialização. A motivação para a organização de eventos científicos pode ser muito variada, abrangendo, por exemplo, o compartilhamento de ideias, o estabelecimento de parcerias, a formação de uma especialidade de pesquisa etc. Por isso, podem ser formados por especialistas e não especialistas, isso em razão de os eventos científicos se modificarem ao longo do tempo. Este contínuo processo de transformação reflete as próprias transformações da comunidade científica. À medida que a comunidade científica se institucionaliza, o processo de comunicação se massifica e, conseqüentemente, a função e o padrão de organização dos eventos científicos. Neste sentido, o processo de institucionalização dos eventos científicos pode ser dividido em três fases principais:

- i. Período de formação;
- ii. Período de consolidação; e
- iii. Período de massificação.

### *Período de formação*

Nos dias de hoje, os eventos científicos são indissociáveis das associações ou organizações de pesquisadores profissionais que os organizam e patrocinam. Todavia, é possível supor que os encontros de cientistas antecedem o surgimento das primeiras sociedades científicas. Por exemplo, alguns historiadores da ciência apontam que o surgimento da Royal Society inglesa foi antecipado por um “colégio invisível” – possivelmente composto de notáveis como Robert Boyle, John Wallis e John Wilkins (Webster, 1974) –, envolvidos tanto com os aspectos experimentais quanto com os interesses políticos dos “filósofos naturais” – os cientistas da época. Nesse sentido, os encontros organizados para a replicação de experimentos, como a bomba de ar de Boyle, não representavam apenas a divulgação de avanços técnicos,

mas também a criação e o estabelecimento de um “espaço social” de debate aberto para a burguesia diletante no contexto da Inglaterra pós-restauração (Shapin & Schaffer, 1985).

Com a efetiva criação das primeiras sociedades científicas, os eventos da comunidade científica encontraram uma base institucional mais estável para o seu desenvolvimento e a sua recorrência. Tanto a Royal Society inglesa (criada em 1663) como a Académie des Sciences (criada em Paris, em 1666) representavam assim uma mudança significativa em relação à organização dos cientistas, introduzindo gradativamente normas sociais relacionadas à publicação de resultados experimentais, ao reconhecimento de contribuições individuais e à abertura ao escrutínio e crítica dos pares (Ben-David, 1974). No caso particular da Académie des Sciences, a instituição era parcialmente patrocinada e legitimada pelo regime de Luís XIV, significando simultaneamente a legitimação institucional e o controle estatal da nascente comunidade científica. Assim, os encontros que anteriormente eram pouco estruturados passam a ter a regularidade e o suporte institucional garantidos pelas sociedades científicas.

Mais precisamente, os eventos científicos constituem a primeira forma de comunicação científica oficial. Os primeiros registros dizem respeito ao Summer Science Exhibition, organizado pela Royal Society of London, em 1778, que teve lugar na residência de seu presidente, Joseph Banks. Sua realização visava fortalecer os vínculos de comunicação mediante a troca direta de informações e experiências entre cientistas. Apesar de seu caráter informal, com o tempo acabou se tornando regular, mantendo a mesma denominação até o presente. Concomitantemente, devido às limitações de locomoção e circulação, por muito tempo estes encontros permaneceram espacialmente localizados, reunindo um pequeno número de pesquisadores. Em função das dificuldades de circulação das informações escritas, os eventos científicos se converteram nas formas mais importantes de disseminação das descobertas científicas.

Portanto, as reuniões científicas representam a gradual organização cognitiva e política da comunidade científica que aparece ao lado da formação das sociedades científicas pioneiras surgidas na França, Inglaterra e Alemanha. Por um lado, as reuniões científicas materializam a institucionalização da comunidade científica em termos de vínculos e compromissos (Gribbin, 2007); por outro, constituíam uma oportunidade para a apresentação de novas áreas de conhecimento e identificação de novas linhas de desenvolvimento. Pode-se dizer que se caracterizavam por relações fortemente pessoais, onde o “pré-conhecimento” é decisivo no processo de produção do conhecimento. Isso significa que, em seus primórdios, os eventos

científicos podem ser vistos como uma espécie de *peer review* informal (Carpi & Egger, 2009). Neste sentido, os eventos científicos não são apenas assembleias de informação, mas espaços coletivos de mediação da autoridade.

### *Período de consolidação*

Com a criação da universidade moderna e a profissionalização das atividades científicas, verifica-se uma transformação do padrão de organização da comunidade científica. A implantação da Humboldt-Universität zu Berlin (HU-Berlin), em 1809, inicia um novo patamar na produção do conhecimento científico. A pesquisa científica se concentrava nos institutos vinculados à universidade. Os institutos consistiam em organizações burocráticas permanentes, que possuíam seus próprios edifícios, suas equipes docentes e de apoio. Por um lado, a pesquisa científica, que era desenvolvida nas academias de ciência, passa ser realizada nos laboratórios universitários; por outro, os pesquisadores passam a ter uma formação regular e os professores uma carreira estável (Ben-David, 1974). Isso significa que a instrução sistemática e a divisão do trabalho se tornaram fatores importantes do desenvolvimento científico. Consequentemente, a organização universitária transformou a comunidade científica devido à profissionalização e à especialização disciplinar.

A transformação nos padrões de organização da comunidade científica se evidencia também nas formas de comunicação científica. Estas mudanças provocaram um aumento da produção científica em termos de publicações e, consequentemente, nos canais de comunicação (Hagstrom, 1965). Isso significa que, com a profissionalização das carreiras de pesquisa, com o surgimento do laboratório universitário e a instituição de processos padronizados ampliam-se também as escalas formal e informal de circulação de informações. Mais precisamente, com a profissionalização das atividades científicas, se profissionalizam também os processos de comunicação científica. Por um lado, cresce o número e a regularidade dos periódicos científicos; por outro, intensifica-se a troca de informações entre subcomunidades disciplinares. Essa troca de informações entre especialidades estabelece os padrões de organização dos eventos científicos modernos. Neste sentido, os eventos científicos aumentam de tamanho e apresentam uma maior variação espacial.

Em outras palavras, a crescente profissionalização da comunidade científica representou um aumento da importância e centralidade dos eventos. Um exemplo pioneiro foi o Congresso de Karlsruhe, realizado na cidade alemã de mesmo nome, em setembro de 1860. Sua relevância é dupla: por um lado, o encontro de químicos é considerado o primeiro evento científico verdadeiramente internacional, reunindo cerca de 140 profissionais de 12 países europeus (Ihde, 1961); por outro, represen-

tou um marco importante no campo da química, sobretudo do ponto de vista das tentativas iniciais de estabelecimento de padrões conceituais e de notação entre os praticantes. O congresso encerrou-se sem consenso, em parte pelo conflito entre veteranos e pesquisadores mais jovens (Everts, 2010), no entanto, as discussões iniciadas realizadas em Karlsruhe a respeito do peso atômico dos elementos químicos abriram caminho para diferentes desenvolvimentos posteriores no campo da química e da física atômica (Nye, 1984).

O papel fundacional e normativo dos eventos científicos se repetiu também em outros campos do conhecimento. Assim, o Congresso Internacional de Botânica (realizado pela primeira vez em Bruxelas, em 1864) além de representar a crescente especialização da comunidade das ciências naturais, também é o espaço onde a nomenclatura internacional de botânica é definida e revisada desde 1867 (Stafleu, 1970). Em muitos casos, eventos científicos foram organizados para discutir temas emergentes dentro de determinadas áreas do conhecimento, evidenciando tanto as respostas cognitivas como os posicionamentos institucionais dos cientistas a novos problemas. Por exemplo, a sessão de encerramento do I Congresso Internacional sobre a Malária (Roma, 1925) foi concluída com uma moção para a criação de um Instituto Internacional de Malariologia (*British Medical Journal*, 1925). Assim, é possível notar que os eventos são marcadores da gradual profissionalização da ciência, mas também do processo de internacionalização da comunidade científica.

### *Período de massificação*

Após a Segunda Guerra Mundial, verifica-se uma transformação profunda no padrão de organização da comunidade científica. Esse processo se caracteriza, por um lado, pela criação de políticas governamentais e pelo aumento progressivo de recursos investidos; por outro, pelo redimensionamento das fronteiras institucionais da comunidade científica e, conseqüentemente, da pesquisa científica (Price, 1963). Essas inovações tiveram como principais conseqüências o aumento do volume e da variedade de informações produzidas, bem como, a maior dinamização e especialização da atividade científica em termos disciplinares. Mais precisamente, a modificação dos parâmetros de organização teve como conseqüência a transformação da dinâmica de integração da comunidade científica e da estrutura de reputação, sintetizada na famosa expressão “*publish or perish*” (Garfield, 1996). Conseqüentemente, os parâmetros de controle e avaliação da comunidade científica também se modificam (Mattedi & Spiess, 2017).

No contexto cognitivo da *big science* opera-se uma mudança de escala na produção científica. Como conseqüência dessa mudança, também ocorre um processo

de massificação da comunicação científica. O conhecimento científico cresce em escala e converte-se numa *comodity* do processo de inovação tecnológica. Neste sentido, verifica-se não somente o aumento de publicações, mas também uma diversificação dos meios de divulgação. Com o avanço da eletrônica e da ciência da computação, o mercado editorial científico dá origem às grandes corporações como, por exemplo, Elsevier, Wiley-Blackwell, Springer, Sage etc. Essas transformações no padrão de organização da comunidade redimensionam o propósito, a abrangência e o significado dos eventos científicos. Mais precisamente, os eventos científicos se tornam mais regulares, maiores e especializados. Neste sentido, de forma muito mais explícita que os periódicos, os eventos científicos convertem-se em “sismógrafos” da dinâmica de desenvolvimento científico.

Paradoxalmente, o impacto da massificação dos eventos científicos não é amplamente discutido pela comunidade científica. Normalmente, do ponto de vista qualitativo, a importância dos eventos é avaliada apenas em debates realizados por comunidades específicas, por ocasião de datas comemorativas, como, por exemplo, o colóquio especial comemorativo “A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) e as ciências sociais nos últimos 40 anos”, realizado no quadragésimo aniversário da associação. Do ponto de vista quantitativo, é possível observar que o impacto dos eventos científicos já foi analisado, por exemplo, a partir das ferramentas da bibliometria e cientometria (Drott, 1995; Glänzel, Debackere, Thijs & Schubert, 2006; Lisée, Larivière & Archambault, 2008). Existem, assim, estudos que buscam avaliar a qualidade das conferências a partir de indicadores de citações bibliográficas (Martins *et alii*, 2010), da utilização dos trabalhos apresentados como referências bibliográficas (Michels & Fu, 2014), da publicação em revistas de artigos produzidos a partir de comunicações em eventos (Aleixandre-Benavent *et alii*, 2009), dentre outros.

No entanto, em linhas gerais, esse tipo de discussão costuma estar concentrado em periódicos especializados como *Scientometrics*, *Journal of the American Society for Information Science and Technology (Jasist)* ou similares. Também não são muito numerosas as pesquisas destinadas a compreender as motivações e experiências dos frequentadores e organizadores de eventos científicos. Nesse aspecto em particular, seriam necessários estudos empíricos, como o de Hayashi e Guimarães (2016), para mensurar e avaliar as disposições individuais e as tendências coletivas em relação aos eventos científicos. Além disso, seria possível aprofundar a investigação sobre o funcionamento e a eficácia dos eventos científicos como espaços de colaboração, especialmente se considerados os diferentes modos de produção científica (Hessels & van Lente, 2008) e as condições da ciência pós e extra-acadêmica (Ziman, 1996; 2000). Assim, é possível afirmar que o conhecimento siste-

matizado sobre a fase atual dos eventos e o seu impacto científico ainda está em construção, podendo avançar teórica e empiricamente.

Todavia, as práticas, a abrangência e o foco dos eventos variam enormemente e estima-se que sua realização, organização e documentação converteu-se em uma atividade econômica significativa. Neste sentido, é possível destacar:

*i.* a consolidação da prática de publicação de anais (ou “*proceedings*”) dos eventos, contendo resumos ou artigos completos, organizados pelas entidades realizadoras ou grupos editoriais comerciais (Thomson Reuters, Springer etc.);

*ii.* a profissionalização da organização, por meio da crescente atuação de entidades privadas ou sem fins lucrativos (Gordon Research Conferences, Keystone Symposia) dedicadas à organização prática e logística dos eventos, ou surgimento de diretórios de eventos na Internet (Nature Events Directory);

*iii.* o aumento da variedade dos eventos, que, além de integrarem mais membros da comunidade científica por meio de sessões paralelas de pôsteres, painéis, oficinas e transmissão via *streaming*, também passaram a incluir leigos em conferências mistas ou “de consenso” (Fixdal, 1997).

QUADRO 1  
AS FASES DOS EVENTOS CIENTÍFICOS

Características \ Fases	Formação	Consolidação	Massificação
Padrão de organização	Amador	Profissional	Fragmentado
Tipo de evento	Restrito	Ampliado	Especializado
Tipo de interação	Exclusivo	Hierárquico	Conflitivo
Tipo de comunicação	Oral	Oral/impresso	Oral/impresso/eletrônico

Fonte: elaboração própria.

Os diferentes períodos históricos apresentados descrevem as mudanças ocorridas nos eventos científicos. Em linhas gerais, refletem os processos de expansão, especialização e profissionalização da ciência. Mais precisamente, os eventos científicos são parte fundamental dos processos de demarcação da comunidade científica em relação ao contexto social, de constituição de divisões disciplinares internas, de formas de organização, de padrões de comunicação e de consolidação de valores compartilhados. Além disso, expressam o impacto de mudanças sociais e tecnológicas mais amplas na prática científica, como o aumento de recursos para

pesquisa, diminuição dos custos e de tempo para o deslocamento de pesquisadores, bem como a introdução da comunicação eletrônica. Neste sentido, os eventos apresentam três atributos analíticos:

- i. realização sazonal;
- ii. participação hierarquizada; e
- iii. organização disciplinar.

Portanto, é possível afirmar que quanto mais institucionalizados e recorrentes os eventos científicos, mais especializada e complexa é a organização da atividade científica.

### O programa normativo: o duplo *efeito Mateus*

Como forma de comunicação, os eventos científicos exprimem a organização da comunidade científica. Isso significa que, para entender os eventos científicos, é preciso compreender a organização e o funcionamento da comunidade científica. Contextualmente, os eventos científicos não são apenas uma troca de informação entre os cientistas: os cientistas, ao se comunicarem, produzem e reproduzem os valores predominantes na comunidade científica, uma vez que, por um lado, os cientistas sempre se comunicam dentro de uma estrutura social e, por outro, ao se comunicarem, reforçam essa estrutura. Ou seja, a comunicação é realizada segundo regras institucionais que reforçam a própria instituição. Existem muitas formas de examinar a relação entre os eventos científicos e a comunidade científica, na medida em que a comunidade científica é integrada de forma normativa, cognitiva e transacional (Mattedi & Spiess, 2010). Dentre as principais estratégias, destacam-se os subsídios extraídos do Programa Mertoniano.

O Programa Mertoniano ocupa-se dos cientistas enquanto profissionais, destacando seus valores e suas normas. Além de ser reconhecido como um dos sociólogos mais influentes do século XX, o trabalho específico de Robert K. Merton sobre a sociologia da ciência é considerado como o ponto de partida para a reflexão sobre a organização da comunidade científica (Cole, 2004). Seu interesse pelo tema remonta à sua tese de doutorado, *Science, society, and technology in Seventeenth Century England* (1938), e se estende para uma série de artigos influentes tais como: “*The normative structure of science*” (publicado em 1942 e reeditado em 1973), “*Priorities in scientific discovery: a chapter in the sociology of science*” (1957) ou “*The Matthew effect in science*” (1968). Progressivamente, Merton e seus seguidores

consolidaram uma abordagem sociológica internalista, focada nos cientistas, seus valores, suas normas e práticas institucionalizadas.

Na perspectiva mertoniana, a autonomia da comunidade de cientistas em relação ao contexto social mais amplo é garantida por sua adesão a um *ethos* específico, que estrutura e orienta a prática científica. Ou seja, imperativos morais compartilhados condicionam as práticas coletivas dos cientistas (Merton, 1970), ao mesmo tempo em que demarcam a distinção entre a comunidade científica e o restante da sociedade. Os valores compartilhados seriam centrais para a resolução de conflitos por prioridades em descobertas científicas (Merton, 1957), ou para a atribuição de reconhecimento e recursos. Nesta direção, Merton (1968) descreveu o *efeito Mateus*: a comunidade científica é, notadamente, um sistema estratificado, onde as recompensas são desproporcionalmente distribuídas de acordo com a reputação individual. A organização da ciência faz com que as contribuições de cientistas notórios e premiados tenham uma repercussão ampliada, enquanto os cientistas menos estabelecidos sejam frequentemente ignorados e desconsiderados.

Porém, essa diferenciação alicerça uma propriedade coletiva da comunidade científica e não um atributo individual dos cientistas. Mais precisamente, quanto mais institucionalizada a comunidade científica, maior o processo de estratificação das atividades científicas. No caso dos eventos científicos, essa característica da comunidade científica se manifesta de forma dupla. Por um lado, os eventos científicos hierarquizam os cientistas segundo a posição que ocupam na estrutura de apresentação; por outro, com relação a reputação dos lugares onde os eventos são realizados (Momm, 2017). Isso significa que os eventos científicos fixam, ao mesmo tempo, uma diferenciação entre cientistas, mas também entre lugares. Neste sentido, os eventos científicos compreendem um processo relacional que estrutura a comunidade científica tanto do ponto de vista social – superiores e inferiores –, quanto do ponto de vista espacial – centro e periferia. Portanto, essa relação se expressa em duas formas principais de estratificação:

*i.* hierarquia interna; e

*ii.* hierarquia externa.

A hierarquia interna diz respeito a posição que os cientistas ocupam na estrutura de comunicação e organização dos eventos científicos. Todos os eventos científicos se estruturam internamente segundo a Pirâmide Reputacional. A Pirâmide Reputacional superpõe papéis diferenciados dentro do evento científico, segundo critérios de relevância política e reconhecimento acadêmico. Neste sentido, os participantes se diferenciam em três grupos principais:

FIGURA 2  
A PIRÂMIDE REPUTACIONAL DOS EVENTOS CIENTÍFICOS



- i. Prestígio amplo:* cientistas de reconhecimento internacional que, frequentemente, são convidados para as conferências de abertura;
- ii. Prestígio intermediário:* cientistas convidados/selecionados para a participação das mesas temáticas e coordenação das atividades do evento; e
- iii. Prestígio restrito:* cientistas que concentram suas comunicações e participações nos grupos de trabalhos.

Essa hierarquia atua de modo que cada participante desempenhe seu papel correspondente à autoridade conferida à sua posição: quanto maior o prestígio, mais ampla a comunicação (Söderqvist & Silverstein, 1994).

A Pirâmide Reputacional manifesta-se também na organização do evento, através de uma profunda divisão do trabalho. De um lado, situa-se uma “oligarquia acadêmica” que coordena, escolhe e formata política e cognitivamente o evento; de outro, um amplo conjunto de suporte, muitas vezes designado de “equipe de apoio”, que executa as tarefas operacionais. Em primeiro lugar, essa diferenciação tende a variar em função da institucionalização e prestígio do próprio evento na comunidade científica; em segundo, em termos de gratificações e recompensas relativas ao reconhecimento. Neste sentido, quanto mais consolidado o evento, mais profissionalizada a sua organização. Isso significa que mais burocrática e impessoal serão as relações entre os organizadores e os operadores do evento. A reputação se converte em influência cognitiva e política. Ou seja, organizar o evento é determinar os

papéis que os cientistas ocuparam na estrutura de comunicação. Neste sentido, os eventos possibilitam dois padrões de interação:

- i. interação estruturada; e
- ii. interação não estruturada.

A interação estruturada diz respeito às formas de comunicação fechadas. Mais precisamente, compreende as mediações que se efetuam segundo os padrões estabelecidos pelas conferências, mesas temáticas, pelos grupos de trabalho, pôsteres etc. Esse tipo de comunicação é altamente padronizado, tanto em termos de tempo de exposição como em relação à forma de participação. Envolve, fundamentalmente, canais de comunicação oral e visual. Sua função interacional constitui a criação de um vínculo entre a visibilidade da pesquisa e a carreira de cientistas individuais. Baseia-se numa distribuição desigual do tempo de comunicação e, conseqüentemente, da atenção entre o comunicador e o espectador em termos do tempo de fala e dimensão da audiência. Apresentam uma relação inversamente proporcional entre tempo de comunicação e comentários: quanto maior a reputação do cientista, menores os comentários críticos. Conseqüentemente, os detentores de maior reputação geralmente obtêm mais espaço nos eventos, independentemente da originalidade de sua comunicação.

A interação não estruturada nos eventos científicos se caracteriza pelas oportunidades de contato e diálogo que ocorrem paralelamente à programação oficial. São exemplos dessa forma de interação as conversas nos corredores, confraternizações e contatos profissionais extraoficiais. Trata-se de uma forma de comunicação mais difusa e menos estruturada pelas dimensões formais dos eventos. Por um lado, podem ser oportunidades para um pesquisador de prestígio restrito interagir com profissionais localizados no topo da Pirâmide Reputacional, contornando os obstáculos da estrutura dos eventos; por outro, a suspensão das normas formais pode representar expectativas conflitantes em relação aos papéis sociais, como nos casos de favorecimento baseado em critérios ou indicações pessoais. Neste sentido, as interações não estruturadas representam a ambivalência sociológica (Merton, 1979) dos eventos, pois sua estratificação interna cria as próprias condições para os desvios normativos e as assimetrias políticas.

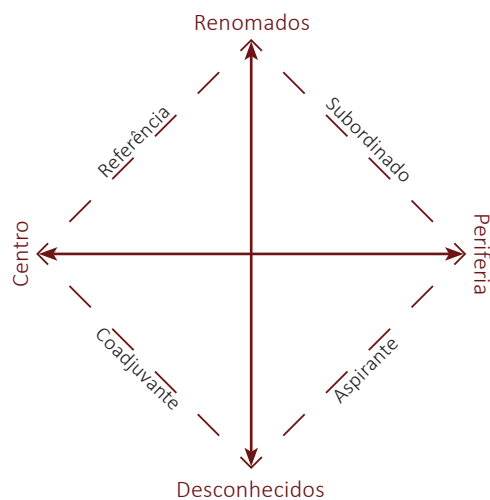
A hierarquia externa dos eventos científicos se evidencia na expressão territorial do *feito Mateus*. Em outras palavras, é possível afirmar que a localização dos eventos científicos mais prestigiados e formalizados costuma coincidir com a localização dos principais locais produtores de conhecimento dentro de um campo ou especialidade científica. Este fenômeno estabelece uma relação hierárquica desigual entre o

centro, a semiperiferia e a periferia da atividade científica. Os centros da produção científica são dotados de maiores recursos, maior produção científica e, portanto, maior reputação, credibilidade e anterioridade. Assim, os profissionais localizados em posições periféricas costumam valorizar os eventos centrais, convergindo para as regiões de maior importância em busca de legitimidade e oportunidades. Os pesquisadores estabelecidos localizados nas regiões centrais, no entanto, dificilmente costumam comparecer a eventos periféricos, a não ser para assumir uma posição privilegiada na Pirâmide Reputacional (por exemplo, como conferencista de abertura).

Portanto, é possível supor que existem diferenças importantes entre eventos centrais e periféricos. Em particular, os eventos podem ser diferenciados por meio de sua importância como espaço de produção e circulação do conhecimento, e da organização política da comunidade científica. Dessa forma, os eventos centrais são o espaço para a divulgação de teorias, descobertas e resultados pioneiros, isto é, uma arena para a discussão da “ciência de ponta”. Representam um espaço de direcionamento da comunidade científica dos pontos de vista interno (coesão e direcionamento disciplinar e cognitivo) e externo (posicionamento político coletivo). Assim, para as instituições anfitriãs e os pesquisadores organizadores, trata-se de uma oportunidade para reafirmar uma posição de distinção na comunidade científica; para os cientistas e pesquisadores periféricos que frequentam os eventos como participantes regulares, representam uma oportunidade de ampliar sua própria legitimidade por meio da participação em uma arena cognitiva e política reconhecida.

Por sua vez, os eventos periféricos podem se caracterizar pela emulação ou inovação em relação aos eventos centrais. No primeiro caso, os eventos se baseiam em um modelo de organização tradicional e na discussão de temas já consagrados pelos eventos centrais. Procuram reproduzir em espaços periféricos algumas das condições e características que constituem a legitimidade e reputação dos eventos já estabelecidos. Quando bem-sucedidos, estes eventos periféricos demonstram a consolidação da reputação de instituições ou associações, ou ainda o amadurecimento de uma disciplina em um dado espaço geográfico. No segundo caso, os eventos se organizam em torno de pesquisadores, instituições ou temas marginais ou negligenciados nos espaços centrais da comunidade científica. Neste sentido, costumam ser menos estruturados do ponto de vista da organização e menos rígidos do ponto de vista hierárquico e reputacional. Sobretudo, em sentido inverso aos eventos emuladores, evidenciam as comunidades e os temas menos privilegiados nos espaços científicos centrais.

FIGURA 3  
EVENTOS CENTRAIS E PERIFÉRICOS  
E O PAPEL DOS CIENTISTAS



Fonte: elaboração própria.

A rígida hierarquia dos eventos, sua excessiva formalização e a marginalização de temas e espaços periféricos demonstram algumas limitações dos eventos científicos. Em outras palavras, a dupla estratificação dos eventos científicos apresenta consequências indesejadas e nem sempre percebidas: internamente, estimulam o conservadorismo e as redes denominadas por David Travis e Harry Collins (1991) como redes de “old boys” (cientistas com as mesmas concepções em determinada área de pesquisa e um espírito de compadrio); do ponto de vista espacial, podem implicar em segregação ou mimetismo. Diante disso, diferentes inovações vêm sendo propostas e implementadas em relação ao formato dos eventos, sua localização, comunicação interna e externa, e processos de governança. Nesta direção é possível citar a ampliação da publicação eletrônica dos trabalhos (Kelly, 1998), a tendência de organização de conferências multidisciplinares (Zusman, 2011), o uso de mídias sociais para comunicação e divulgação (Wilkinson et alii, 2015) e a integração do público leigo ou comunidades de pacientes (Fixdal, 1997). Essas inovações buscam contornar a forte estratificação existente nos eventos científicos.

Do ponto de vista do Programa Mertoniano, os eventos científicos exprimem o funcionamento da comunidade científica. Os eventos científicos têm a função de promover cientificamente os cientistas e suas instituições. Caracterizam-se por um duplo processo de hierarquização:

i. *Dimensão interna*: Pirâmide Reputacional; e

ii. *Dimensão externa*: diferenciação espacial.

Fica estabelecida uma homologia entre a posição que o cientista ocupa no evento e a localização de sua vinculação institucional. Servem, ao mesmo tempo, para reforçar tanto a reputação dos cientistas mais renomados como das instituições mais reconhecidas. Isso significa que os cientistas mais influentes vêm das regiões onde se realizam os eventos mais importantes em cada área. Neste sentido, os eventos científicos refletem a forma como a comunidade científica está estruturada. A autonomização da comunidade científica tem como consequência o lastreamento social e espacial. Pode-se dizer, portanto, que os eventos materializam socialmente e espacialmente o *efeito Mateus*.

### O programa discursivo: os círculos persuasivos

A guinada discursiva da abordagem sociológica da ciência se caracteriza pela preocupação com a produção e circulação dos enunciados. Nesta perspectiva, o trabalho científico passa a ser considerado como atividade literária (Callon, 1998). Afinal, os estudos de laboratório revelaram que a maior parte do tempo os cientistas estão lendo e escrevendo. Mais precisamente, que os cientistas não trabalham sobre a natureza, mas sobre inscrições produzidas no laboratório. Assim, a atenção sociológica se desloca para os processos de produção, interpretação, discussão e tradução dos enunciados observacionais em enunciados universais. É através da estabilização de equivalências discursivas entre rede de instrumentos, protocolos de experiência, competências cognitivas, inscrições etc., que se estabelece a adequação entre o discurso sobre o mundo e o mundo. Trata-se, portanto, de saber como os eventos científicos operam no processo por meio do qual um enunciado produzido localmente num laboratório é redistribuído universalmente pela sociedade.

A guinada discursiva está relacionada ao progressivo questionamento da perspectiva mertoniana de cunho normativo, que acabou gerando gradativamente novas vertentes analíticas complementares. Assim, os sociólogos da ciência deixaram de examinar exclusivamente a comunidade científica, passando a problematizar o conteúdo da ciência (Bloor, 1976; Shapin, 1979) e, mais recentemente, as práticas cotidianas dos cientistas e engenheiros (Latour & Woolgar, 1997; Callon, 1986; Latour, 2000). Ao acompanhar essas mudanças de interesse de pesquisa, também se opera uma mudança nas explicações sociológicas: em linhas gerais, ocorre um deslocamento dos valores e das normas para a determinação social do conhecimento e,

por fim, para os aspectos discursivos da atividade científica. Neste último sentido, destacam-se os “estudos de laboratório”, isto é, a apreensão etnográfica da atividade científica e o conjunto de trabalhos reunidos em torno da Teoria Ator-Rede de autores como Bruno Latour, Michel Callon e John Law.

De acordo com a Teoria Ator-Rede os mundos material e social são o “efeito continuamente criado pela teia de relações nas quais eles estão localizados” (Law, 2009: 141). Dessa forma, esta abordagem se dedica ao estudo das relações materiais e discursivas de elementos heterogêneos – objetos, máquinas, sujeitos, organizações, ideias etc. –, que constituem os enunciados científicos, os artefatos tecnológicos e os arranjos sociais. Essas relações são analisadas simetricamente, ou seja, considerando atores humanos e não humanos, a partir dos mesmos critérios e importância epistemológica (Mattedi, 2004). O cientista se apresenta nesta perspectiva como “construtor de fatos” que, a partir das atividades do laboratório, agrupa uma rede de diferentes elementos – inscrições, dados, relatórios, artigos – que podem definir e redefinir a natureza e a sociedade. Assim, os cientistas não descobrem fatos científicos, mas os constroem a partir de suas atividades cotidianas. Portanto, a ciência resulta de disputas retóricas entre seus praticantes.

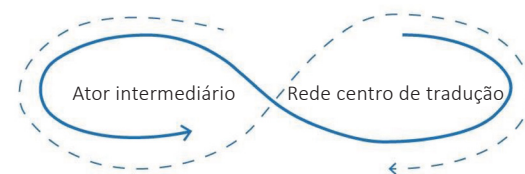
A noção de credibilidade é um elemento importante para compreender este fenômeno. Mais do que o reconhecimento individual, relacionado à estrutura reputacional, a credibilidade pode ser atribuída aos pesquisadores, mas também aos resultados de pesquisa. Refletem, portanto, a expectativa de produção futura de novos dados e teorias científicas. Para descrever este fenômeno, Bruno Latour e Steve Woolgar (1997) propõem a ideia de círculo de credibilidade: para os autores, a atividade científica é um processo constante e cíclico de conversão de um tipo de capital em outro. Assim, no contexto do laboratório, cientistas frequentemente transformam recursos financeiros e simbólicos em dados e artigos; por sua vez, dados e artigos se converterão em credibilidade que, finalmente, garante o acesso a novos recursos e assim sucessivamente. Os eventos se inserem neste círculo de credibilidade justamente por serem um espaço para o convencimento e a negociação dos fatos e dados científicos, ou seja, uma arena para a construção da credibilidade.

Neste sentido, os eventos constituem um ponto de passagem obrigatório na translocalização das competências performadas nos laboratórios. Ao operar como ator e como rede, um evento científico transforma a comunicação numa interação simultaneamente regular e móvel. Enquanto rede, os eventos científicos funcionam como um fórum que define quem são os cientistas e que tipo de associação ele pode efetuar; como ator, os eventos científicos operam como porta-vozes de interesses e recursos. Isso significa que os eventos científicos fixam relações, mas

também permitem o deslocamento de enunciados. Dessa forma, os eventos possibilitam que a realidade seja reunida, trabalhada e transladada. Assim, ao mesmo tempo em que o evento produz as condições de comunicação do autor, a comunicação do autor da comunicação produz o evento. Ao articular simetricamente elementos heterogêneos os eventos científicos operam como:

- i. *Evento como rede*: centro de tradução; e
- ii. *Evento como ator*: intermediário.

FIGURA 4  
OS EVENTOS DO PONTO DE VISTA  
DA TEORIA ATOR-REDE



Fonte: elaboração própria.

Como centro de tradução, os eventos científicos constituem uma rede de transformações que agrega inscrições ao mundo por meio de relações híbridas. Mobilizam e articulam uma grande quantidade de entidades que participam ativamente da circulação dos fatos científicos. Reúnem elementos orais, escritos e pictóricos muito heterogêneos como, por exemplo, resumos, financiamentos, argumentos, dados, apresentações em *PowerPoint*, fotografias, mapas, tabelas, diagramas, filmes, registros acústicos, observações visuais, ilustrações, modelos 3D etc., que participam de maneira ativa, silenciosa e invisível da estabilização dos fatos científicos. Essa articulação discursiva recombina e sobrepõe instrumentos, indivíduos, instituições, entidades visando convencer o ouvinte da validade e visibilidade dos fatos científicos; permite que os enunciados sejam associados a uma entidade ou a outras inscrições. Desta forma, convertem uma simples declaração conjectural num argumento incontestável, que servirá de base para o trabalho de outros pesquisadores.

Enquanto intermediário, os eventos científicos possibilitam a circulação dos fatos científicos. Mais precisamente, constituem uma etapa crucial do processo de consolidação e disseminação do conhecimento produzido nos laboratórios (Rowley-Jolivet, 2011). Por um lado, os eventos científicos podem ser vistos como uma espécie de extensão das fronteiras do laboratório; por outro, ao tornar as pesquisas visíveis, quebram o hermetismo do trabalho de laboratório (Latour, 2006). Desta forma, os eventos científicos permitem que os fatos científicos sejam validados ou descartados diretamente através da circulação de argumentos, opiniões ou comentários.

Servem para marcar as descobertas e para dar visibilidade à expertise desenvolvida por um grupo de pesquisa. Caracterizam-se e se diferenciam pelos tipos de associações e intermediações que o tornam possível. Portanto, os eventos científicos permitem que os fatos científicos saiam do laboratório, sejam negociados coletivamente, ganhem visibilidade, e se materializem no contexto social.

Ao traduzirem e intermediarem interesses, os eventos científicos efetuam um duplo círculo persuasivo. Por um lado, potencializam a capacidade associativa dos enunciados científicos aumentando sua visibilidade, por outro, diminuem as controvérsias reforçando a capacidade de negociação de seus porta-vozes. Essa dupla capacidade de convencimento discursivo dos eventos científicos converte a posição de cada participante no evento em ponto de chegada ou ponto de partida da comunicação. O destino do que cada participante enuncia depende dos interesses, projetos, valores, expectativas, o conhecimento de outros participantes que consegue mobilizar. Se o pesquisador desfruta de muita credibilidade, a comunicação é o ponto de chegada da estabilização de um fato científico; mas, se o pesquisador possui pouca credibilidade, o evento constitui o ponto de partida. Isso amplia o alcance dos enunciados e a credibilidade dos cientistas. Portanto, os eventos científicos fazem com que os enunciados se tornem um ponto de passagem obrigatório.

Para transladar uma substância do laboratório para um auditório, os eventos científicos efetuam uma mediação entre falantes e ouvintes. Essa mediação depende da atenção que a apresentação consegue despertar na audiência especializada. Aqui, o desafio consiste em chamar atenção do maior número de participantes, o que depende da capacidade de persuasão. A escolha do conteúdo, a estrutura da apresentação, a linguagem e os recursos semióticos são delimitados por diversas camadas discursivas: quem comunica, o que comunica, para quem comunica, por que meio, e com que propósitos (Ventola, Shalom & Thompson, 2002). Porém, cada camada se baseia em estratégias interpessoais de audição e visualização que tendem a variar segundo a composição do público. Ao visarem o fortalecimento da capacidade de convencimento dos enunciados, os eventos medeiam e suportam três *modalidades retóricas* predominantes:

- i. Enunciação oral;
- ii. Enunciação audiovisual; e
- iii. Enunciação escrita.

A *Enunciação oral* constitui a mediação mais difundida. Trata-se de um discurso didático visando persuadir os ouvintes da plausibilidade dos enunciados e, conseqüentemente, convencer a incorporá-los à prática (Carther-Thomas & Rowley-Jo-

vilet, 2003). Frequentemente, as exposições orais são estruturadas em função do conteúdo e dos ouvintes. Ao considerar o tempo de apresentação, a modalidade oral diferencia-se em dois gêneros:

*i.* Discurso lido (mais de 30 minutos): em conferências e mesas temáticas onde o tempo é maior, a apresentação costuma ser lida pelo modo impessoal;

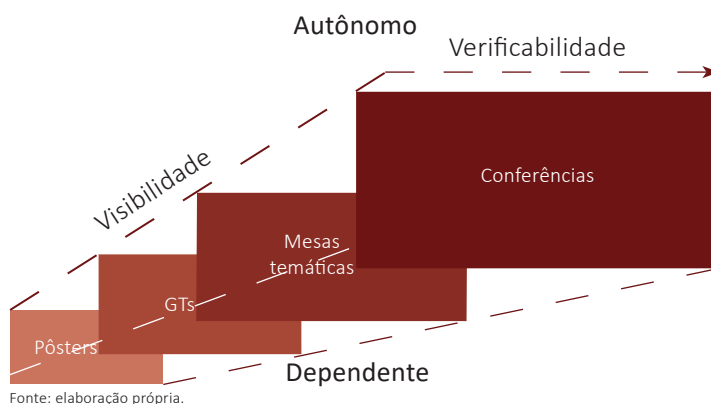
*ii.* Discurso falado (até 15 minutos): em grupos de trabalho, onde o tempo é reduzido e a apresentação é preparada de modo pessoal.

Por um lado, depende muito da capacidade de oratória do pesquisador; por outro, está relacionada à língua utilizada. Neste sentido, atualmente, as apresentações mais influentes são aquelas efetuadas nos eventos científicos em inglês, porque permitem uma maior circulação dos enunciados. Portanto, quanto mais fortes as alianças do enunciado maior a atenção da apresentação oral.

A *Enunciação audiovisual* complementa a exposição oral como suporte técnico para sua apresentação. Trata-se das ilustrações, gráficos, tabelas, gravações de áudio, vídeos, animações ou outros recursos que são exibidos como forma de esclarecer e simplificar o que é falado pelos cientistas, fortalecendo o efeito retórico das apresentações. Portanto, do retroprojeto ao *Prezi*, passando pelo *PowerPoint*, os recursos tecnológicos de visualização das ideias se tornam sempre mais presentes e decisivos no processo de persuasão. Em outras palavras, são enunciados positivos na forma de recursos gráficos, que buscam aumentar a impessoalidade e diminuir as possíveis controvérsias em torno de uma afirmação. Assim, a crença simples na palavra do expositor é substituída pelo exame de figuras, números e legendas, tornando a discussão mais técnica: para discordar das premissas de uma exposição, um ouvinte precisa contestar os dados em sua forma simplificada (Latour, 2000). Por isso, são cada vez menos usuais apresentações sem recursos audiovisuais.

A *Enunciação escrita* é a modalidade retórica mais durável e mais propensa à circulação em diferentes espaços. São as publicações em anais (*proceedings*) de eventos, podendo ser constituídas por resumos, resumos expandidos ou artigos completos. Visam documentar a contribuição dos cientistas para o evento, em formato impresso, eletrônico ou ambos. Neste aspecto, são uma representação ampla das atividades que constituem um evento, ou seja, sua face mais visível para o público externo. Quando comparadas com artigos publicados em revistas acadêmicas, essas modalidades escritas costumam contar com uma menor capacidade de persuasão, porque, frequentemente, apresentam resultados de pesquisa parciais ou inconclusivos, e por estarem submetidas a um processo de avaliação por pares menos estruturado.

FIGURA 5  
AS MODALIDADES DE PERSUAÇÃO  
EM EVENTOS CIENTÍFICOS



Assim, se aproximam em termos funcionais da *grey literature*. Todavia, trata-se de prática distintiva dos eventos científicos consolidados e estabelecidos.

Analisadas em conjunto, essas três modalidades retóricas exprimem o funcionamento dos eventos científicos como espaços de persuasão e negociação. De forma particular, evidenciam as diferentes estratégias empregadas pelos cientistas para efetivar o duplo círculo persuasivo. Do ponto de vista da organização social da produção científica, representam a extensão da rede originada nos laboratórios e universidades, bem como a gradativa incorporação de novos elementos técnicos e retóricos. Do ponto de vista cognitivo, se caracterizam como espaços exemplares, que determinam os modelos teóricos e métodos aceitos, e as formas legítimas de persuasão em uma comunidade científica. Por fim, em relação à distribuição espacial dos enunciados científicos, possibilitam que os enunciados científicos se tornem “móveis imutáveis” (Latour, 1995), ou seja, elementos simplificados que extrapolam seu contexto de produção originário, atuando em esferas sociais mais amplas. Neste sentido, são fundamentais para o estabelecimento da credibilidade científica.

### Considerações finais

Embora os eventos científicos desempenhem um papel central na comunicação científica, são muito pouco conhecidos na própria comunidade científica. De forma geral, pode-se dizer que os eventos científicos divulgam as descobertas científicas e promovem os cientistas. Neste sentido, os eventos científicos formam um contexto

ao mesmo tempo social, cognitivo e territorial, que varia segundo a magnitude e a intensidade do evento. Trata-se, portanto, de explicar quais são as condições sociais que tornam possíveis os eventos científicos.

Do ponto de vista do *Programa normativo*, os eventos científicos compreendem uma etapa no processo de integração da comunidade científica. O foco analítico desta abordagem se concentra na posição social dos participantes e na localização geográfica dos eventos. Isso significa que os eventos científicos são produzidos e reproduzem uma estratificação ao mesmo tempo social (entre cientistas) e espacial (entre comunidades). O efeito combinado deste processo estabelece uma hierarquização chamada duplo *efeito Mateus*:

- i. reflete o reconhecimento*: diferencia os cientistas em função de sua posição na estrutura de comunicação; e
- ii. diferencia espacialmente*: estrutura os eventos em função da localização da sua realização.

Verifica-se que quanto maior a abrangência espacial do evento, em termos de edições e de participantes, maior a institucionalização da comunidade científica e, conseqüentemente, mais hierarquizada as relações entre os cientistas. Conseqüentemente, o aumento da diferenciação provoca o aumento da competição.

Já do ponto de vista do *Programa discursivo*, os eventos científicos constituem uma das mediações por meio da qual os fenômenos locais se tornam universais. Por isso a ênfase analítica recai sobre os conteúdos das apresentações. Os eventos científicos, ao operarem, simultaneamente, como atores e como rede instauram um duplo círculo persuasivo:

- i. os eventos científicos são “controvérsias institucionalizadas”*: espaços onde a resistência dos enunciados é testada; e
- ii. uma “assembleia de negociação”*: ambientes onde são formadas alianças entre intermediários.

A resistência dos enunciados depende da posição do evento na rede técnico-científica e da posição dos participantes no evento. Após sua apresentação num evento científico, um enunciado pode se tornar uma caixa-preta, ou, ao contrário, suas características serem questionadas, rearranjadas e modificadas. Portanto, os eventos científicos afetam a redistribuição dos enunciados científicos na medida em que mudam o ritmo como eles são trasladados dos laboratórios para o contexto social.

Os subsídios extraídos da aplicação destas duas abordagens indicam um paradoxo intrigante: *quanto maior o evento, menor a inovação*. É que o aumento do número de participantes não acompanha, proporcionalmente, a apresentação de novas descobertas. Por um lado, a atenção acaba se dispersando devido à fragmentação das questões tematizadas provocada pela diminuição da seletividade; por outro, a comunicação acaba sendo afetada pela adoção de um jargão sempre mais obscuro, típico do “compadrio” acadêmico. É que, frequentemente, em função das disputas por visibilidade entre grupos de interesses, chicanas teóricas e esoterismo temático os grupos se fecham neles mesmos. O custo cognitivo deste processo pode ser o obscurecimento de algumas descobertas e, portanto, a deformação do processo de comunicação. O efeito combinado desses fatores é que os eventos científicos se tornam cada vez mais frequentes, porém cada vez menos importantes. Isso significa que, paradoxalmente, quanto mais superpovoado um evento, mais difícil se torna a comunicação.

O padrão de organização dos eventos científicos não somente distorce a comunicação, mas também bloqueia a renovação devido a formação de uma *eventolarquia*. Essa *eventolarquia* é constituída por uma casta acadêmica que controla a burocracia organizadora e o comitê científico dos eventos científicos, assemelhada a uma oligarquia. Neste sentido, as questões debatidas nos eventos científicos, seu direcionamento cognitivo e posicionamento político costumam refletir os interesses dos pesquisadores que controlam burocraticamente os eventos científicos. Assim, os eventos parecem ser um caso particular da lei de ferro das oligarquias, originalmente proposta por Robert Michels, quando a reputação dos pesquisadores e sua capacidade de persuasão denotam um papel importante na determinação da elite dirigente. Por fim, o padrão de organização dos eventos permite supor que os privilégios, o prestígio e a autoridade tendem a se consolidar em torno de indivíduos e grupos que pretendem conservá-los, ao mesmo tempo em que são disputados por atores emergentes, com maior ou menor sucesso.

A abordagem sociológica dos eventos científicos evidencia um componente deliberadamente reflexivo. Afinal, ao analisar-se os eventos científicos, o tema é frequentemente considerado a partir das abordagens mais recorrentes nos próprios eventos científicos que tratam da ciência. Porém, esta é uma *reflexividade restrita*, na medida em que não se autoproblematiza no âmbito dos próprios eventos. Em outras palavras, os eventos científicos representam, curiosamente, um tema relativamente negligenciado e desconhecido pelos próprios cientistas. Em particular, representa uma lacuna significativa no campo da sociologia da ciência e dos estudos sociais da ciência e da tecnologia. Desse modo, analisar os mecanismos sociológicos que caracterizam os eventos científicos é uma forma de aumentar a compreensão

não apenas sobre os processos de comunicação científica, mas ainda de exploração do fenômeno a partir de uma postura reflexiva, que não trata as ciências sociais como um caso especial da prática científica.

Todavia, o estudo dos eventos científicos encontra-se ainda num estágio inicial. Um dos desafios evidencia a dificuldade de aquisição empírica das enunciações orais e audiovisuais, ou seja, a descrição das práticas rotineiras dos eventos. Assim, é preciso considerar os procedimentos metodológicos necessários e a possível posição ambígua de observador participante. Interessa também saber se os eventos científicos podem ser analisados como os textos científicos. Neste sentido, cabe avaliar a aplicabilidade e a validade das ferramentas metodológicas dos campos da cientometria e da bibliometria, bem como o uso de metodologias de análise de discurso. Por fim, é possível considerar a elaboração de ferramentas para a avaliação dos eventos, desde o ponto de vista do financiamento e da viabilidade financeira até a questão de sua eficácia para o avanço da ciência, cogitando os dilemas de hierarquização e constituição de oligarquias acadêmicas. Afinal, os eventos representam diferentes dimensões sociais da comunicação científica, muitas delas ainda inexploradas.

## Referências

ALEXANDRE-BENAVENT, Rafael; GONZÁLEZ-ALCAIDE, Gregorio; MIGUEL-DASIT, Alberto; NAVARRO-MOLINA, Carolina; VALDERRAMA-ZURIÁN, Juan C. Full-text publications in peer-reviewed journals derived from presentations at three ISSI conferences. *Scientometrics*, v. 80, p. 407, 2009.

BEN-DAVID, Joseph. *O papel do cientista na sociedade: um estudo comparativo*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1974.

BLOOR, David. *Knowledge and social imagery*. Chicago (IL): University of Chicago Press, 1976.

BOURDIEU, Pierre. *Homo academicus*. Florianópolis: Editora UFSC, 2011.

———. *Les usages sociaux de la science: pour une sociologie clinique du champ scientifique*. Paris: Inra Editions, 2009.

———. *Science de la science et réflexivité*. Paris: Raisons d'Agir Éditions, 2001.

———. Le champ scientifique. *Actes de La recherché en Sciences Sociales*, v. 2, n. 3, p. 88-104, 1976.

BRITISH MEDICAL JOURNAL. *The First International Malaria Congress*, v. 2, n. 3386, p. 970-971, 1925.

———. Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St. Brieuc Bay. In: LAW, J. (Org.). *Power, action and belief: a new sociology of knowledge?*, p. 196-223. London: Routledge, 1986.

———. Défense et illustration des recherches sur la science. In: JURDANT, B. (Org.). *Impostures scientifiques*, p. 253-267. Paris: La Découverte, 1998.

CALLON, Michel. Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St Brieuc Bay. in LAW, John (ed.) *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge*, Londres: Routledge & Kegan Paul, 1986.

CARPI, Anthony; EGGER, Anne. *The process of science*. New Canaan (CT): Vision-learning, 2009.

CARTHER-THOMAS, Shirley; ROWLEY-JOVILET, Elizabeth. Analysing the scientific conference presentation (CP), a methodological overview of multimodal genre. *Asp La Revue du Groupe d'Études et de Recherches en Anglais de Spécialité (Geras)*, v. 39, p. 59-72, 2003.

COLE, Stephen. Merton's contribution to the sociology of science. *Social Studies of Science*, v. 34, n. 6, p. 829-844, 2004.

COLLINS, Harry M.; PINCH, Trevor J. *O Golem: o que você deveria saber sobre ciência*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

DROTT, M. Carl. Reexamining the role of conference papers in scholarly communication. *Journal of the American Society for Information Science*, v. 46, n. 4, p. 299-305, 1995.

EVERTS, Sarah. When science went international. *Chemical & Engineering News*, 2010. Disponível em: <<https://pubs.acs.org/cen/science/88/8836sci1.html>>. Consultado em: 08 Maio 2017.

FIXDAL, Jon. Consensus conferences as "extended peer groups". *Science and Public Policy*, v. 24, n. 6, p. 366-376, 1997.

GARFIELD, Eugene. What is the primordial reference for the phrase "publish or perish"? *The Scientist*, v. 10, n. 12, p. 11, 1996.

GLÄNZEL, Wolfgang; DEBACKERE, Koenraad; THIJS, Bart; SCHUBERT, András. A concise review on the role of author self-citations in information science, bibliometrics and science policy. *Scientometrics*, v. 67, n. 2, p. 263-277, 2006.

GRIBBIN, John. *The fellowship: Gilbert, Bacon, Wren, Newton, and the story of a scientific revolution*. London: Penguin Books, 2007.

HAGSTROM, Warren. *The scientific community*. New York: Basic Books, Inc., 1965.

HAYASHI, Maria C. P. I.; GUIMARÃES, Vera A. L. A comunicação da ciência em eventos científicos na visão de pesquisadores. *Em Questão*, v. 22, n. 3, p. 161-183, 2016.

HESSELS, Laurens K.; van LENTE, Harro. Re-thinking new knowledge production: a literature review and a research agenda. *Research Policy*, v. 37, n. 4, p. 740-760, 2008.

HERMENEGILDO, Manuel V. *Conferences vs. journals in CS, what to do? Evolutionary ways forward and the ICLP/TPLP Model*. Position paper for Dagstuhl meeting 12452. Dagstuhl (DE): Publication Culture in Computing Research, 2012.

IHDE, Aaron. The Karlsruhe Congress: a centennial retrospect. *Journal of Chemical Education*, v. 38, n. 2, p. 83-86, 1961.

KELLY, Julia A. Scientific meeting abstracts: significance, access, and trends. *Bulletin of the Medical Library Association*, v. 86, n. 1, p. 68-76, 1998.

KNORR-CETINA, Karen. *The manufacture of knowledge: an essay on the constructivist and contextual nature of science*. Oxford; New York: Pergamon Press, 1981.

LATOUR, Bruno. *Changer de société, refaire de la sociologie*. Paris: La Découverte, 2006.

———. *Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

———. The “pedofil” of Boa Vista: a photo-philosophical montage. *Common Knowledge*, v. 4, p.144-187, 1995.

LATOUR, Bruno; WOOLGAR, Steve. *A vida de laboratório: a produção dos fatos científicos*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997.

LAW, John. Actor network theory and material semiotics. In: TURNER, B. (Ed.). *The New Blackwell companion to social theory*. Malden (MA): Blackwell Publishing, 2009.

LISÉE, Cynthia; LARIVIÈRE, Vincent; ARCHAMBAULT, Éric. Conference proceedings as a source of scientific information: a bibliometric analysis. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, v. 59, n. 11, p. 1776-1784, 2008.

LYNCH, Michael. *Art and artifact in laboratory science: a study of shop work and shop talk in a research laboratory*. London; Boston (MA): Routledge; Kegan Paul, 1985.

MARTINS, Waister S.; GONÇALES, Marcos A.; LAENDER, Alberto H .F.; ZIVIANI, Nivio. Assessing the quality of scientific conferences based on bibliographic citations, *Scientometrics*, v. 83, n. 1, p. 133-155, 2010.

MATTEDI, Marcos A. Dilemas da simetria entre contexto social e conhecimento: a redefinição das modalidades de abordagem sociológica do problema do conhecimento. *Política & Sociedade*, v. 3, n. 4, p. 41-79, 2004.

MATTEDI, Marcos A.; SPIESS, Maiko R. A avaliação da produtividade científica. *História, Ciência, Saúde – Manguinhos*, v. 24, n. 3, p. 623-643, 2017.

———. Modalidades de regulação da comunidade científica: uma comparação entre as interpretações normativa, cognitiva e transacional dos processos de integração da comunidade científica. *Educação & Sociedade*, v. 31, n. 110, p. 73-111, 2010.

MEADOWS, A. J. *A comunicação científica*. Brasília: Briquet Lemos Livros, 1999.

MERTON, Robert K. *A ambivalência sociológica e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

———. *Sociologia: teoria e estrutura*. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

———. The Matthew effect in science. *Science*, v. 159, n. 3810, p. 56-63, 1968.

———. Priority in scientific discovery. *American Sociological Review*, v. 22, n. 6, p. 635-659, 1957.

MICHELS, Carolin; FU, Jun-Ying. Systematic analysis of coverage and usage of conference proceedings in web of science. *Scientometrics*, v. 100, n. 2, p. 307-327, 2014.

MOMM, Christiane F. *Conhecimento científico e território: as dimensões espaciais do Enanpur (Anpur) no Brasil, 1986-2013*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Regional de Blumenau, 2017.

NYE, Mary. Introduction. In: NYE, M. J. (Org.). *The question of the atom: from the Karlsruhe Congress to the First Solvay Conference, 1860-1911*. Los Angeles (CA): Tomash Publishers, 1984.

POWELL, Walter W. *Getting into Print: the decision making process in scholarly publishing*. Chicago (IL): University of Chicago Press, 1985.

PRICE, Derek John de Solla. *Little science, big science*. New York: Columbia University Press, 1963.

ROWLEY-JOLIVET, Elizabeth. ROWLY-JOLIVET, Elizabeth. The pivotal role of conference papers in the network of scientific communication. *ASp [Online]*, v. 23, p. 179-196, 2011.

———. The pivotal role of conference papers in the network of scientific communication. *Asp La Revue du Groupe d'Études et de Recherches en Anglais de Spécialité (Geras)*, v. 23, p. 179-196, 1999.

SHAPIN, Steven. The politics of observation: cerebral anatomy and social interests in the Edinburgh phrenology disputes. *The Sociological Review*, V. 27, S1, p. 139-178, 1979.

SHAPIN, Steven; SCHAFFER, Simon. *Leviathan and the air-pump: Hobbes, Boyle, and the experimental life*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1985.

SILVEIRA, Murilo Artur Araújo da; BUFREM, Leilah Santiago; CAREGNATO, Sônia Elisa. Os eventos científicos, as relações de poder e as práticas dos pesquisadores. *Transinformação*, v. 27, n. 3, p. 199-208, 2015.

SÖDERQVIST, Thomas; SILVERSTEIN, Arthur M. Studying leadership and subdisciplinary structure of scientific disciplines. *Scientometrics*, v. 30, n. 1, p. 243-258, 1994.

STAFLEU, Frans. A century of botanical congresses. In: STARR, R. C. (Ed.). *XI International Botanical Congress*. Seattle (WA): University of Washington, Seattle, August 24-September 2, 1969. *Proceedings*, Washington (DC), *XI International Botanical Congress*, 1970.

TRAVIS, David; COLLINS, Harry M. New light on old boys: cognitive and institutional particularism in the peer review system. *Science, Technology and Human Values*, v. 16, n. 3, p. 322-341, 1991.

VARDI, Moshe Y. Conferences vs. journals in computing research. *Communications of the ACM*, v. 52, n. 5, p. 5, 2009.

VENTOLA, Eija; SHALOM, Celia; THOMPSON, Susan. *The language of conferencing*. New York: Peter Lang, 2002.

WEBSTER, Charles. New light on the invisible college the social relations of English science in the mid-seventeenth Century. *Transactions of the Royal Historical Society*, v. 24, p. 19-42, 1974.

WILKINSON, Sarah E.; BASTO, Marnique Y.; PEROVIC, Greta; LAWRENTSCHUK, Nathan; MURPHY, Declan G. The social media revolution is changing the conference experience: analytics and trends from eight international meetings. *BJU International*, v. 115, n. 5, p. 839-846, 2015.

ZIMAN, John. *Real science: what it is and what it means*. Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2000.

———. Postacademic science: constructing knowledge with networks and norms. *Science Studies*, v. 9, n. 1, p. 67-80, 1996.

ZUSMAN, Edie E. Restructuring of multidisciplinary scientific meetings improves valuable exchange of information. *Neurosurgery*, v. 69, n. 4, p. N16-N18, 2011.





# Fatores preponderantes para a internacionalização docente na pós-graduação em ciências sociais no Brasil

Recebido: 04.07.19  
Aprovado: 27.11.19

João Marcelo Ehlert Maia\*  
Jimmy Medeiros\*\*

\* João Marcelo Ehlert Maia é professor associado da Escola de Ciências Sociais FGV CPDOC da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil. Orcid: 0000-0002-3330-871X. <joao.maia@fgv.br>.

\*\* Jimmy Medeiros é doutor em políticas públicas, estratégias e desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), pesquisador da Escola de Ciências Sociais FGV CPDOC da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil. Orcid: 0000-0002-8280-3338. <jimmy.medeiros@fgv.br>.

Resumo: Nas últimas duas décadas ocorreu uma expansão dos programas de pós-graduação em ciências sociais e, ao mesmo tempo, uma crescente pressão, por parte das agências financiadoras, para a “internacionalização”. Tal processo não é isento de contradições, muitos já apontados na literatura, como a dificuldade de “internacionalizar” programas relacionados às humanidades. Neste sentido, o presente estudo discute os principais fatores explicativos da internacionalização de docentes das ciências sociais. Para tanto, desenvolve uma descrição dos aspectos relacionados à internacionalização da carreira dos professores e, ao final, identifica os fatores preponderantes para este processo, a partir de um *survey* on-line nacional. Os principais resultados são: realização de pós-doutorado no exterior é mais significativo para internacionalização do que doutorado sanduíche; antropologia tem indicadores de internacionalização maiores do que sociologia e ciência política, embora não seja possível inferir as causas; docentes de programas considerados como periféricos compensam a dificuldade de internacionalização com “estratégias de baixo custo”.

Palavra-chave: Internacionalização acadêmica. Pós-graduação no Brasil. Ciências sociais.

## *The dominant factors for the internationalization of scholars in social sciences graduate programs in Brazil*

*Abstract: In the last two decades, graduate programs in social science grew in number, while funding agencies began to push for its ‘internationalization’. This process is highly contradictory, and scholarship demonstrates how difficult it is to internationalize programs in the Humanities’ area. The present study discuss the main explaining factors behind the internationalization of scholars in social sciences. It analyzes a national on-line survey to describe the main aspects related to the internationalization of scholars careers and identify its dominant causes. The main results are the following: doing a post-doc abroad is more important to internationalization than studying for a short-time period during PhD period; The area of anthropology is more internationalized than sociology and political science, though it is not clear which are the causes for this result; professors in peripheral programs employ a low-cost approach to compensate for the lack of internationalization*

*Key-words: Academic internationalization. Graduate studies in Brazil. Social science.*

## Introdução

A expansão dos programas de pós-graduação em ciências sociais, fenômeno originado na década de 1990 e acentuado nos últimos anos, impulsionou a agenda de pesquisa reflexiva sobre a área. Em coletânea dedicada exclusivamente aos programas da área de sociologia, Maria Stela Porto (2005) apontou para a fragmentação de temas e agendas de investigação, num cenário de pluralismo metodológico constante, enquanto Silke Weber (2005) analisou o cenário geral dos programas, apontando para o viés fortemente acadêmico dos mesmos. Mais recentemente, a Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) tem procurado lançar coleções que trazem verdadeiros mapeamentos das grandes áreas de produção das ciências sociais brasileiras, enfatizando as dinâmicas temáticas e cognitivas nas áreas de especialização (Martins, 2010).

Não são muitos, porém, os estudos que analisam especificamente as práticas de trabalho e a composição sociológica do coletivo formado pelos docentes-pesquisadores que atuam na área. Referimo-nos a textos que investiguem as formas de pesquisa, de escrita e de docência, os modos de praticar ciência social num contexto marcado por forte processo de aceleração temporal, disputa incessante por recursos finitos e condições laborais desiguais. Tais pesquisas têm proliferado no Hemisfério Norte, em especial no mundo anglo-saxão, em que a metrificação da produção intelectual (Strathern, 2000) e a intensificação dos ritmos de trabalho produziram impactos significativos na forma de os cientistas sociais trabalharem (Vostal, 2015). No caso brasileiro, a tese de doutorado de Marina Cordeiro (2013) sobre as formas de organização temporal do trabalho de docentes em programas de pós-graduação na área destaca-se pelo ineditismo e pela originalidade da abordagem.

A pesquisa que deu origem a este artigo partiu exatamente dessa lacuna bibliográfica. Intitulada “Ciência social em tempos difíceis: novas configurações do trabalho intelectual no Brasil” e financiada pelo projeto Jovem Cientista da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj) para o período entre 2015 e 2018. A investigação tinha por objetivo desvendar o impacto das novas tecnologias digitais e dos mecanismos de avaliação e controle implantados por agências e instituições de ensino superior sobre as formas de trabalho dos cientistas sociais em diferentes áreas. Como parte dessa pesquisa, foi realizado, em 2018, um *survey* com profissionais atuantes em programas de pós-graduação de todo o país. Neste artigo, interessa-nos especificamente discutir aspectos relacionados à internacionalização de carreiras docentes, tema que vem provocando grandes controvérsias na comunidade de cientistas sociais e gerado angústia entre coordenadores e profissionais. Afinal, do que se trata efetivamente a “internacio-

nalização”? Como os próprios docentes veem esse processo? Quais os fatores que explicam carreiras mais internacionalizadas do que outras, e que características da trajetória formativa dos profissionais pode afetar de modo significativo esse processo?

O debate sobre os padrões de internacionalização científica se mostrou cada vez mais atual à luz da globalização e seus efeitos sobre os sistemas científicos nacionais, as carreiras individuais e as estratégias de publicação e colaboração. Para países periféricos como o Brasil, tal debate mostra-se particularmente relevante, já que trabalhos clássicos na área demonstravam a persistência das assimetrias entre centros e periferias na construção de redes de colaboração internacional (Gaillard, 1994). Mais recentemente, autores como Sujin Choi (2012) argumentam que, a despeito da dinâmica centro-periferia ter se mantido estável, a colaboração entre países periféricos aumentou rapidamente nos últimos 15 anos. Além disso, países periféricos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como a Coreia e a Turquia, tornaram-se estrelas ascendentes nesse processo, o que indica um quadro um pouco mais matizado e complexo.

No caso das ciências sociais, a discussão tem contornos específicos, em especial por efeito da centralidade da linguagem na epistemologia das ciências humanas e sociais e dos efeitos hegemônicos produzidos pela dominância do inglês (Ortiz, 2004). Nesse cenário, vale notar que parece haver uma convergência entre diferentes estudiosos sobre a existência de dualidades nos sistemas de produção científica, com a coexistência entre redes internacionais mediadas pela língua inglesa e por padrões tipicamente hegemônicos de publicação e redes regionais ou locais com mais aderência ao debate público, mas, possivelmente, com menor impacto nos debates científicos centrais da disciplina. Fernanda Beigel verificou essa dualidade no caso argentino (Beigel, 2014), enquanto Sari Hanafi e Rigas Arvanitis (2014) chamaram atenção para a marginalização da língua árabe nas ciências sociais globais e a consequente dualidade entre cientistas que publicam e lecionam em inglês, mas que não tomam parte nos debates públicos veiculados por jornais e revistas em árabe.

Ao analisar a (pouca) presença de autores latino-americanos na revista *Current Sociology*, Eloísa Martín (2013) constatou um regime de desigualdade acadêmica estruturado em torno de uma divisão internacional do trabalho que reproduz a tensão entre inserção internacional “imitativa” e adesão a padrões intelectuais localistas considerados como “periféricos”. Tal diagnóstico foi confirmado mais recentemente pelas dissertações de mestrado de Matheus Ribeiro (2018), que analisou a geopolítica das autorias em quatro periódicos prestigiosos no campo da teoria so-

ciológica, e de Rodolfo Nóbrega (2018), que estudou dez revistas internacionais de sociologia em geral. Ambos verificaram a pouca presença de autores do Sul Global e a reprodução de hierarquias temáticas bem conhecidas, que reservam o estatuto de “teoria” ao que é publicado por cientistas sociais europeus e norte-americanos.

Mas, a literatura não se esgota no diagnóstico dessa internacionalização fortemente estratificada, ao inquirir também os tipos de respostas e alternativas que vêm sendo construídas nas comunidades científicas periféricas. Estudo recente de Leandro Medina (2019) mostrou que, no caso do México, é possível detectar a formação de dois tipos distintos de redes internacionais – uma pautada pelas práticas e agendas julgadas como hegemônicas na disciplina, e outra impulsionada por afinidades políticas e sensibilidades contra-hegemônicas. No caso chileno, Tomás Koch e Raf Vanderstraeten (2019) evidenciaram que a adoção de bases de dados internacionais – como *Web of Science* e *Scopus* – como critério para verificação do “impacto” e da visibilidade do conhecimento produzido impulsionou uma internacionalização de tipo “hegemônica” em determinadas áreas, mas também salientou a emergência de redes latino-americanas de citação e colaboração.

Na esteira desse debate internacional, a literatura brasileira sobre internacionalização nas ciências sociais também vem crescendo. Destacamos os artigos de Tom Dwyer (2013) e Celi Scalón e Richard Miskolci (2018), que são referências para o debate no campo das ciências sociais. Dwyer faz uma avaliação crítica a respeito dos processos de internacionalização dos docentes, mas sua amostra é composta exclusivamente por filiados à Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS). Scalón e Miskolci, por sua vez, foram coordenadores de área de avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e têm visão mais positiva sobre o período recente, apontando para a crescente internacionalização de programas, mas não trazem dados mais circunstanciados sobre os profissionais, suas estratégias e perspectivas. Nesse sentido, acreditamos que nosso artigo pode avançar significativamente no debate ao trazer dados mais completos sobre o universo dos profissionais em atuação na pós-graduação no Brasil, além de verificar variáveis capazes de explicar os padrões de internacionalização encontrados.

O artigo está dividido em cinco seções: na primeira, apresentamos de forma breve o desenho e a metodologia da pesquisa, em especial o *survey*. Na segunda seção, a análise é dedicada às características da internacionalização da carreira dos professores, segundo o processo formativo, por meio de duas abordagens distintas – doutorado sanduíche e pós-doutoramento. Em seguida, a terceira seção é dedicada à análise da atuação dos docentes em eventos internacionais, enquanto na quarta seção o objetivo é identificar os fatores preponderantes para a publicação de ar-

tigos em inglês. Por fim, tecemos algumas considerações finais, apresentando não apenas os principais achados, mas as possíveis implicações para gestores e formuladores de políticas públicas.

## Delineamento metodológico da pesquisa

A pesquisa com os professores vinculados aos programas de pós-graduação (PPG) de todo o Brasil da área das ciências sociais foi realizada por meio da aplicação de um questionário on-line e o uso de uma amostra probabilística. Como não existe um cadastro atualizado e disponível ao público de todos os docentes de PPG da área das ciências sociais, optamos por conduzir a pesquisa através da seleção dos programas de pós-graduação para, em seguida, identificar os seus professores vinculados.

Assim, para viabilizar a realização desta pesquisa, em um primeiro momento, foram mapeados todos os PPG das três áreas de avaliação da Capes (ciência política e relações internacionais; antropologia e arqueologia e, por fim, sociologia) de interesse do estudo<sup>1</sup>. Adicionalmente, foi decidido realizar a pesquisa somente com PPG cuja nota de avaliação atribuída pela Capes fosse superior à dois, uma vez que programas classificados abaixo desta “nota de corte” são passíveis de descredenciamento junto à Capes, o que poderia distorcer o perfil do entrevistado selecionado<sup>2</sup>.

Apesar deste recorte, pesquisar docentes de 101 PPG foi considerado um esforço elevado, se considerado o tempo e o volume de recursos disponíveis para a condução de uma pesquisa censitária, ou seja, em que todos os elementos da população são entrevistados. Por conta da elevada quantidade de programas elegíveis à pesquisa – e, conseqüentemente, uma extensa população de docentes que tende a dificultar a realização de uma pesquisa censitária –, optamos por selecionar uma amostra de professores vinculados aos PPG.

Dentre os 101 PPG’s das três áreas de avaliação interessadas, distribuídas por todo o Brasil, foram selecionados 40 PPG’s aleatoriamente. O sorteio dos programas foi realizado de forma estratificada, com a finalidade de garantir representatividade proporcional dos distintos perfis de PPG’s, a partir de três características principais. São elas:

- i.* PPG em instituições de ensino superior localizadas nas cinco regiões do país;
- ii.* a nota atribuída ao PPG, considerando as seguintes faixas: “nota 3”, “nota 4 ou 5” e “nota 6 ou 7”;

1. Foram excluídos 11 programas cujos nomes mencionavam apenas a temática de “relações internacionais” ou “economia política internacional”, uma vez que se distanciavam do objetivo do estudo. Assim, o total de PPG mapeados, em todo o Brasil, passou de 115 para 104.

2. Assim, mais três programas foram desconsiderados da análise, portanto, o estudo passou a abranger 101 programas de pós-graduação da área.

3. Importante registrar que o trabalho de campo transcorreu sem dificuldades. O principal entrave encontrado foi a existência de sites desatualizado de alguns PPG's, o que se traduzia em uma lista defasada dos docentes a serem contatados. Neste sentido, em nossa lista de possíveis participantes da pesquisa, constava um professor(a) falecido(a), outro(a) professor(a) afastado(a) por problemas de saúde, quatro docentes estavam em dois PPG's ao mesmo tempo – sendo considerados para fins de análise apenas uma resposta de cada um deles para evitar duplicidade de respostas –, foram excluídos sete professores visitantes, além de adicionarmos outros sete docentes que não constavam no site, embora estivessem vinculados aos PPG's sorteados para a pesquisa, durante o período de vigência do trabalho de campo. Cabe mencionar que quatro entrevistados relataram dificuldades em preencher o questionário, deixando o instrumento incompleto ou sem resposta alguma. Encaramos essa dificuldade mais como recusa em participar do estudo

iii. PPG vinculados às três áreas de avaliação na Capes e no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq): “ciência política e relações internacionais”; “antropologia ou arqueologia”; “sociologia”.

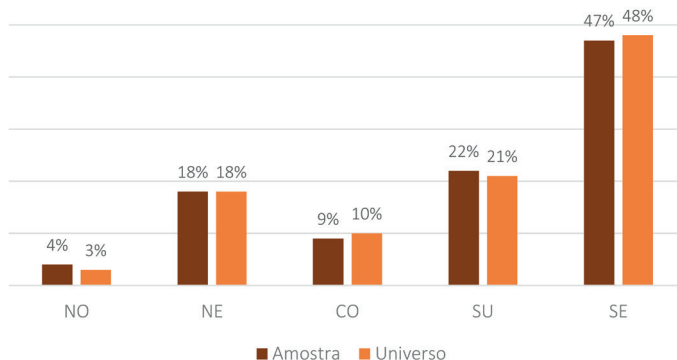
Desta forma, a estratificação da amostra selecionada apresentava proporcionalmente as características do total de programas mapeado, sendo este um fator importante para controlar a reprodução do perfil geral dos programas pesquisados nos dados produzidos pelo survey.

A partir destes procedimentos, foram mapeados 683 professores vinculados aos 40 PPG selecionados aleatoriamente. Eles foram contatados para a pesquisa on-line, entre o dia 11 de abril e 11 de junho de 2018<sup>3</sup>. Ao todo, foram obtidos 396 questionários respondidos, perfazendo, 58% da população pesquisada. Esta proporção é considerada como um dado extremamente positivo, se tomarmos como referência a estimativa de taxa de resposta “na melhor das hipóteses, entre 15% e 30%” (Pinheiro *et alii*, 2006)<sup>4</sup>, conforme apontada pela literatura para esta técnica de pesquisa.

Os dados iniciais evidenciam um elevado equilíbrio entre as características da amostra e do universo, como apresentado no Gráfico 1, ao comparar a proporção de docentes, segundo a região do país na população e na amostra. A diferença – quando ela existe – é próxima a um ponto percentual, ou seja, muito reduzida.

Em seguida, o Gráfico 2 estabelece a comparação entre a proporção dos docentes mapeados nos 40 PPG's e a proporção dos docentes entrevistados, segundo a área de avaliação do PPG na Capes. Neste aspecto encontramos uma participação maior

GRÁFICO 1  
DOS DOCENTES MAPEADOS E  
DOS DOCENTES ENTREVISTADOS POR REGIÃO DO PAÍS (%)



de docentes vinculados ao PPG da área de sociologia, em detrimento da antropologia/arqueologia. Apesar disso, a distância entre o perfil do universo e o da amostra diferem em cinco pontos percentuais, o que não evidencia uma alta discrepância.

A terceira característica verificada na comparação entre o perfil da amostra e o do universo é a proporção dos docentes mapeados nos 40 PPG's e a proporção dos docentes entrevistados, segundo a nota de avaliação do PPG. Conforme dados do Gráfico 3 há uma participação maior na amostra do que na população pesquisada de docentes vinculados ao PPG com nota 6 e 7 e uma menor participação de docentes de

do que um problema do instrumento da pesquisa, uma vez que o mesmo foi pré-testado com três professoras que atendiam o perfil da pesquisa, com diferença de idade e de localidade de residência.

4. A literatura sobre taxa de resposta é para *survey on-line* limitada, sobretudo se considerarmos a análise da conjuntura brasileira. Ademais, Earl Babbie (1999) anota taxa de resposta recomendada como a equivalente a 50% e muito boa como 70%, todavia, o autor está considerando o contexto estadunidense e em caso de pesquisa por correspondência.

GRÁFICO 2  
DISTRIBUIÇÃO DOS DOCENTES MAPEADOS E DOS DOCENTES ENTREVISTADOS POR ÁREA DE AVALIAÇÃO DO PPG (%)

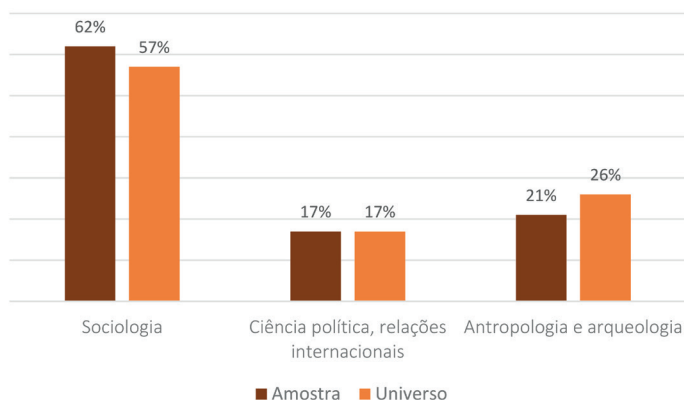
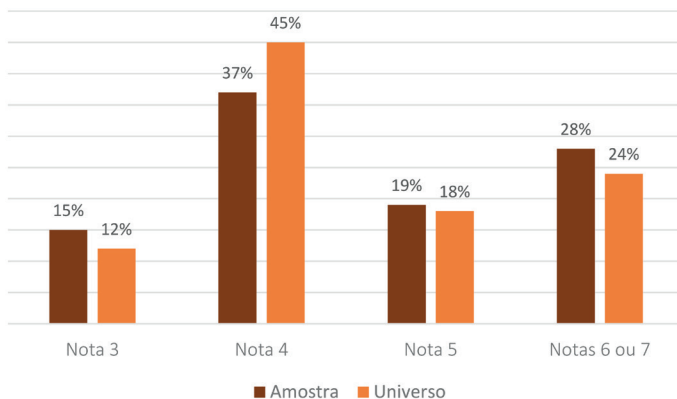


GRÁFICO 3  
DISTRIBUIÇÃO DOS DOCENTES MAPEADOS E DOS DOCENTES ENTREVISTADOS POR NOTA DE AVALIAÇÃO DO PPG (%)



PPG com nota avaliativa igual a 4, sendo este o perfil mais representativo. Mais uma vez, e apesar disso, há equilíbrio entre as características da amostra e da população.

## Internacionalização da carreira dos docentes na área das ciências sociais – evidências do *survey* on-line

A internacionalização da carreira tem sido uma variável cada vez mais valorizada e almejada na academia brasileira, e isso tem impactado no interesse científico pelo tema. Scalon e Miskolci (2018) estudaram o processo de internacionalização da sociologia brasileira por meio de seus programas de pós-graduação. No trabalho apresentado, apontam o expressivo crescimento de bolsas de pós-doutorado e estágio sênior nos últimos dez anos como indicador forte da velocidade da internacionalização, e destacam também a posição da sociologia e da ciência política brasileiras em *rankings* de citações pela métrica *ASJC*, da Plataforma *Scopus*, em que o Brasil figura em décimo primeiro lugar. Ressalte-se que os autores utilizam dados da Plataforma *Scival*, que não diferencia sociologia de ciência política, mas permite inferir expansão e tipo de internacionalização.

A visão mais positiva de Scalon e Miskolci (2018) pode ser contrastada com os achados de Dwyer (2013), baseados em *survey* realizado com associados da Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS), em 2009. Dwyer afirma que os sociólogos brasileiros são essencialmente treinados na academia brasileira, com pouca formação no exterior, mesmo durante doutoramento. A despeito desse perfil, temos como tradição a importação de livros, e nossas bibliografias são fortemente internacionalizadas.

O *survey* realizado por Dwyer revelou também que 61% dos pesquisados nunca publicaram nada fora do Brasil em uma década, o que o leva a perguntar: Por que publicamos pouco em inglês? Na visão do autor, trata-se de profecia autocumprida, já que consideramos o custo e o esforço de publicar nessa língua desproporcionais para a efetividade, já que dificilmente os artigos serão aceitos, não apenas pela qualidade, mas por conta da temática, julgada por pareceristas não brasileiros como excessivamente “nacional”.

É importante notar que Dwyer separou os respondentes em dois grupos: os que se formaram exclusivamente no Brasil e os que tiveram algum título no exterior, e confirmou que há associação entre a formação no exterior e a internacionalização da produção científica. Porém, ao investigar as revistas internacionais nas quais houve publicação, verificou que maioria é de língua latina (português, francês), não constando artigos nas principais revistas em língua inglesa.

De forma geral, é possível afirmar que parece haver forte correlação entre internacionalização da produção científica e formação no exterior, embora isso não seja garantia efetiva de produção em inglês em periódicos de alto impacto. Além disso, nem toda formação no exterior configura uma associação positiva à internacionalização da produção acadêmica.

Ao se levar em conta que praticamente cinco anos separam o conjunto empírico de Scalon e Miskolci do de Dwyer, o presente estudo mensurou três variáveis a respeito da internacionalização da carreira dos docentes na área das ciências sociais:

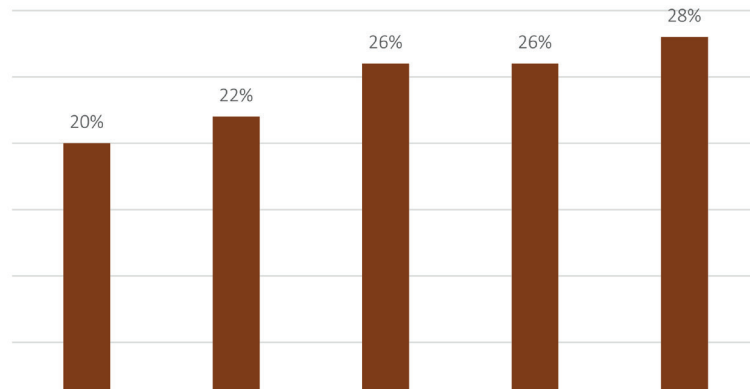
- i.* realização de doutorado sanduíche fora do Brasil;
- ii.* realização de pós-doutorado fora do Brasil; e
- iii.* frequência com que participa de congressos internacionais na área de ciências sociais.

As três variáveis mensuradas permitem tratar a internacionalização como a construção de redes internacionais de pesquisadores com participação de docentes brasileiros. Como as variáveis não esgotam o debate a respeito do tema, sendo possível ampliar a análise com outras informações, adicionalmente, utilizamos dados registrados na Plataforma Lattes, tais como publicação em periódico internacional nos idiomas inglês e espanhol, bem como a participação em eventos acadêmicos internacionais. Decerto, essa última variável também pode ser tratada como resultado da internacionalização, porém, para fins de análise prática deste trabalho, a utilizaremos como fator da internacionalização, uma vez que é considerado como oportunidade de ampliar ou estabelecer novas redes de contato em âmbito internacional. Assim, o objetivo desta seção é identificar a influência de algumas características dos docentes preponderantes para a internacionalização da carreira na área de ciências sociais.

#### *Características da realização de doutorado sanduíche no exterior*

De início, 24% dos entrevistados declararam ter realizado parte do seu doutorado no exterior, conforme a modalidade conhecida como “sanduíche”. Cerca de 7% dos participantes da pesquisa não responderam a esta pergunta, portanto, se considerarmos apenas os dados válidos, a proporção de docentes que cursaram doutorado sanduíche aumenta para 26%. Ao seguir a análise apenas com os dados válidos, enquanto 25,5% dos docentes do sexo masculino cursaram doutorado sanduíche, entre as mulheres o percentual é equivalente a 27,5%. Ou seja, homens

GRÁFICO 4  
REALIZAÇÃO DO DOUTORADO NO MODELO SANDUÍCHE,  
SEGUNDO A REGIÃO NO PAÍS DA INSTITUIÇÃO DE  
ENSINO SUPERIOR QUE LECIONA (% DE SIM)



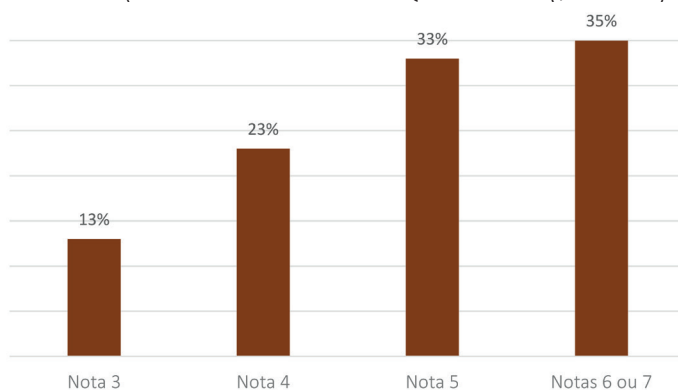
e mulheres buscam realizar parte de seu doutoramento no exterior com a mesma frequência.

Assim como a variável sexo, o perfil de cor ou raça do entrevistado não apresentou influência nesta primeira característica de internacionalização da carreira docente. Afinal, brancos, pretos e pardos possuem percentuais similares de doutorado sanduíche cursado no exterior, respectivamente, iguais a 26%, 27% e 29%.

Em uma comparação da realização do doutorado na modalidade sanduíche, segundo a região do país da instituição de ensino superior em que o docente leciona, permite identificar pequenas diferenças. Por exemplo, os docentes vinculados ao PPG em instituições de ensino superior nas regiões Norte (20%) e Nordeste (22%) apresentam as menores proporções de o pós-graduando ter cursado parte do doutorado no exterior, ao passo que docentes de PPG de instituições de ensino superior do Sudeste (28%) apresentam os maiores percentuais, indicando uma certa valorização por este tipo de profissional em processos de seleção (Gráfico 4).

Ainda nesta variável, o dado mais interessante é a relação entre a nota de avaliação do PPG atribuída pela Capes da instituição de ensino superior que o entrevistado leciona e a realização de doutorado na modalidade sanduíche. Afinal, quanto maior a nota atribuída pela Capes ao PPG, maior é a presença de docentes com a realização de parte do doutoramento fora do Brasil. A título de ilustração, programas classificados com nota 3 têm 13% dos seus professores com realização de

GRÁFICO 5  
 REALIZAÇÃO DO DOUTORADO SANDUÍCHE,  
 SEGUNDO NOTA DE AVALIAÇÃO CAPES DA  
 INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR QUE LECIONA (% DE SIM)



Nota: sig. do qui-quadrado = 0,025.

doutorado sanduíche e esta proporção cresce para 23% em programas avaliados com nota 4, ao passo que aumenta para mais de 30 pontos percentuais em programas com notas entre 6 e 7. A associação entre as variáveis fica evidenciada pelo teste do qui-quadrado, estatisticamente significativa ao nível de 0,025 (Gráfico 5).

A respeito desta característica, há diferenças sutis entre as áreas de concentração no âmbito das ciências sociais. Assim, 22% dos docentes vinculados ao PPG da área de ciência política cursaram doutorado sanduíche, uma vez que na sociologia a proporção foi de 26%, portanto, acima de 1/4 dos docentes. Na antropologia a proporção foi equivalente a 29%, a maior entre as três áreas de avaliação.

Por fim, a pesquisa permitiu identificar uma característica marcante da realização do doutorado sanduíche fora do Brasil. Afinal, 1/3 dos docentes que realizaram parte do seu doutorado no exterior publicaram artigos em inglês em revistas internacionais nos últimos cinco anos. Por outro lado, apenas 1/5 daqueles que não tiveram esta experiência internacional em sua formação acadêmica conseguiram publicar artigos em inglês em revistas internacionais, considerando o mesmo período. Tal dado corrobora percepção de que a realização de parte da formação no exterior é crucial para a internacionalização científica do pesquisador, o que se torna evidência importante para os formuladores de políticas públicas na área.

### *Características da realização de pós-doutoramento no exterior*

No que concerne à segunda característica a respeito da internacionalização dos docentes na área das ciências sociais – realização de pós-doutorado em instituição de ensino superior do exterior –, verificamos que 38% dos docentes tiveram esta experiência em sua formação acadêmica. A proporção entre homens (39%) e mulheres (37%) foi muito parecida, discrepância inferior a dois pontos percentuais.

Assim como no caso da realização do doutorado sanduíche, não encontramos distinções, segundo as categorias de cor ou raça, quanto ao pós-doutoramento no exterior. Por exemplo, 44% dos docentes autodeclarados como pretos e pardos cursaram pós-doutoramento fora do Brasil, enquanto os brancos alcançam 41% de realização de pós-doutoramento fora do território brasileiro.

Uma nova clivagem analítica a respeito da internacionalização é a comparação da proporção de docentes que realizaram um pós-doutoramento fora do território brasileiro, segundo a localização da instituição de ensino superior em que o PPG está vinculado. Novamente, os docentes dos PPG's das instituições de ensino superior localizadas nas regiões Norte (24%) e Nordeste (29%) apresentam as menores proporções de experiência internacional na formação acadêmica. Os valores diferem em relação ao Centro-Oeste brasileiro (33%) e são menores do que os verificados no Sudeste (39%) e no Sul (48%) do país (Gráfico 6).

Na sequência, no Gráfico 7, a comparação é feita de acordo com a nota de avaliação do PPG atribuída pela Capes. A relação é igual àquela verificada na realização de dou-

GRÁFICO 6  
REALIZAÇÃO DO PÓS-DOUTORADO NO EXTERIOR,  
SEGUNDO REGIÃO NO PAÍS DA INSTITUIÇÃO  
DE ENSINO SUPERIOR QUE LECIONA (% DE SIM)

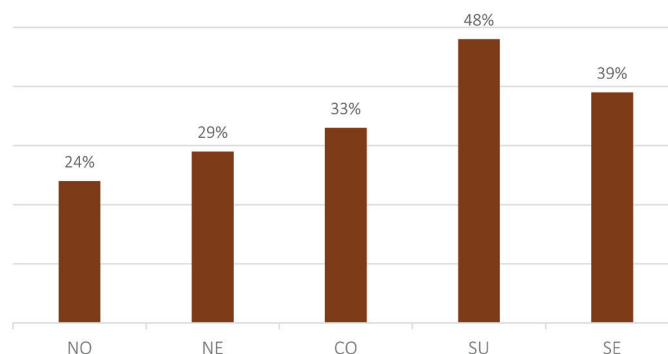
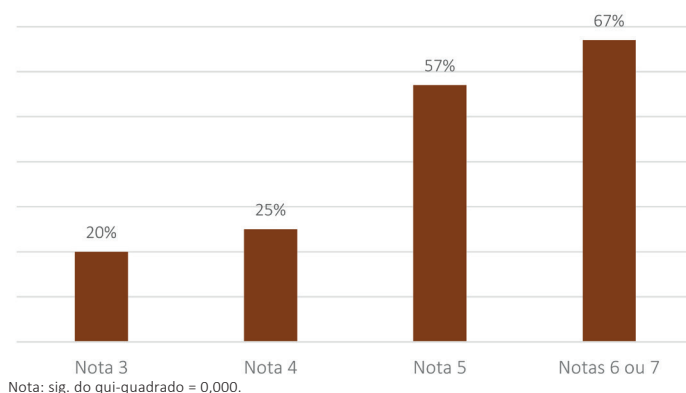


GRÁFICO 7  
 REALIZAÇÃO DO PÓS-DOCTORADO NO EXTERIOR,  
 SEGUNDO NOTA DE AVALIAÇÃO CAPES  
 DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR QUE LECIONA (% DE SIM)

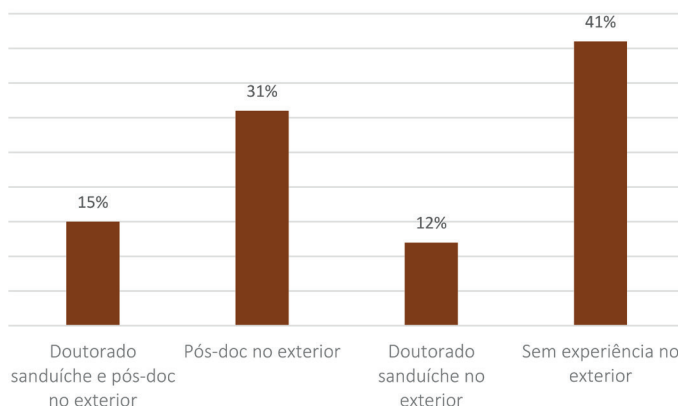


torado na modalidade sanduíche, uma vez que, quão maior é a nota do PPG atribuída pela Capes, maior a presença de docentes com a realização de pós-doutoramento no exterior. Ademais, existem dois patamares bem distintos: programas classificados com nota 3 e 4 têm entre 20% e 25% de professores com realização deste tipo de característica de internacionalização, ao passo que os programas classificados com nota 5 a 7 têm proporções entre 57% e 67%, portanto, valores bem superiores ao do primeiro grupo. Cabe mencionar a associação entre as variáveis evidenciadas pelo teste do qui-quadrado com significância estatística ao nível de 0,00.

Por fim, 36% dos docentes vinculados ao PPG da área de ciência política cursaram pós-doutorado no exterior, ao passo que na sociologia a proporção foi de 37%. Na antropologia a proporção foi equivalente a 44%, a maior entre as três áreas de avaliação, assim como na dimensão do doutorado sanduíche, reforçando esta área como a de maior experiência internacional na formação de quadros para o ensino superior. Esse dado é inédito e não parece ser muito discutido na literatura sobre o tema. Sugerimos que seja explorado por pesquisadores interessados em aferir as diferentes estratégias de internacionalização em função da área.

Adicionalmente, a pesquisa produziu dados para verificar se a realização de pós-doutorado em instituições de ensino superior do exterior impacta na produção acadêmica no idioma inglês. Desta forma, 40,5% dos docentes que realizaram pós-doutorado no exterior publicaram artigos em inglês em revistas internacionais nos últimos cinco anos. Este valor é bastante diferente daquele obtido pelos docentes sem este tipo de experiência em sua formação acadêmica, uma vez que somente 16,5% conseguiram publicar artigos em inglês em revistas internacionais, considerando o mesmo período.

GRÁFICO 8  
 PERFIL DO DOCENTE, CONSIDERANDO TANTO A REALIZAÇÃO DO DOUTORADO NO MODELO SANDUÍCHE NO EXTERIOR, QUANTO O PÓS-DOUTORADO NO EXTERIOR (%)



5. Do total de 396 respostas, 90 não têm dado válido para esta análise, pois não respondeu uma das duas perguntas do questionário. Assim, estes casos foram desconsiderados para a elaboração do Gráfico 8 e da análise a seguir.

Ao considerar essas duas primeiras variáveis a respeito da internacionalização da carreira docente dos professores pesquisados, é possível identificar quatro grupos<sup>5</sup> principais, representados no Gráfico 8. O primeiro é composto pelos docentes que cursaram tanto o doutorado sanduíche no exterior como realizaram um pós-doutoramento em outro país, configurando os docentes com elevado potencial de internacionalização. Este perfil totaliza 15% das respostas válidas para as duas questões. O segundo grupo é composto pelos docentes que cursaram o doutorado sanduíche no exterior, somando 12% do total, ao passo que o terceiro grupo, representando 31% da população pesquisada, é composto pelos docentes que realizaram um pós-doutoramento em outro país. Esses dois grupos apresentam potencial intermediário de internacionalização.

Se, por um lado, 59% dos docentes tiveram alguma experiência internacional em sua formação, fator considerado preponderante para a internacionalização da academia brasileira, de outro modo o último grupo é composto pelos docentes que não desempenharam nenhuma destas duas atividades, representando docentes com baixo potencial de internacionalização. É o grupo mais numeroso (41%), indicando um potencial de expansão desta prática entre os docentes da pós-graduação da área de ciências sociais.

Utilizamos esta caracterização dos docentes pesquisados para verificar seu impacto na produção acadêmica no idioma inglês nos últimos cinco anos e, considerando uma inferência descritiva, identificar qual das duas variáveis tende a influenciar na publicação de artigos em inglês. Se tomarmos os dados apresentados na Tabela 1,

**TABELA 1**  
**PROPORÇÃO DE DOCENTES QUE PUBLICARAM EM INGLÊS NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS EM PERIÓDICOS INTERNACIONAIS, SEGUNDO O PERFIL DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL NA FORMAÇÃO DOCENTE (% DE SIM)**

	Docentes com publicação em inglês em cinco anos (% de "Sim")
Doutorado sanduíche e pós-doc no exterior	49,0
Pós-doc no exterior	32,5
Doutorado sanduíche no exterior	11,0
Sem experiência internacional na formação	18,0
Média amostral	26,6

quase metade dos docentes de maior intensidade de internacionalização na formação acadêmica publicou artigos em inglês nos últimos cinco anos em revistas internacionais. Essa proporção reduz-se para 32,5% entre professores com somente o pós-doc realizado no exterior.

Este perfil da experiência internacional na formação docente está associado ao perfil do vínculo do docente com bolsa de produtividade do CNPq<sup>6</sup>. Mais da metade dos docentes que realizaram pós-doutoramento no exterior possui bolsa de produtividade do CNPq, ao passo que menos de 15% do conjunto de entrevistado sem experiência no exterior ou que somente cursaram o doutorado sanduíche têm este tipo de bolsa.

6. Para esta análise, considerando o teste do qui-quadrado, há uma significância estatística ao nível de 0,00.

### Características da participação em congressos internacionais

De forma adicional, a internacionalização da carreira docente pode ser analisada, de um lado, pela perspectiva da formação acadêmica e, de outro lado, pela atuação e produção acadêmica. Para viabilizar esta análise, em primeiro lugar consideramos dados obtidos por meio de um questionário. O questionário on-line versa sobre diversos temas e somente alguns são utilizados neste trabalho. No instrumento de coleta dos dados, não houve espaço para todas as perguntas desejadas, pois implicaria ampliar o tempo de preenchimento do questionário e, desta forma, buscamos minimizar recusas e/ou abandono de questionário de maneira a garantir uma boa taxa de resposta, conforme salienta Babbie (1999). Apesar disso, o *survey* on-line possibilitou mensurar uma série de dados a respeito da formação acadêmica, preferências profissionais, vida pública e vida institucional, perfil sociodemográfico, práticas de escritas, saúde mental e física, por exemplo.

De forma complementar, neste segundo momento, a análise será conduzida através da sistematização de informações registradas na Plataforma Lattes do CNPq. Nossa estratégia de pesquisa permitiu coletar informações complementares e mais bem detalhadas de cada participante do estudo em seus respectivos currículos Lattes. Os dados coletados foram:

- i.* participação em eventos internacionais no Brasil;
- ii.* participação em eventos internacionais fora do Brasil;
- iii.* publicação de artigo científico em revista internacional; e
- iv.* publicação de artigo científico em outro idioma.

Todas as quatro variáveis foram coletadas para três temporalidades distintas:

- i.* se ocorreu em 2018;
- ii.* se ocorreu em 2017; ou
- iii.* se ocorreu nos últimos cinco anos.

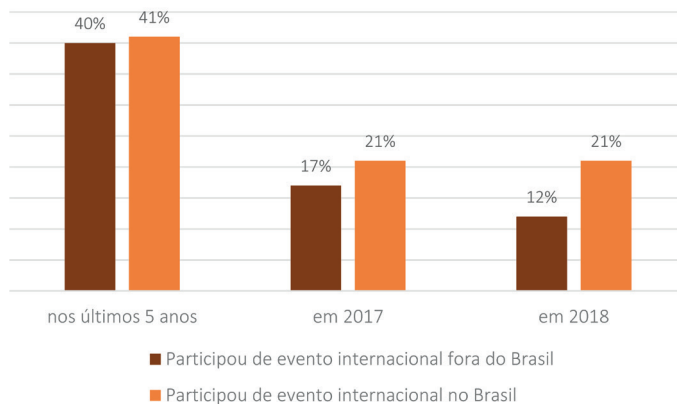
Essas informações objetivas foram alinhadas no mesmo banco de dados produzido com as respostas do *survey* on-line, permitindo a sua utilização em uma única análise.

Assim, no âmbito da pesquisa, foi possível combinar informação declarada por meio de questionário on-line com dados objetivos registrados na Plataforma Lattes difíceis de serem informados em um questionário autopreenchido. Neste sentido, a proporção de docentes participantes de eventos, segundo informações registradas na Plataforma Lattes, é maior em seminários, colóquios e congressos internacionais fora do Brasil do que dentro do território brasileiro, se considerarmos dados relativos aos anos de 2017 e 2018. Afinal, em 2018, 12% dos docentes pesquisados registraram em seu currículo Lattes a participação em evento internacional “no Brasil”, ao passo que 21% deles declararam ter participado de eventos fora do país. Para o ano de 2017, a participação, respectivamente, foi de 17% e 21%<sup>7</sup>. Todavia, se considerarmos dados dos últimos cinco anos, verificamos a mesma proporção de docentes participantes de eventos internacionais ocorridos no Brasil (40%) e no exterior (41%) (Gráfico 9).

Adicionalmente, uma comparação entre docentes do sexo feminino e masculino permitiu verificar proporções parecidas quanto à participação em eventos internacionais, isso considerando tanto dentro como fora do país. Portanto, como espera-

7. As proporções anuais tendem a ser menores, pois grande parte dos eventos internacionais são bianuais, como a Associação Latino-Americana de Sociologia (Alas) e a Associação Latino-Americana de Ciência Política (Alacip). Dados consolidados em um intervalo de cinco anos permitem cobrir com mais facilidade a participação em eventos internacionais, por conta do período maior de análise.

GRÁFICO 9  
PARTICIPAÇÃO EM CONGRESSOS INTERNACIONAIS  
NO BRASIL E FORA DO BRASIL, EM TRÊS MOMENTOS (% DE SIM)



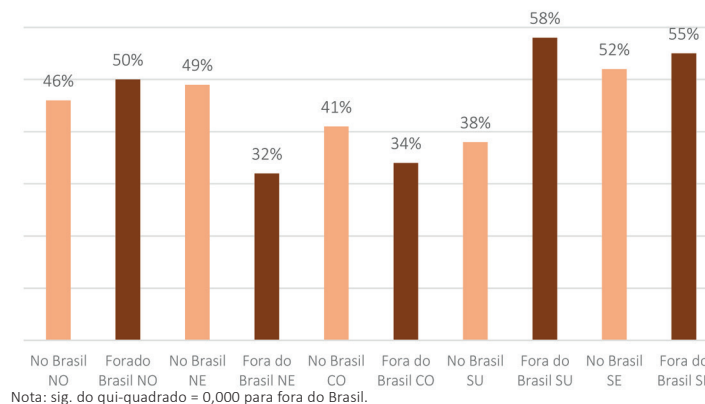
do, não há diferença de gênero na atuação internacional dos docentes da área das ciências sociais.

No entanto, uma comparação da participação em eventos acadêmicos internacionais, considerando o perfil de cor ou raça dos entrevistados, de acordo com as categorias do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), evidencia resultados discrepantes. Afinal, 54,5% dos docentes brancos tiveram presença em eventos internacionais fora do Brasil nos últimos cinco anos, ao passo que docentes pardos (34%) e pretos (20%) tiveram uma atuação em menor escala. De modo diferente, se considerarmos eventos internacionais ocorridos no território brasileiro, no mesmo período, os docentes pretos (73%) apresentam uma participação superior aos brancos (46%) e pardos (46%). Seria interessante refletir se essa disparidade reflete desigualdades no domínio da língua inglesa, que é fator fundamental para participação em congressos na área, além de capital distribuído de forma injusta na sociedade brasileira em função da origem de classe.

Docentes vinculados aos PPG's das regiões Norte (50%), Sudeste (55%) e Sul (58%) têm maior participação em congressos e seminários internacionais ocorridos no exterior. Se considerada a participação em eventos acadêmicos no Brasil, os docentes de PPG's do Sudeste (52%), Nordeste (49%) e Norte (46%) têm maior destaque (Gráfico 10).

Outra análise descritiva para melhor compreender a participação em congressos é feita com base na nota de avaliação do PPG atribuída pela Capes. Neste aspecto, como é de se esperar, docentes de programas com notas entre 5 e 7 apresentam as

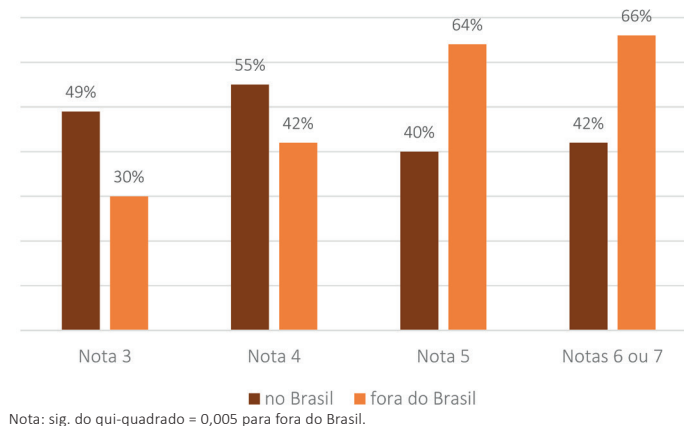
GRÁFICO 10  
PARTICIPAÇÃO EM CONGRESSOS INTERNACIONAIS NO BRASIL E FORA DO BRASIL,  
EM CINCO ANOS, SEGUNDO A REGIÃO DO PAÍS DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR



maiores taxas de participação em eventos internacionais no exterior, enquanto os docentes de PPG's com notas entre 3 e 4 têm as maiores taxas de participação em congressos e seminários internacionais ocorridos no Brasil (Gráfico 11).

Embora a região do país e a nota da Capes indiquem diferenças significativas na atuação acadêmica em eventos, o mesmo não pode ser verificado na comparação entre as áreas de avaliação dos PPG's pela Capes. Afinal, docentes da área de ciência política e sociologia apresentam proporções similares entre si e, ao mesmo tempo, se comparado eventos "no Brasil" e "fora do Brasil". Os docentes da área da

GRÁFICO 11  
PARTICIPAÇÃO EM CONGRESSOS INTERNACIONAIS NO BRASIL  
E FORA DO BRASIL, EM CINCO ANOS, SEGUNDO NOTA DE AVALIAÇÃO



antropologia – que apresentam as maiores proporções de realização de doutorado sanduíche e de pós-doc fora do Brasil – denotam participação similar aos demais em eventos “fora do Brasil”, mas não quando considerado os eventos “no Brasil”. Neste caso, aparentemente, há um certo desinteresse por eventos considerados como internacionais, mas que ocorrem no país.

TABELA 2  
 PROPORÇÃO DE DOCENTES QUE PARTICIPARAM DE EVENTOS INTERNACIONAIS “NO BRASIL” E “FORA DO BRASIL”, NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS, SEGUNDO A ÁREA DE AVALIAÇÃO DO PPG (% DE SIM)

		Local do evento internacional	
		No Brasil	Fora do Brasil
Área de avaliação da Capes	Antropologia	41%	52%
	Ciência política	53%	50%
	Sociologia	48%	48%

Apesar disso, a análise com base nos quatro perfis de internacionalização da formação do docente (Gráfico 12) possibilita identificar uma maior participação dos “docentes sem experiência no exterior” em eventos internacionais realizados no Brasil. Nos últimos cinco anos, 42% dos docentes com esse perfil participaram de eventos internacionais no Brasil, ao passo que apenas 30% deles frequentaram eventos dessa natureza fora do Brasil. Ademais, em relação aos outros três perfis, é o grupo com maior participação nos eventos dentro do Brasil, evidenciando que estes docentes podem buscar compensar uma certa baixa internacionalização em eventos no próprio país. Esses dados nos parecem muito importante para gestores e formuladores de políticas, pois indica uma estratégia de internacionalização de menor custo.

Por outro lado, os docentes que realizaram doutorado sanduíche e pós-doc no exterior (55%) – portanto, o perfil com maior experiência internacional em sua formação –, assim como os docentes que realizaram pós-doc no exterior (51%) participaram em maior medida que os outros dois perfis de docentes em eventos internacionais fora do Brasil. Assim, quanto maior a experiência internacional na formação docente maior tende a ser a participação em eventos internacionais no exterior. E, mais uma vez, a realização de pós-doutoramento no exterior tende a impactar mais positivamente em uma internacionalização da carreira do que a realização de doutorado sanduíche (Gráfico 12).

A terceira abordagem compara a participação em eventos internacionais pelo tempo de conclusão do doutoramento. Ao considerar as três faixas de tempo de con-

GRÁFICO 12  
PARTICIPAÇÃO EM CONGRESSOS INTERNACIONAIS NO BRASIL E FORA DO BRASIL, EM TRÊS MOMENTOS, SEGUNDO O PERFIL DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO DO DOCENTE (% DE SIM)

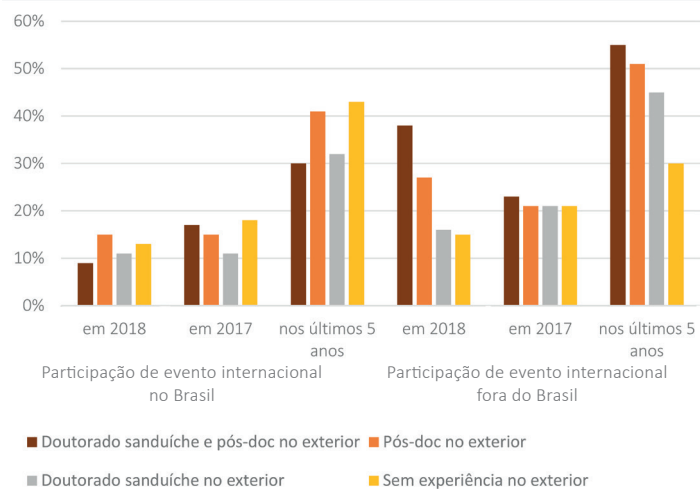
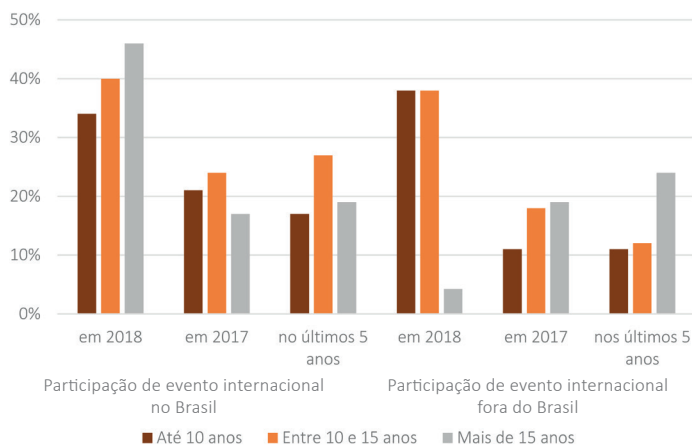


GRÁFICO 13  
PARTICIPAÇÃO EM CONGRESSOS INTERNACIONAIS NO BRASIL E FORA DO BRASIL, EM TRÊS MOMENTOS, SEGUNDO O TEMPO DE DOUTORAMENTO (% DE SIM)



clusão do doutorado utilizadas nesta análise, não é possível encontrar diferenças significantes quanto a participações em eventos internacionais dentro do Brasil. Por outro lado, os docentes com mais de 15 anos de doutoramento – o grupo com maior experiência desde a defesa da tese – apresentam maior engajamento nestes eventos fora do Brasil. Isso denota que uma carreira mais consolidada pode ser importante para refletir positivamente na internacionalização da carreira (Gráfico 13).

## Internacionalização da carreira dos docentes da área das ciências sociais pela perspectiva da publicação em inglês

Após avaliar o perfil da internacionalização dos docentes da área das ciências sociais no Brasil, considerando aspectos de sua formação e de sua atuação acadêmica, nesta seção o objetivo é aprofundar o debate e identificar os fatores preponderantes para a publicação de artigos em inglês em periódicos internacionais<sup>8</sup>.

Inicialmente, por meio dos dados obtidos na Plataforma Lattes, verificamos que menos de 1/3 dos docentes de PPG's das ciências sociais publicaram artigos em revistas internacionais, pelo menos nos últimos cinco anos, considerando trabalhos em idiomas diferentes do português.

A proporção se reduz para 26%, se consideradas apenas publicações de artigos em inglês. Um dado interessante é que não há diferença relevante deste tipo de publicação entre homens (27%) e mulheres (25%). Todavia, verificamos uma discrepância deste tipo de publicação entre docentes brancos (28%) e pretos (18%) e pardos (18%) o que, mais uma vez, pode sugerir uma disparidade no domínio da língua inglesa. Mesmo se pensamos que boa parte dos cientistas sociais publica artigos traduzidos por terceiros para o inglês, ainda assim as oportunidades de publicação demandam conversas e formação de redes em língua inglesa.

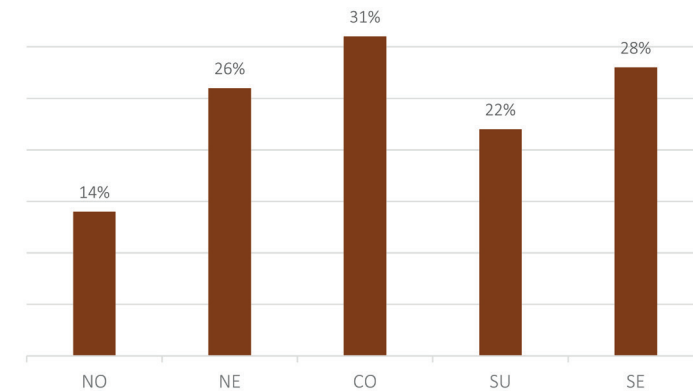
Além destas clivagens, a publicação de artigos em inglês é mais frequente entre os docentes de PPG's do Centro-Oeste (31%), Sudeste (28%) e Nordeste (26%), com proporções acima da média amostral (Gráfico 14). Adicionalmente, há destaque deste tipo de produção acadêmica entre os professores e as professoras vinculados aos PPG's avaliados pela Capes com notas entre 6 e 7, uma vez que a proporção é próxima do dobro dos demais PPG's (Gráfico 15).

Ainda utilizando a inferência estatística para conhecer melhor as características deste tipo de atuação acadêmica, verificamos que os antropólogos apresentam as maiores proporções de publicação em inglês (30%), o que, mais uma vez, aponta para a alta internacionalização da área de antropologia. Importante reforçar que, entre estes docentes, há uma maior proporção de formação acadêmica no exterior, como cursos de pós-doutoramento e doutorado na modalidade sanduíche. Apesar disso, os valores são similares aos dos docentes da área de ciência política (28%) e dos sociólogos (24%).

Os docentes com maior experiência internacional em sua formação apresentam um maior número de artigos publicados em inglês (45%), em um intervalo de cinco

8. Embora em menor quantidade, a análise também considerou publicações em revistas brasileiras de nível internacional.

GRÁFICO 14  
 PUBLICAÇÕES DE ARTIGOS EM INGLÊS, EM 5 ANOS, SEGUNDO REGIÃO DO PAÍS  
 DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR NA QUAL LECIONA (% DE SIM)



Nota: sig. do qui-quadrado = 0,005.

anos. O mesmo ocorre se analisado apenas os anos de 2018 ou 2017. O perfil que mais se aproxima deste é o de docentes que cursaram apenas o pós-doc no exterior, enquanto aqueles sem experiência internacional em sua formação acadêmica, mais uma vez, se parecem com os que cursaram uma parte do doutorado no exterior (Gráfico 16). Desta forma, os dados verificados na Plataforma Lattes estão em acordo com os achados obtidos por Scalon e Miskolci (2018).

No Gráfico 17, a variável tempo de conclusão do doutorado é relacionada com a variável “publicação em inglês” e, novamente, ficou evidente que quanto maior o

GRÁFICO 15  
 PUBLICAÇÕES DE ARTIGOS EM INGLÊS,  
 EM 5 ANOS, SEGUNDO NOTA DE AVALIAÇÃO CAPES DA INSTITUIÇÃO  
 DE ENSINO SUPERIOR NA QUAL LECIONA (% DE SIM)

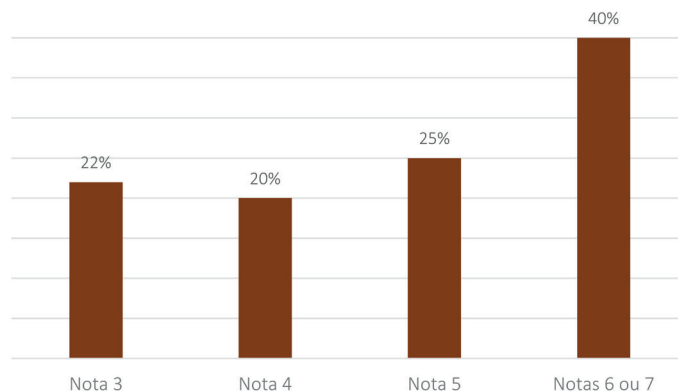


GRÁFICO 16  
PUBLICAÇÕES EM INGLÊS, SEGUNDO O PERFIL DE  
INTERNACIONALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO DO DOCENTE (% DE SIM)

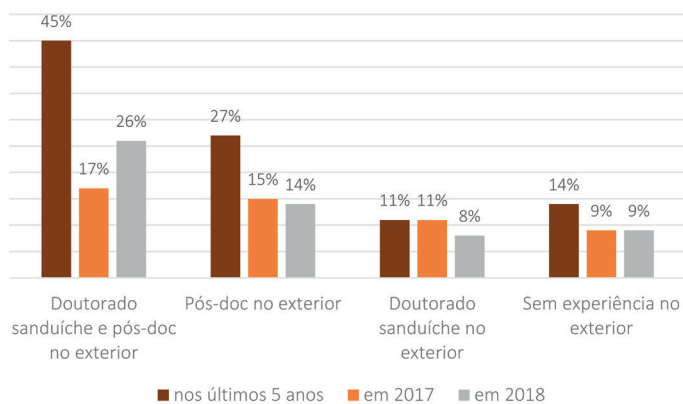
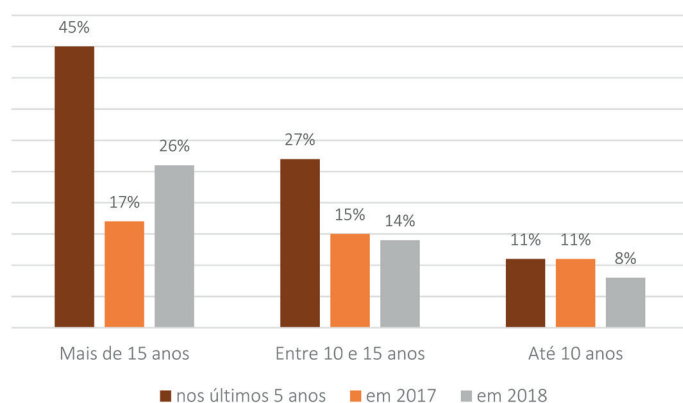


GRÁFICO 17  
PUBLICAÇÕES EM INGLÊS, SEGUNDO O TEMPO  
DE CONCLUSÃO DO DOUTORAMENTO (% DE SIM)



tempo de doutoramento, maior é a tendência de internacionalização da carreira. Para isso, podemos considerar o percentual de docentes com artigos publicados neste idioma nos últimos cinco anos, ou somente em 2017 ou 2018. Uma vez realizado o adensamento do comportamento da variável objeto do trabalho, segundo várias características dos docentes pesquisados, a Tabela 3 adiciona uma nova cli- vagem analítica. Ela reúne dados sobre o perfil de vínculo à bolsa de produtividade do CNPq desses docentes com as três variáveis sobre a internacionalização da carreira docentes, apresentadas anteriormente, para o período dos últimos cinco anos.

Essa síntese possibilita identificar uma associação entre ter bolsa de produtividade do CNPq e publicação em outro idioma, por exemplo, afinal 46% dos bolsistas têm este tipo de produção acadêmica nos últimos cinco anos, ao passo que somente 17% dos não bolsistas o fizeram. Adicionalmente, há diferença na participação em eventos internacionais fora do Brasil entre bolsistas e não bolsistas de produtividade. Neste sentido, os bolsistas apresentam taxa de participação nestes eventos superior ao do outro grupo. Por outro lado, não há discrepâncias na participação em eventos internacionais ocorridos dentro do Brasil.

TABELA 3  
RESUMO DOS DADOS DO CRUZAMENTO ENTRE O PERFIL DE VÍNCULO  
À BOLSA DE PRODUTIVIDADE DO CNPQ E TRÊS VARIÁVEIS SOBRE  
A INTERNACIONALIZAÇÃO DA CARREIRA DOCENTES NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS

	Com bolsa de produtividade do CNPq	Sem bolsa de produtividade do CNPq	Significância estatística do qui-quadrado
Publicação em inglês nos últimos cinco anos	46,0%	17,0%	0,000
Participação em congressos internacionais fora do Brasil nos últimos cinco anos	58,5%	45,5%	0,033
Participação em congressos internacionais no Brasil nos últimos cinco anos	44,0%	49,0%	0,390

A partir dos resultados descritivos, bem como da discussão teórica do tema, realizamos uma modelagem para identificar os fatores preponderantes para a publicação de artigos em inglês. Conforme mencionado, consideramos esta produção como sendo o principal resultado da atuação internacional de um docente. Para desenvolver esta modelagem, utilizamos a regressão logística, uma vez que este tipo de análise estatística multivariada possibilita compreender a probabilidade de ocorrência de um determinado valor predito de uma variável categórica (Field, 2009). No caso deste estudo, busca-se saber a importância de algumas características dos docentes de PPG's da área das ciências sociais em benefício da publicação ou da não publicação de artigos no idioma inglês. Com isso, será possível refletir e debater políticas e ações destinadas à ampliação da internacionalização da carreira docente, considerando a produção de artigos em outro idioma.

Durante a modelagem, um conjunto de variáveis foi testado para identificar o melhor ajuste dos dados da variável dependente: publicou ou não publicou artigos em inglês nos últimos cinco anos. No entanto, somente seis variáveis independentes puderam ser utilizadas no modelo final para compreender o comportamento da variável dependente. O melhor ajuste obtido compreende as seguintes variáveis: realização de pós-doutorado no exterior (binária); docente ou não de PPG em insti-

tuição de ensino superior na Região Sul do país (binária); possui bolsa de produtividade CNPq (binária); participou ou não de evento internacional fora do país em até cinco anos (binária); idade do entrevistado (em anos completos).

Todas as variáveis utilizadas no modelo são significativas para a explicação da publicação de artigo em inglês, nos últimos cinco anos, sendo a vinculação à bolsa de produtividade do CNPq a de maior peso no modelo ( $B = 1,25$ ). Ela é seguida, em grau de importância, pela realização de pós-doc no exterior ( $B = 0,96$ ), por estar vinculado a um PPG de uma instituição de ensino superior localizada na Região Sul do país ( $B = -0,79$ ), assim como por participar de evento internacional fora do Brasil ( $B = 0,63$ ) e, em menor medida, pela idade do docente ( $B = -0,03$ ). Assim, a publicação de artigo em inglês é influenciada positivamente por ser bolsista de produtividade do CNPq, por ter cursado pós-doc no exterior e por ter participado de evento internacional no exterior nos últimos cinco anos. Em sentido inverso, quanto maior a idade do docente menor é a tendência a publicar em inglês e, por fim, docentes da área das ciências sociais na Região Sul tendem a publicar menos que os das demais regiões do Brasil. Embora a variável idade apresente aderência ao modelo elaborado, o poder explicativo é muito reduzido e não configura um fator relevante.

TABELA 4  
ESTIMATIVAS E ESTATÍSTICAS DOS COEFICIENTES  
DOS PREVISORES INCLUÍDOS NO MODELO

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Realização do pós-doutorado fora do Brasil	,958	,324	8,771	1	,003	2,607
Sul – região do país	-,788	,358	4,852	1	,028	,455
Vinculação à bolsa de produtividade CNPq	1,254	,327	14,680	1	,000	3,503
Participou de evento internacional fora do Brasil nos últimos cinco anos	,630	,293	4,637	1	,031	1,878
Idade do entrevistado	-,028	,014	4,334	1	,037	,972
Constante	-,618	,679	,828	1	,363	,539

## Considerações finais

Nossa pesquisa confirmou alguns achados já sugeridos na literatura, mas que careciam de maior evidência empírica. Por exemplo, ficou claro que a realização de pós-doutoramento no exterior é variável fundamental para se associar o processo de internacionalização da carreira. Importante ressaltar que a realização de doutorado sanduíche não tem a mesma força na explicação, como se poderia esperar. A etapa formativa de pós-doutoramento no exterior contribui mais significativamente

para a internacionalização. Isso é indicativo significativo para os gestores da área e para os profissionais envolvidos na organização de marcos avaliativos.

A pesquisa também confirmou disparidades regionais e, em especial, disparidades interprogramas. Os programas de notas entre 6 e 7 abrigam as carreiras mais internacionalizadas, como seria de se esperar, o que indica um processo de retroalimentação que pode ter efeitos negativos sobre outros programas. Afinal, é preciso pensar em formas de estimular a internacionalização de carreiras em programas avaliados com notas entre 4 e 5, em especial aqueles situados fora dos eixos centrais, de forma a evitar a formação de circuitos “duais” estratificados, tal como descritos por Beigel (2014) para o caso argentino.

Ademais, a pesquisa reforçou dados sobre as desigualdades entre brancos e pardos e pretos. Encontramos, por exemplo, diferenças entre os grupos quanto à publicação de artigos em inglês e a participação em congressos no exterior, o que tende a indicar distribuição desigual de recursos culturais e simbólicos, tais como o manejo de língua estrangeira, mas isso deve ser confirmado por pesquisa específica.

Por outro lado, a pesquisa apontou dados inusitados, que sugerem a realização de novas investigações. Como exemplo podemos citar o percentual mais elevado de internacionalização das carreiras de professores vinculados aos PPG's da área de antropologia, que sistematicamente discrepam das carreiras em sociologia e ciência política – esta, usualmente tida como área mais internacionalizada. Além disso, destacamos também a detecção de uma estratégia de internacionalização “barata”, que é a participação em eventos internacionais realizados dentro do país, o que pode indicar uma forma pragmática de internacionalização para docentes de programas com notas baixas e que têm dificuldades de acessar recursos de agências financiadoras.

Talvez a promoção de redes de colaboração latino-americanas – verificada por Koch e Vanderstraeten (2019) no caso chileno – possa ser uma resposta mais calibrada para lidar com possíveis efeitos negativos de uma internacionalização estratificada, que tenderia a reproduzir o *status quo* já existente nas ciências sociais brasileiras. Estratégias que permitam a colaboração Sul-Sul por meio de pesquisas com resultados publicados em coautoria podem também contribuir para diminuir os custos produzidos pela hegemonia da língua inglesa e evitar as assimetrias reiteradas por Jacques Gaillard (1994). Tais medidas parecem ser as mais eficazes para levar adiante a estratégia dialógica sugerida por Eloísa Martín (2013), que se baseia na articulação entre especificidades intelectuais locais e publicação internacional, sem que haja a necessidade de sucumbir ao dilema entre “imitação” e “resistência”.

## Referências

- BABBIE, Earl. *Métodos de pesquisa survey*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- BEIGEL, Fernanda. Publishing from the periphery: structural heterogeneity and segmented circuits. The evaluation of scientific publications for tenure in Argentina's Conicet. *Current Sociology*, v. 62, n. 5, p. 743-765, 2014.
- CORDEIRO, Marina de Carvalho. Ciência e família: tempo, gênero e trabalho entre os cientistas sociais. In: RODRIGUES, Iram Jácome; RAMALHO, José Ricardo (Orgs.). *Trabalho e ação sindical no Brasil contemporâneo*, v. 1. São Paulo: Annablume, 2015.
- . “Você tem tempo?": Uma análise das vivências temporais dos cientistas sociais na sociedade contemporânea. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2013.
- CHOI, Sujin. Core-periphery, new clusters or rising stars? International scientific collaboration among advanced countries in the era of globalization. *Scientometrics*, n. 90, p. 25-41, 2012.
- DWYER, Tom. Reflexões sobre a internacionalização da sociologia Brasileira. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 1, n. 1, p.57-86, 2013.
- FIELD, Andy. *Descobrimo a estatística usando o SPSS*. Porto Alegre, Editora Artmed, 2009.
- GAILLARD, Jacques F. North-South research partnership: is collaboration possible between unequal partners? *Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization*, v. 7, n. 2, p. 31-63, 1994.
- HANAFI, Sari; ARVANITIS, Rigas. The marginalization of Arab language in social science: social constraints and dependency by choice. *Current Sociology*, v. 62, n. 5, p. 723-742, 2014.
- KOCH, Tomás; VANDERSTRAETEN, Raf. Internationalizing a national scientific community? Changes in publication and citation practices in Chile, 1976-2015. *Current Sociology*, v. 67, n. 5, p. 723-741, 2019.
- MARTÍN, Eloísa. (Re)producción de desigualdades y (re)producción de conocimiento: la presencia latino-americana em la publicación académica internacional en ciencias sociales. *desiguALdades.net.Working Paper Series*, n. 59. 2013. Disponível em: <<https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/19869/59-WP-Martin-Online.pdf?sequence=1>>. Acessado em: 18 Out. 2019.

MARTINS, Carlos Benedito (Coord.). *Horizontes das ciências sociais no Brasil: sociologia*. São Paulo: Barcarolla Anpocs Discurso Ed., 2010.

MEDINA, Leandro R. Enacting network, crossing borders: on the internationalization of the social sciences in Mexico. *Current Sociology*, v. 67, n. 5, p. 705-722, 2019.

NÓBREGA, Rodolfo C. *Desigualdades na academia: determinantes para publicação em periódicos de impacto na sociologia*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2018.

ORTIZ, Renato. As ciências sociais e o inglês. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 54, p. 5-23, 2004.

PINHEIRO, Roberto Meireles; CASTRO, Guilherme Caldas; SILVA, Helder Haddad; NUNES, José Mauro Gonçalves. *Comportamento do consumidor e pesquisa de mercado*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

PORTO, Maria Stela Grossi. Panorama recente da pesquisa em sociologia no país. In: MARTINS, Carlos Benedito (Org.). *Para onde vai a pós-graduação em ciências sociais no Brasil*. Bauru (SP): Edusc, 2005.

RIBEIRO, Matheus Almeida P. *As expressões da divisão internacional do trabalho intelectual em revistas internacionais de teoria social*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2018.

SCALON, Celi; MISKOLCI, Richard. Internacionalização: balanço e desafios para a sociologia brasileira. *Revista Brasileira da Sociologia*, v. 6, n. 13, 2018.

STRATHERN, Marilyn. The tyranny of transparency. *British Educational Research Journal*, v. 26, n. 3, p. 309-321, Jun. 2000.

VOSTAL, Filip. Academic life in the fast lane: the experience of time and speed in British academia. *Time & Society*, v. 24, Issue 1, 2015.

WEBER, Silke. A pós-graduação em ciências sociais: problemas e perspectivas do ensino da sociologia. In: MARTINS, Carlos Benedito (Org.). *Para onde vai a pós-graduação em ciências sociais no Brasil*. Bauru (SP): Edusc, 2005.



# O trabalho dos laboratórios, a indústria do alcatrão mineral e a hodierna concepção de atividade científica

Recebido: 26.01.19  
Aprovado: 17.02.20

Renan Springer de Freitas\*

\* Renan Springer de Freitas é professor titular do Departamento de Sociologia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, membro do Conselho Editorial do periódico *Philosophy of the Social Sciences*. Orcid: 0000-0001-6109-6841. <renanweil@gmail.com>.

Resumo: O vínculo duradouro existente entre a indústria e a ciência tal como hoje o conhecemos só começou a se estabelecer em meados do século XIX. Neste artigo, argumento que o estabelecimento deste vínculo se deu por meio de uma alteração radical do próprio modo de conceber a atividade científica. Trata-se, então, de mostrar qual foi a nova concepção de atividade científica surgida em meados do século XIX e como ela veio a se estabelecer. Sugiro que a resposta está no entrelaçamento de duas atividades inexistentes até o século XIX: a do trabalho sistemático dos laboratórios, que só ganhou dimensão institucional na década de 1830, e a da exploração do alcatrão mineral para fins industriais, que só teve início em 1856.

Palavras chave: Revolução Industrial. Cultura científica inglesa. Justus von Liebig. Indústria do alcatrão mineral. Desenvolvimento industrial no século XIX.

## *The work of laboratories, the coal tar industry, and the current conception of scientific activity*

*Abstract: The enduring link which exists between industry and science as we know it today only began to be established in the middle of the 19th century. In this article I argue that the establishment of this link occurred by means of a radical change in the very way of conceiving scientific activity. Thus, I show what was the new conception of scientific activity that appeared in the middle of the 19th century and ask how it came to be established. I suggest that the answer lies in the interweaving of two activities that did not exist until the 19th century: the systematic work of the laboratories, which only gained an institutional dimension in the 1830s, and the exploitation of coal tar for industrial goals, which only started in 1856.*

*Keywords: Industrial Revolution. English scientific culture. Justus von Liebig. Coal tar industry. Industrial development in 19th century.*

“A conexão da indústria com a ciência moderna, especialmente o trabalho sistemático dos laboratórios, [...] permitiu que a indústria se tornasse o que é hoje”.

*Max Weber*

A atividade industrial característica do nosso tempo é tão nitidamente vinculada à atividade científica que soa até contraintuitivo imaginar um tempo em que esse vínculo pudesse não existir. Mas esse tempo existiu. Foi um tempo em que a fabricação de máquinas era desvinculada da ciência que se dedica ao estudo do funcionamento das máquinas (a mecânica), a fabricação de metais desvinculada da ciência que se dedica ao estudo do processo de fabricação de metais (a metalurgia), a fabricação de produtos sintéticos desvinculada da ciência que se dedica ao estudo da composição química dos produtos sintéticos (a química) e a extração de minério desvinculada da mineralogia, o ramo da ciência (a geologia) que se dedica ao estudo dos componentes do minério. Não se sabe ao certo até quando esse tempo se estendeu. Para alguns estudiosos, teria sido até mais ou menos o ano de 1750<sup>1</sup>. Depois disso, dizem, as repercussões tecnológicas da revolução científica ocorrida no século anterior começaram a se fazer sentir. O ponto alto desse processo teria sido a fabricação do revolucionário motor a vapor, na década de 1770, com seu conhecido impacto sobre o crescimento da produção industrial inglesa (Jacob, 1997). Para outros estudiosos, entretanto, os inventos revolucionários da engenharia mecânica do século XVIII, incluindo o mais espetacular de todos, o aludido motor a vapor de James Watt, nada devem à mecânica newtoniana ou a qualquer outra contribuição científica digna de nota (Hall, 1974). O legendário historiador da ciência John D. Bernal vai ainda mais longe, ao sugerir que nem mesmo no século XIX a mecânica teve um impacto importante sobre a indústria da engenharia mecânica – ou de fabricação de máquinas<sup>2</sup>.

No presente trabalho posso me dar ao luxo de ignorar essa polêmica porque, ainda que se conceda que o impulso para o desenvolvimento industrial inglês, a partir de meados do século XVIII, tenha sido dado pela entrada em cena das contribuições científicas espetaculares trazidas no século anterior, quer pela mecânica de Newton, quer, também, como sustentam alguns historiadores da ciência, pela química de Boyle<sup>3</sup>; ainda que se conceda, em termos mais gerais, que já no século XVIII a produção industrial começou a ser impulsionada pelo conhecimento científico e, na mesma medida, a oferecer novas condições para o avanço desse conhecimento, permanece a questão de saber como e por que se estabeleceu, somente no século XIX, o vínculo duradouro entre a ciência e a indústria tal como hoje o conhecemos.

1. Veja-se, especialmente, o trabalho de Joel Mokyr (2007), em quem me apoiarei para descrever esse estranho tempo da indústria sem ciência.

2. Para John D. Bernal (1953: 145), “a indústria da engenharia [...] permaneceu em larga medida fora dos principais movimentos científicos do século XIX porque, em grande parte, os problemas levantados pela engenharia mecânica, quando eram de natureza matemática, [...], podiam ser resolvidos pela geometria e pelo cálculo simples já existentes no século XVIII, e quando se relacionavam com a física, [...] a solução estava além das possibilidades da física do século XIX.”

3. Esta é, por exemplo, a visão de Albert Musson e Eric Robinson (1969).

Até onde sei, essa questão foi formulada pela primeira vez em 1953, pelo já citado John D. Bernal, de quem, a propósito, tomei de empréstimo a expressão “vínculo duradouro” (Bernal, 1953: 138). Entretanto, Bernal não esclarece devidamente a natureza do vínculo cuja origem ele próprio se dispôs a estudar. Ouso tentar fazê-lo agora, nos seguintes termos: afirmar a existência de um “vínculo” entre as atividades industrial e científica não se resume a afirmar que em algum momento o conhecimento científico, até então irrelevante, ou de importância secundária, para a produção industrial, passou a ser importante, ou, mesmo, fundamental; não se resume a afirmar, por exemplo, que em algum momento o conhecimento de metalurgia, mineralogia e química orgânica passou a ser de fundamental importância para a fabricação de, respectivamente, ferro, minério e produtos sintéticos (como adubos e corantes artificiais). Se algum vínculo veio a se estabelecer entre essas atividades e a atividade científica, não é meramente no sentido de que as primeiras foram impulsionadas, ou mesmo viabilizadas, pelo conhecimento produzido por esta última e, na mesma medida, ofereceram novas condições para que este conhecimento pudesse também prosperar. Muito mais que meramente fazer uso do conhecimento científico e, em contrapartida, favorecer o seu avanço, houve um momento a partir do qual a atividade industrial passou a depender de algo inteiramente novo, a saber, a formação de cientistas dedicados à atividade rotineira de pesquisa; mais precisamente, de químicos profissionais, devidamente especializados em metalurgia (para a fabricação de ferro), mineralogia (para a extração mineral) e química orgânica (para a produção de adubos e corantes sintéticos). Ingressamos, dessa forma, em uma era em que a atividade industrial, muito mais que meramente impulsionada pelo avanço do conhecimento científico, como teria ocorrido – ou talvez nem o tenha, se Rupert Hall (1974) e Bernal (1953) tiverem razão – a partir da segunda metade do século XVIII, veio de fato a se vincular à atividade científica e dela se tornar irreversivelmente dependente. Como foi que esse vínculo, agora, verdadeiramente visceral, veio a se estabelecer?

Neste trabalho me proponho a oferecer uma resposta. Esse desafio não é fácil porque, como já foi insinuado, há mais de 60 anos ninguém menos que Bernal se propôs a responder “como e por quê”, no século XIX, “se forjou” o “vínculo duradouro entre a ciência e a indústria” (Bernal, 1953: 138). Passado todo esse tempo, o que pode haver para ser acrescentado à contribuição seminal e sem paralelo de Bernal? Paradoxalmente, a resposta está em uma afirmação incidental, feita mais de três décadas antes da obra de Bernal vir a público, por alguém que sequer historiador da ciência era – e, muito menos, professor de física, como o era Bernal. Seu nome: Max Weber. O leitor já foi apresentado a essa afirmação: são as linhas que servem de epígrafe a este artigo. Talvez não seja ocioso mencionar que no

texto de Weber essas linhas arrematam uma breve discussão a respeito do desenvolvimento industrial inglês no século XIX.

1

Início a discussão retomando essas linhas, agora, sem omissões:

A conexão da indústria com a ciência moderna, especialmente o trabalho sistemático dos laboratórios, começando com Justus von Liebig, permitiu que a indústria se tornasse o que é hoje e, então, conduziu o capitalismo ao seu pleno desenvolvimento (Weber<sup>4</sup>, 2003: 306).

4. Como é sabido, o livro *General economic history*, foi publicado postumamente, a partir de anotações dos alunos de Weber.

5. Os trabalhos paradigmáticos que apontam nessa direção são: Margaret Jacob (1997), Margaret Jacob e Larry Stuart (2004) e toda uma vasta obra de Joel Mokyr, da qual destaco Mokyr (2005) e a já citada conferência de 2007. Cabe também mencionar Neil McKendrix (1973) e Larry Stewart (1986).

A simples menção a Justus von Liebig (1803-1873), químico alemão radicado em uma cidade alemã chamada Giessen, e ao seu “trabalho sistemático de laboratório”, realizado na universidade dessa cidade, desafia seriamente a visão de toda uma literatura recente, produzida pelos mais notáveis historiadores da ciência e da economia, que, ao seu próprio modo, também se ocupam da “conexão da indústria com a ciência moderna”. De acordo com esses historiadores, esta conexão começou a se estabelecer em meados do século XVIII, nos albores da Revolução Industrial inglesa, devido ao fato de a Inglaterra ter sido o único país do mundo a desenvolver, já no remoto século XVII, uma cultura científica que efetivamente favorecia a produção industrial<sup>5</sup>.

Com efeito, desde o final do século XVII teve início na Inglaterra, e somente na Inglaterra, a publicação de edições sucessivas de livros-textos de física newtoniana. Pouco depois, o ensino prático de física foi também introduzido, embora não como disciplina obrigatória da grade curricular dos cursos universitário ou de nível médio. Ele se dava através de demonstrações experimentais das leis da física, realizadas em eventos regularmente promovidos para essa finalidade. Pelo que me foi dado a entender, o que ocorria nesses eventos era algo parecido com o que em nossos dias ocorre nas boas “aulas práticas” de física oferecidas nos cursos técnicos de nível médio, ou, mesmo, de engenharia. Mas comparecia quem quisesse. Para coroar tudo isso, havia palestras periódicas proferidas pelos maiores nomes da ciência da época – até mesmo Dalton deu sua contribuição, proferindo uma palestra em Manchester, já no tardio ano de 1815 (Jacob, 1997). Em uma sociedade permeada por uma cultura científica de tal natureza, dizem os referidos historiadores, na qual um jovem que se dedica à fabricação de máquinas, tecidos, ou qualquer outro produto industrial pode estar diretamente em contato com tudo o que em sua época há de mais relevante em matéria de conhecimento científico, nada haveria de sur-

preendente no surgimento dos nomes legendários – a começar pelo de James Watt – usualmente associados aos inventos espetaculares que impulsionaram a produção industrial. Nessa perspectiva, os fabricantes ingleses, em razão de terem sido expostos, desde a mais tenra idade, a uma cultura científica peculiarmente inglesa, foram capazes de mobilizar o conhecimento científico para fins industriais de uma forma que só poderia ser vista na própria Inglaterra. A organização, em 1851, da primeira Grande Exposição dos Trabalhos de Indústria de Todas as Nações (*Great Exhibition of the Works of Industry of all Nations*), a mais espetacular exposição de produtos industriais de que se tem notícia, realizada no Palácio de Cristal, em Londres, teria sido o inequívoco indicador, ainda que um pouco tardio, de toda essa excepcional exuberância da cultura científica inglesa.

Há de se conceder aos historiadores da economia e da ciência que uma cultura científica peculiarmente inglesa se formou já no remoto século XVII, na esteira da física newtoniana, tendo desde então prosperado a ponto de poder exibir, em pleno ano de 1851, sua incomparável exuberância. Weber nos faz ver, entretanto, que disto não resulta que essa cultura tenha de alguma forma conectado a indústria à ciência moderna. A lição imediata a ser extraída de sua menção incidental ao “trabalho sistemático dos laboratórios” é a de que a cultura científica inglesa, mesmo com toda sua exuberância, não tem relação com o vínculo duradouro que veio a se estabelecer, na própria Inglaterra, e por volta do mesmo glorioso ano de 1851, entre as atividades científica e industrial. Conforme vimos, essa cultura se formou a partir da ampla difusão de livros-textos, demonstrações experimentais e aulas magnas. Ocorre, entretanto, que nada disso conecta a ciência à indústria, embora possa inegavelmente conduzir à produção de um conhecimento potencialmente útil para a produção industrial. O conhecimento das leis da termodinâmica, por exemplo, pode ser utilizado para minimizar o dispêndio de energia quando se fabrica um motor a vapor. Mas esse conhecimento está longe de conectar a ciência à indústria porque não torna a produção em escala industrial do motor a vapor dependente da formação sistemática de físicos especializados em termodinâmica, nem, tampouco, impulsiona a pesquisa em termodinâmica. Para que se possa dizer com propriedade que as atividades industrial e científica estão conectadas, é necessário que a produção industrial se torne dependente da formação em massa de cientistas e que o conhecimento produzido por eles impulsione a pesquisa sistemática. Ora, o que viabilizou tanto uma coisa quanto a outra foi exatamente o advento do trabalho sistemático dos laboratórios. Este fez com que tudo mudasse de figura: se antes, o que importava era a formação e o cultivo permanente de talentos supostamente promissores – como um James Watt –, agora, o que importa é algo radicalmente distinto e até então inteiramente desconhecido, a saber, o esforço sistemático no sentido de institucionalizar disciplinas científicas, criar institutos de pesquisa asso-

ciados a universidades, universalizar o acesso às universidades e ao conhecimento por elas gerado e, sobretudo, formar pessoas dispostas a se dedicar em tempo integral ao trabalho árduo e miúdo da rotina dos laboratórios. Um esforço dessa natureza, que só teve início no século XIX, conferiu à atividade científica uma feição jamais conhecida até então. Foi somente após assumir essa nova feição, que nada deve à cultura científica inglesa tão bem descrita por historiadores de primeira linha, como Margareth Jacob, que a atividade científica pôde efetivamente se vincular à atividade industrial.

Isso remete às seguintes perguntas: como o referido esforço veio a ser empreendido? Por que, no caso específico da Inglaterra, ele foi por algum tempo bem-sucedido e, depois, deixou de sê-lo? De que modo o trabalho de Liebig, cujo laboratório estava situado em uma cidadezinha alemã que chegou a ser chamada de “insignificante lugarejo de fim de mundo” por um importante químico francês contemporâneo de Liebig que lá esteve<sup>6</sup>, se relaciona com a realização desse esforço? Em termos mais gerais, de que modo o trabalho sistemático dos laboratórios, começando com o de Justus Liebig, conduziu à (hodierna) concepção de atividade científica que, no século XIX, conectou a indústria com a ciência moderna? Penso que sem uma boa resposta para essas perguntas permaneceremos sem saber como foi que se estabeleceu o vínculo duradouro entre a ciência e a indústria, que se tornou tão característico do nosso tempo. Nas seções seguintes ocupo-me delas.

6. Refiro-me a Boussingault. Veja-se, Juergen Heinrich Maar (2006: 1131).

## 2

O caso inglês é especialmente talhado para a presente discussão porque a Inglaterra é o único país em que o vínculo entre a ciência e a indústria se fez e, posteriormente, se desfez, com consequências funestas para a sua produção industrial. Dentre essas consequências, destaca-se, conforme veremos, a queda vertiginosa, em termos comparativos, da produção de patentes pela indústria de exploração de alcatrão mineral (*coal-tar industry*), a mais importante indústria química de então. Vou me deter nessa indústria não somente por sua singular importância, mas por ser um caso paradigmático de indústria que só é viável na medida em que consegue se manter visceralmente vinculada à atividade científica.

O alcatrão mineral é um líquido oleoso, preto, que necessariamente se produz quando se destila a hulha, um tipo especial de carvão mineral, com o objetivo de produzir gás. Há nesse óleo uma enorme variedade de compostos orgânicos, os quais, uma vez retirados do óleo, separados uns dos outros, e submetidos a operações variadas (tais como a oxidação, redução, nitração, sulfonação, diazotização,

dentre outros), podem ser aproveitados para a fabricação, em escala industrial, de produtos sintéticos os mais diversos. Os primeiros produtos sintéticos fabricados foram os corantes artificiais. Posteriormente a fabricação se estendeu para medicamentos, perfumes, adoçantes, antitoxinas, fertilizantes e até mesmo reveladores fotográficos. A “indústria de exploração do alcatrão mineral” é assim chamada porque se destina a extrair os referidos compostos orgânicos desse óleo, separá-los uns dos outros, purificá-los e submetê-los aos processos para fabricar produtos sintéticos. A primeira indústria dessa natureza estabelecida na Inglaterra – e, evidentemente, no mundo – foi criada em 1856 por um químico chamado William Perkin (1838-1907), a quem oportunamente retorno.

A indústria do alcatrão mineral prosperou na Inglaterra entre 1856 e 1870<sup>7</sup>. Um bom indicador de prosperidade é a quantidade de patentes registradas. Há outros indicadores, aos quais retorno oportunamente, mas por ora é mais conveniente restringir-me às patentes. Consta que nos prósperos tempos iniciais, os químicos que solicitavam registros de patentes de corantes produzidos a partir de compostos orgânicos presentes no alcatrão mineral eram todos ingleses ou franceses<sup>8</sup>. Não se viam nomes alemães. Havia duas exceções, August Wilhelm von Hofmann – um dos heróis da minha história, conforme se verá – e Heinrich Caro, um gigante da química orgânica da época. Essas exceções não eram, entretanto, tão excepcionais assim, uma vez que tanto Hofmann quanto Caro residiam, pelo menos até então, na Inglaterra (Tilde, 1915 [1914]: 316). Von Hofmann, diga-se desde já, tinha chegado à Inglaterra pelas mãos de Liebig. Embora alemão, coube a ele, e não a algum químico inglês, a tarefa de relatar o desempenho da indústria química inglesa no mais importante e espetacular evento industrial da época, a Grande Exposição dos Trabalhos da Indústria de Todas as Nações, não a primeira, a de 1851, jamais igualada em exuberância, mas a terceira, ocorrida em 1862, outra vez em Londres. O relato de Hofmann exalava ufanismo:

A esplêndida exibição da indústria química é uma prova de que os ingleses não só têm mantido a sua preeminência dentre os fabricantes de produtos químicos de todo o mundo mas, também, que ultrapassaram sua própria incontestável superioridade na ocasião correspondente de 1851<sup>9</sup>.

Esse entusiasmo se baseava, sobretudo, no fato de que, de um total de 762 expositores do ramo da indústria química, 200 representavam o Reino Unido, enquanto a França, a “segunda colocada”, teve 115 representantes, e a Alemanha e a Áustria, somadas, atingiram apenas a marca de 136<sup>10</sup>. Esse quadro auspicioso da década de 1860 contrasta radicalmente com o que viria a acontecer apenas duas décadas mais tarde, conforme atestam os dados sobre o registro de patentes. Estes são elo-

7. Veja-se Walter M. Gardner (1915: VIII), “Introdução”.

8. William A. Tilde, “The supply of chemicals to Britain and her dependences”, *Journal of the Royal Society of Arts*, 27 Nov. 1914. Este trabalho seria reeditado por Gardner (1915: 316).

9. August Wilhelm von Hofmann, “Report on chemical and pharmaceutical products and processes”, p. 3, citado por William Tilde (1914: 316).

10. Idem, *ibidem*.

11. Arthur G. Green, "The relative progress of the coal-tar colour industry in England and German during the past fifteen years", 1901. Este trabalho seria reeditado por Gardner (1915: 198).

12. A primeira edição desta obra foi publicada em 1953, mesmo ano em que Bernal publicou o artigo aqui anteriormente citado com esse mesmo título.

quentes: no período 1886-1890, foram 86 registros da indústria inglesa contra 948 das indústrias alemãs<sup>11</sup> (Green, 1915: 198)! Por mais que se possa argumentar que as leis de patente inglesas eram mais restritivas, a diferença não abre espaço para qualquer dúvida sobre o declínio inglês. Nem Liebig nem Hofmann viveram para testemunhar esse vertiginoso declínio, mas é no advento do "trabalho sistemático dos laboratórios", tal como realizado por ambos, que reside, conforme veremos, a explicação tanto para a justificada euforia dos tempos iniciais como para a desolação característica dos tempos que se seguiram.

### 3

Embora a importância do trabalho de Liebig não tenha escapado a Weber, desconheço menções a esse químico alemão na literatura produzida a respeito da conexão entre as atividades científica e industrial. Bernal é uma exceção. Mas quem lê suas referências, às vezes alentadas, ao trabalho de Liebig, não é levado a pensar que o mesmo possa ter tido a importância que teve para o estabelecimento do "vínculo duradouro" a que o próprio Bernal se referiu. Consideremos, por exemplo, o que Bernal diz em seu livro *Science and industry in the Nineteenth Century*:

A era da grande pesquisa de laboratório só começou na década de 1860, inspirada em grande medida por Liebig, e se espalhou da Alemanha muito vagarosamente para todo o mundo (Bernal, 2011: 155-156)<sup>12</sup>.

Em primeiro lugar, Liebig fez muito mais que meramente "inspirar" a "grande pesquisa de laboratório", conforme veremos. Ele, a bem dizer, é um dos protagonistas do processo por meio do qual se estabeleceu a concepção de "pesquisa de laboratório", tal como a entendemos hoje. Em segundo, Bernal pode levar um leitor desavisado a concluir, equivocadamente, que os referidos "laboratórios de pesquisa" pouca ou nenhuma importância tiveram fora da Alemanha antes da década de 1860, não tendo tido, então, qualquer importância para o desenvolvimento industrial inglês da segunda metade do século XIX.

Para afastar esses equívocos é preciso, antes de tudo, mencionar que foi somente na década de 1820 que o ensino de química foi introduzido nas universidades inglesas, cujas grades curriculares eram inspiradas nas grades curriculares das universidades escocesas, e, mesmo assim, para ser ensinada apenas nos cursos de medicina. Havia, então, três categorias de médico: os "físicos" (*physicians*), os cirurgiões e os "boticários". Aprender química era, então, tão somente o meio de se credenciar para transitar entre essas categorias e se elevar à condição de "clínico geral"

(Gerrylynn, 1976: 440). Nesse sentido, a química nada mais era que uma disciplina auxiliar na formação do médico. Mas esse quadro viria a mudar radicalmente poucas décadas depois. A química galgou a condição de disciplina científica autônoma e passou a ser aplicada nos ramos mais fundamentais da vida econômica<sup>13</sup>. Já nos anos 1840, ela irrompeu no cenário científico inglês para fazer a diferença. E, antes que o século acabasse, ela se retirou desse cenário, deslocou-se para a Alemanha, para outra vez fazer a diferença: 86 patentes de indústrias químicas inglesas contra 948 alemãs entre 1886 e 1890, conforme vimos.

13. Bernal (1971: 555), afirmou que a “química foi especialmente a ciência do século XIX”.

Concentremo-nos, entretanto, nos promissores momentos iniciais. Nesses, conforme mostrou Joseph S. Fruton (1988), os empreendedores dos diferentes ramos da atividade econômica inglesa perceberam que sem a ajuda da química orgânica não poderiam ir muito longe. Perceberam, por exemplo, que a agricultura depende da química orgânica para o uso racional do solo e de fertilizantes. Da mesma forma, a indústria têxtil não pode prescindir da química orgânica se quiser obter corantes duradouros para os tecidos. Uma nova agricultura e uma nova indústria – a da exploração do alcatrão mineral – já apresentada ao leitor, puderam se desenvolver desde então. Como, entretanto, os empreendedores ingleses puderam perceber que sem a ajuda da química orgânica não seria possível ir muito longe? Como, em primeiro lugar, puderam tomar conhecimento da existência da até então desconhecida “química orgânica”? A resposta está em um nome próprio: Justus Liebig, a quem, aliás, se credita o título de “fundador” da química orgânica. Seu livro de divulgação científica, *Familiar letters of chemistry*, de 1843, foi publicado em inglês antes de ser publicado em alemão! Ele teve nada menos que 51 edições em inglês (Fruton, 1988: 1)!

Mas antes disto, em 1837, Liebig fez sua primeira de quatro visitas à Inglaterra. Ele foi a convite de um de seus ex-alunos escoceses em Giessen, Thomas Thompson Jr., cujo pai, Thomas Thomson, professor da Universidade de Glasgow, a quem retorno detidamente, foi um dos mais importantes químicos de seu tempo. O convite era para participar do prestigiado Congresso da British Association for the Advancement of Science, ocorrido em setembro daquele ano, em Liverpool. Embora Thomas Thomson, o pai, dirigisse, em Glasgow, o mais conceituado laboratório de química então existente em todo o Reino Unido, não foi em Glasgow que seu filho se fez químico, mas na distante e inexpressiva Giessen! Se, em Glasgow, o grande e destacado centro de então, Thomson Jr. era o filho do grande Thomas Thomson, na pequena Giessen ele era apenas mais um, dentre as dezenas de alunos estrangeiros que acorriam anualmente para aquela cidade. O laboratório de Liebig atraía estudantes dos Estados Unidos e de toda a Europa. A Inglaterra não era exceção – não obstante ser a terra de Newton, Boyle, Dalton, Faraday e, por que não dizer,

do próprio Thomson. Liebig aceitou os sucessivos convites porque vislumbrava a possibilidade de implantar na Inglaterra o ensino teórico e prático de química e a pesquisa sistemática em química orgânica do modo como já se fazia em Giessen. Seu esforço se traduziu, em 1845, na criação do Royal College of Chemistry, uma Instituição pública, embora contasse com a ajuda de recursos advindos da iniciativa privada, destinada exclusivamente ao ensino e à pesquisa de química, cuja direção coube a um jovem ex-aluno que ele próprio escolheu. Refiro-me a August Wilhelm Hofmann (1818-1892), já apresentado ao leitor.

Von Hofmann interessa sobremaneira à presente discussão porque foi, junto com Liebig e Thomson, o maior responsável pelo advento da concepção de atividade científica que veio a se tornar característica do mundo industrializado a partir do século XIX. Vinte e três anos após sua morte, em 1915, o químico Walter M. Gardner, então diretor do Bradford Technical College, uma escola criada em 1882 especialmente para atender às necessidades educacionais das indústrias têxteis de Bradford, reuniu, em um único e alentado documento, os mais importantes discursos e palestras até então proferidas na Inglaterra sobre a fundação, ascensão e declínio da indústria do alcatrão mineral no país (Gardner, 1915). Pois nesse documento, cuja primeira contribuição, de William Perkin, publicada originalmente em 1856, ano da fundação, pelo próprio Perkin, da primeira indústria do ramo, nenhum químico ou industrial foi tão mencionado quanto Hofmann. Há 251 referências ao seu nome. Nem mesmo Perkin, que ganhou enorme notoriedade em razão de ter fabricado com sucesso o primeiro corante sintético, a “malva de Perkin”, a partir do alcatrão mineral, é tão mencionado. Veremos oportunamente que há muito boas razões para que Hofmann, que não era inglês nem industrial, mas alemão e químico, seja mais lembrado do que qualquer inglês e industrial nos pronunciamentos mais importantes já realizados na Inglaterra da segunda metade do século XIX, e primeira década do século XX, sobre a trajetória e as perspectivas da indústria química desse país.

Na seção 1 mencionei que no século XIX se estabeleceu a hodierna concepção de que a atividade científica não merece esse nome se não envolver esforços sistemáticos no sentido de institucionalizar disciplinas científicas, criar institutos de pesquisa associados a universidades, universalizar o acesso às universidades e ao conhecimento por elas gerado e, sobretudo, formar pessoas dispostas a se dedicar em tempo integral ao trabalho árduo e miúdo das rotinas dos laboratórios. Cumpre-me, a partir de agora, a tarefa de mostrar o modo como se deu a emergência dessa concepção na sociedade inglesa, podendo desde já adiantar que ela está atrelada ao processo por meio do qual a química deixou de ser uma mera disciplina auxiliar da grade curricular dos cursos de medicina para se tornar uma disciplina autôno-

ma e de reconhecida centralidade para as atividades industrial e agrícola. Adianto também que, no que se refere especificamente à concepção, hoje trivial, mas nada trivial na Inglaterra da primeira metade do século XIX, de que a atividade científica pressupõe a formação sistemática de cientistas, esta se introduziu na Inglaterra graças, fundamentalmente, ao trabalho de Hofmann como diretor do anteriormente citado Royal College of Chemistry.

## 4

Devo iniciar mencionando que a institucionalização da química como disciplina científica na Inglaterra está indissociavelmente ligada à universalização do ensino e do acesso às universidades nesse país, e essa universalização tem pouco ou nada a ver com os ingleses e, menos ainda, com a já citada “cultura científica inglesa”. Ela deve ser creditada, fundamentalmente, a reformadores educacionais escoceses com grande experiência de ensino extramuros em seu país natal. Dentre esses escoceses há um nome legendário: Henry Brougham, advogado, membro do parlamento britânico, figura chave na fundação, em 1825, da primeira universidade inglesa projetada para receber estudantes de qualquer estrato social e qualquer religião, ou mesmo sem religião. Refiro-me à University of London, um ano mais tarde rebatizada como University College London (UCL). Foi sob a inequívoca liderança de Brougham que os reformadores educacionais escoceses introduziram, a duras penas, na vida social inglesa, a ideia, hoje trivial, mas nada trivial na época, de que o acesso ao conhecimento científico e à universidade deve ser universalizado<sup>14</sup>.

A University College London interessa à presente discussão não só por ter sido a primeira experiência institucional bem sucedida de universalização do acesso ao ensino universitário na Inglaterra, mas, sobretudo, por ter desempenhado um papel importante no processo que conduziu à institucionalização da química como disciplina científica: ela foi a primeira instituição de ensino inglesa a introduzir a aula prática de química na grade curricular dos cursos de medicina. De forma nada surpreendente, o primeiro professor de química contratado – em 1828 – por essa universidade, Edward Turner, não era inglês, mas um escocês que dava aulas práticas de química extramuros em Edimburgo. Turner morreu precocemente e foi substituído, em 1837, por Thomas Graham, um professor que, outra vez, nada surpreendentemente, “aprendeu química no contexto da tradição prática escocesa” (Roberts, 1976: 443). O nome de Graham remete diretamente ao de Liebig. Conforme já vimos, em 1837 Liebig visitou o Reino Unido e, após retornar a Giessen, seu “lugar de fim de mundo”, escreveu o seguinte a Berzelius (1779-1848), químico sueco cuja reputação quase rivalizava com a de Lavoisier:

14. Tanto o projeto de universalização do acesso à universidade, como o próprio Brougham, em pessoa, enfrentaram impiedosa resistência dos *Tories*, da Igreja anglicana e, mesmo, de segmentos intelectualizados da Inglaterra. A University College London teve de vencer essa resistência para permanecer em funcionamento. Os detalhes dessa resistência estão muito bem registrados no excelente livro de Rosemary Ashton (2012).

15. J. Carrière  
(Org.), Berzelius und  
Liebig: Ihre Briefe  
Von 1831-1845  
(Munich e Leipzig),  
citado por Joseph S.  
Fruton, "The Liebig  
Research Group:  
A Reappraisal",  
*Proceedings of  
the American  
Philosophical Society*,  
v. 132, n. 1, p. 32,  
1988.

Passei alguns meses na Inglaterra, vi muita coisa horrível e aprendi pouco. A Inglaterra não é uma terra de ciência, há apenas um diletantismo amplamente praticado [...]. *Do ponto de vista científico, Graham é a exceção mais notável* [...] (destaque acrescentado)<sup>15</sup>.

Embora não haja, na citação acima, nem no artigo do qual a retirei, maiores esclarecimentos sobre os atributos que, "do ponto de vista científico", faziam de Graham (1805-1869) a "exceção mais notável", esse esclarecimento é imprescindível; ele é a pista para identificar a concepção de atividade científica que Liebig pretendia introduzir, e conseguiu fazê-lo via Hofmann, no cenário científico inglês. Um discurso proferido em homenagem póstuma a Hofmann, em 1893, quase 70 anos após o encontro entre Liebig e Graham, por Lyon Playfair (1818-1898), destacado químico a quem já havia sido confiada, em 1885, a presidência da British Association for the Advancement of Science, trouxe esse esclarecimento. Reproduzo, abaixo, a passagem esclarecedora:

*A Inglaterra nunca foi deficiente em grandes pesquisadores na área de química, mas não havia escolas práticas para treiná-los. Na verdade, podemos reivindicar com perfeita justiça que um grande número de descobertas que fizeram da química uma ciência tiveram origem neste país. O século passado foi especialmente fecundo. A descoberta fundamental do oxigênio e outras descobertas pneumáticas de Priestley; os estudos sobre a composição do ar e sobre o calor latente de [Joseph] Black; a descoberta simultânea da composição da água por Cavendish e Wedgwood; o trabalho de Dalton, que trouxe lei e ordem para as nossas caóticas ideias sobre combinação química; todas essas descobertas radicais formam o próprio fundamento da química. No século presente devo também começar por Dalton [...]. Dalton, Davy, Faraday e Graham realmente se destacam como um farol em nosso próprio século. Davy e Faraday eram pesquisadores brilhantes; eles tinham um incomparável encanto e uma eloquência singular quando davam palestras. A eles devemos a grande popularidade da química em nosso país. Mas nenhum desses químicos, exceto Graham, pensou em abrir seus laboratórios para o treinamento dos estudantes nos métodos de pesquisa. [...] Fui estudante em seu laboratório em 1835 e 1836, e o seguí em Londres como seu assistente particular de laboratório na University College [London]. O exemplo de Graham se espalhou e muitas faculdades, mesmo as universidades, pouco a pouco se adaptaram à visão de que os laboratórios eram necessários para ensinar e treinar os químicos do futuro (Playfair, 1896: 576, destaque acrescentado).*

Eis, em síntese, o que fazia de Graham a "exceção mais notável" no cenário científico inglês do século XIX: o empenho em "abrir os laboratórios" para "ensinar e

treinar os químicos do futuro”. Hoje soa trivial, mas definitivamente não o era na Inglaterra da década de 1830. Para além de Graham, Liebig admirava o trabalho de seu mentor científico: Thomas Thomson (1773-1852), aquele cujo filho foi estudar em Giessen e, posteriormente, fez o convite que resultou na primeira visita de Liebig à Inglaterra. Thomson, diga-se sem rodeios, foi a figura que inaugurou a “tradição prática escocesa” em que Graham se formou. Na verdade, tudo o que foi dito anteriormente sobre Graham veio de Thomson, conforme se pode depreender do mais que esclarecedor excerto abaixo, do historiador da ciência John Bowes Morrell:

Em contraste com seus eminentes químicos contemporâneos britânicos como Humphry Davy, John Dalton e William Hyde Wollaston, Thomson ocupou um posto docente universitário a partir do qual tentou criar um centro de pesquisa com base em seu laboratório de ensino. Embora Davy e Dalton tenham formado alunos que vieram a se destacar, eles não compartilhavam uma das mais acalentadas ambições de Thomson, a de “*eleva o laboratório a uma escala que pudesse viabilizar o estabelecimento de uma verdadeira escola de química em Glasgow e a formação de uma nova geração de químicos práticos*”<sup>16</sup>. Em contraste, também, com seus colegas britânicos ainda ativos na década de 1820, ele queria não só desenvolver o ensino prático de sua especialidade [a química analítica], no laboratório que abriu para seus estudantes em 1818, como também criar na Universidade de Glasgow, onde lecionava, um instituto de pesquisa funcionando sob sua direção. *Esse tipo de ambição era muito incomum naquele tempo*. Ela contrastava fortemente com, por exemplo, a indiferença em relação ao ensino prático de química mostrado por Thomas Charles Hope, o sucessor de [Joseph] Black na cátedra de química na Universidade de Edimburgo (Morrell, 1972: 2-3, destaque acrescentado).

16. Carta de Thomson a Robert James, professor de história natural na Universidade de Edimburgo, em 9 de setembro de 1817, citado por Morrell (1972: 2).

Tenho insistido em que nem toda concepção de atividade científica viabiliza um vínculo duradouro entre as atividades científica e industrial. Pois o excerto acima ilustra particularmente bem como é a atuação em favor de uma concepção que efetivamente o faz. Thomson se distinguia de seus contemporâneos, por mais brilhantes que fossem como químicos, exatamente por sua forma de atuação. Nesse particular, não havia diferença entre ele e Liebig. Sendo 30 anos mais velho que Liebig, Thomson o precedeu na oferta de cursos com aula prática de química. Entre 1807 e 1811, por exemplo, seu curso de química com aulas práticas era o único disponível em Edimburgo (Morrell, 1972: 12-13).

Mas, cada qual ao seu próprio modo, ambos fizeram com que chegasse à Inglaterra o estilo peculiar de trabalho que compartilhavam e a concepção radicalmente nova de atividade científica inerente a esse estilo. Thomson fez essa concepção chegar

à Inglaterra através de Graham, que, a propósito, não teria saído da sua Escócia se os próprios reformadores educacionais escoceses não tivessem fundado, a duras penas, na Inglaterra, a University College London. Von Liebig, por sua vez, a fez chegar através de Hofmann, que, a propósito, não teria saído de sua Alemanha – para onde, aliás, retornou quando deixou de encontrar na Inglaterra as condições de trabalho que o levaram a emigrar – se as seguidas visitas de seu mentor à Inglaterra não tivessem resultado na criação, nesse país, ainda que a duríssimas penas, do Royal College of Chemistry (Roberts, 1976). Por aí se vê o quanto a “cultura científica inglesa”, não obstante sua incomparável exuberância, foi irrelevante para o advento da atividade científica tal como veio a se afigurar e ser efetivamente exercida na Inglaterra da segunda metade do século XIX!

Embora Thomson tenha precedido Liebig, este último foi muito mais bem-sucedido em institucionalizar essa nova concepção de atividade científica porque sua área de atuação era a então nascente química orgânica, sem a qual todo um novo ramo da atividade industrial – a fabricação de produtos sintéticos –, com seu impacto avassalador sobre a agricultura e a indústria têxtil em um primeiro momento, e a indústria de medicamentos, alimentos e cosméticos em um segundo, simplesmente não poderia existir. Thomson, nesse particular, estava em desvantagem, uma vez que não era, e nem teria como ser, versado nessa nova disciplina. Sua área de atuação era a análise quantitativa de minerais, atividade que, embora sem vínculo com a indústria do alcatrão mineral – que só veio a existir quatro anos após sua morte –, era estreitamente vinculada à fabricação em escala industrial de produtos inorgânicos como o cloro em estado líquido (ou mesmo em pó)<sup>17</sup>, o amoníaco, o alúmen de potássio (mais conhecido como “pedra hume”) e o pigmento ultramar. Walter Crum, John Tennant, Alexander Harvey, Hugh Colquhoun e John Tennent são alguns dos industriais que se destacaram na fabricação de produtos dessa natureza na Glasgow das décadas de 1820 a 1860 (Morrell, 1972: 21-22). Todos eles iniciaram a trajetória de industrial aprendendo química nos laboratórios abertos por Thomson (Morrell, 1972: 22). Não obstante, Graham desfruta hoje de um reconhecimento maior que Thomson. Suas realizações científicas são, muito mais que as de Thomson, conhecidas dos bons historiadores da química. Mas não foram essas realizações, como da mesma forma não foram as de Liebig, nem as de Hofmann, que puseram a atividade científica em contato com a atividade industrial no século XIX. Nem tampouco o foi, como sugerido por alguns historiadores da ciência, o extraordinário conhecimento de física e matemática que era característico de um fabricante inglês desde o remoto início do século XVIII<sup>18</sup>. O que colocou as referidas atividades em contato foi, conforme já dito pelo velho Weber, o uso do laboratório como parte essencial da formação em química. Mas, por quê? O que de tão importante se aprendia nos laboratórios a ponto de fazer de quem neles se

17. Talvez não seja ocioso esclarecer que, em seu “estado natural”, o cloro é um gás.

18. Margaret Jacob (1997) mostra que, nos séculos XVIII e XIX, um industrial inglês tinha um domínio do conhecimento científico de sua época muito maior que um industrial francês.

formava a base para o êxito de uma indústria química? O que se aprendia nas aulas de laboratório que fazia, do que foi efetivamente aprendido, o ponto de contato entre a indústria e a ciência?

Em um pronunciamento muito irreverente, feito em 1910, um químico inglês que assinava I. Singer dá a entender que nada de muito importante acontecia. No apagar das luzes do século XIX e início do século XX todos concordavam que a Inglaterra estava carente de bons químicos fabris. Singer admitia isto, mas, remando contra a corrente, argumentava que essa carência era um problema que resultava da falta de indústrias precisando de químicos, e não de escolas preparadas para formá-los. Afinal, dizia ele com indisfarçável ironia,

de uma nação que já produziu homens como Boyle, Dalton, Davey, Graham, Priestley, Kelvin, Faraday, Darwin, Tyndall, Huxley, Babbage, Arkwright, Stephenson, Watt, Bessemer, Cartwright, Ramsay, Dewar, Perkin e Meldola não é de se esperar alguma dificuldade para dispor de homens capazes de aprender a sulfonar o fenol ou diazotizar uma amina (Singer, 1910, destaque acrescentado)<sup>19</sup>.

Esse comentário cáustico sugere que, para além de operações rotineiras, embora difíceis, como “sulfonar o fenol” e “diazotizar uma amina” nada há de relevante para ser aprendido nos laboratórios. Por mais caricatural e lacunar que esse comentário possa parecer, ele é, entretanto, útil, porque nos faz lembrar que até mais ou menos o ano de 1870 a indústria química inglesa era pródiga em dispor de homens capazes de “sulfonar o fenol” e “diazotizar uma amina”<sup>20</sup>, mas, a partir da década de 1870, esse quadro começou a mudar. Coincidência ou não, homens capazes de submeter os mais variados compostos orgânicos, como o fenol e várias aminas, extraídos do alcatrão mineral a operações as mais variadas – como a sulfonação, nitração e diazotização – começaram a escassear na Inglaterra depois que Hofmann deixou o Royal College of Chemistry – ele o fez em 1865 para assumir a direção de um laboratório em Berlim. Perkin, diga-se de passagem, seu já citado ex-aluno que se tornou célebre por fundar a primeira indústria de exploração de alcatrão mineral no mundo, também deixou a Inglaterra, atraído pela indústria química alemã.

Mas a irreverência de I. Singer é útil por uma razão adicional e mais importante: ela chama atenção para duas ordens de expectativa em relação à atividade científica que não estão necessariamente relacionadas, embora Singer supusesse que estivessem. A primeira é a das grandes realizações científicas, tais como as legadas por homens como os que ele próprio se deu ao trabalho de listar. Nesse plano, a Inglaterra sempre permaneceu muito bem servida. Para me limitar ao exemplo da

19. Eu próprio enfatizei os nomes de Ramsay, Dewar, Perkin e Meldola, aos quais ainda retorno. Esclareço, ademais, que “diazotizar” é uma palavra da língua portuguesa que significa adicionar a uma substância dois átomos de nitrogênio. Quanto a “sulfonar”, é meramente o meio que encontrei para traduzir “sulphonate”. Mas existe a palavra “sulfonação”, que é um tipo especial de reação química que não ousou tentar descrever aqui.

20. A começar por ninguém menos que William Perkin, já apresentado ao leitor, a quem se credita o feito de ter obtido pela primeira vez um corante sintético, conhecido, aliás, como a “malva de Perkin”. Não sei dizer se Perkin aprendeu a “sulfonar o fenol”, mas estou certo de que aprendeu, como ninguém, a “nitracão do fenol”, pois é exatamente através da “nitracão” desse composto orgânico que se obtém a “malva de Perkin”.

University College London, nesta, Graham foi sucedido por Williamson – que, a propósito, foi aluno de Liebig em Giessen –, um reconhecido monumento da química de sua época, que, por sua vez, foi sucedido, em 1877, por William Ramsay (1852-1916), Prêmio Nobel de química em 1904, a quem devemos a descoberta dos gases nobres (Collie, 1927: 26). Ocorre, entretanto, que grandes realizações não pressupõem, necessariamente, a formação para o trabalho sistemático dos laboratórios. A segunda ordem de expectativas diz respeito a esse trabalho. Este, conforme acabamos de ver, conecta a atividade científica à industrial na medida em que conduz ao aprendizado das operações químicas por meio das quais um composto orgânico se transforma em um produto sintético. Mas não é só por esse meio que ele faz essa conexão. Ele o faz, também, por um meio muito mais importante: a contínua exposição do químico a problemas miúdos que só podem ser resolvidos por meio da investigação empírica, no exato sentido em que hoje entendemos essa expressão. Para dar ao leitor uma ideia do que estou chamando de “problema miúdo” ofereço o seguinte exemplo:

Frequentemente se afirma nos *mémoires* e nos livros-textos que o alcatrão mineral contém benzeno. Eu, entretanto, desconheço qualquer pesquisa na qual esse problema tenha sido investigado (Roscoe, 1915: 119)<sup>21</sup>.

21. Henry Roscoe reproduz esse trecho escrito por Hofmann ao fazer menção ao fato de o próprio Hofmann ter pesquisado se há benzeno no alcatrão mineral, mas infelizmente não cita a fonte.

Coincidentemente isso foi dito por Hofmann, em pessoa, mas poderia ter sido dito por qualquer químico que tivesse se formado no Royal College of Chemistry, onde Hofmann imprimiu sua marca. O caso de Raphael Meldola (1849- 1915) é exemplar. Em artigo escrito em 1886 (Meldola, 1915) ele mostrou como esse compromisso com a investigação empírica sistemática, hoje tão trivial, mas nada trivial na época, embora já o fosse para Hofmann na década de 1840, se relaciona com a atividade industrial. Da mesma forma que Hofmann fez da presença do benzeno no alcatrão mineral um problema de investigação empírica, Meldola o fez das propriedades de um composto orgânico chamado quinolina, do qual se poderia derivar um outro composto, a flavanilina. O ponto a ser destacado é que essa investigação não tinha, em princípio, qualquer conexão com interesses industriais, mas, ao prosseguir, veio a ter, porque acabou por conduzir ao conhecimento, esse sim de interesse industrial, que um terceiro composto orgânico, a crisanilina, que pode ser usada na fabricação de tinturas, também era derivada da quinolina (Meldola, 1915: 129). Anteriormente, indaguei o que de tão importante se aprendia nas aulas de laboratório a ponto de fazer do aprendizado assim obtido a chave para o funcionamento de uma indústria química. Posso agora oferecer a resposta: aprendia-se a pesquisar, essa atividade que hoje nos é absolutamente familiar, mas soaria estranha para muitas das figuras exponenciais citadas naquela extensa lista de I. Singer. Com efeito, se algum químico dos nossos dias pudesse viajar no tem-

po e se apresentar aos homens citados naquela lista como um “pesquisador”, por muitos ele não se faria entender. É certo que todas as figuras exponenciais citadas por Singer pesquisavam, mas não no sentido que hoje entendemos esse termo. Mas devo me concentrar naqueles que compartilham o sentido hodierno desse termo: Meldola, cujo estilo de trabalho espelhava o estilo que havia sido imprimido no Royal College of Chemistry, sua *alma mater*, por Hofmann e James Dewar (1842-1932), que agora apresento ao leitor, pelas razões que exponho a seguir.

Em discurso proferido na sessão plenária de abertura do Congresso da British Association for the Advancement of Science, realizado em Belfast, em 1902, Dewar exprimiu com rara felicidade o modo como hoje entendemos o que seja “conduzir uma investigação científica” ou, simplesmente, “pesquisar”, ao afirmar:

Há um grande número de químicos formados, mesmo por nossas universidades, que não teriam como trabalhar em uma indústria como a Bayer & Co. Eles conhecem muitas fórmulas, sabem recitar teorias, conhecem os livros-textos de cor; *mas coloque-os para resolver um problema novo, que acabou de surgir no laboratório*, e descobrirá que tudo o que aprenderam é letra morta. O aprendizado não se tornou, para eles, uma parte vital de seus equipamentos mentais e, em decorrência disso, eles ficam paralisados ao primeiro sinal do inesperado (Dewar, 1915: 225, destaque acrescentado).

Eis assim, em brevíssimas palavras, de onde surgiu a concepção hoje corrente de investigação científica ou, simplesmente, “pesquisa”: da demanda por resolver “novos problemas” que tendem a surgir nos laboratórios. Problemas, por assim dizer, “miúdos”, como, por exemplo, investigar se há mesmo benzeno no alcatrão mineral. A Inglaterra era a terra de Newton, Boyle, Faraday e mais uma ou duas dezenas de figuras científicas exponenciais, incluindo o próprio Dewar, mas, em pleno final do século XIX, não era a terra em que estava aberta, a centenas de cientistas em formação, a oportunidade para se defrontar continuamente com “problemas novos”, surgidos do trabalho árido, inosso e miúdo da rotina dos laboratórios. A chegada de uma figura como Hofmann – pelas mãos de Liebig –, em 1845, significou a mais plena abertura dessa oportunidade, e a saída dessa mesma figura, em 1865, significou, em poucos anos, o declínio dessa oportunidade. Das consequências desse declínio me ocupo na próxima seção. Por ora, devo dizer que tanto para Liebig, quanto para Hofmann, o interesse por problemas intrinsecamente relacionados com a química tinha prioridade sobre os interesses industriais. Um químico poderia – e deveria – ocupar-se de perguntas relativas a como utilizar o solo da forma mais racional possível, como produzir, em grande escala, fertilizantes eficientes, como criar estampas que não descolorem, como produzir drogas e corantes a partir de

compostos orgânicos, como, em resumo, produzir em larga escala aquilo que, sem a ajuda da química, não poderia ser produzido de modo algum ou só o poderia em pequena escala. Mas essas perguntas teriam que estar sempre subordinadas a perguntas intrinsecamente relacionadas com a produção do conhecimento de química.

A ciência em cujo nome Liebig e Hofmann atuavam era a que buscava oferecer, em primeiro lugar, solução para os novos problemas que surgem continuamente do trabalho rotineiro dos laboratórios, para, depois, ocupar-se dos problemas relacionados aos interesses industriais. Era assim, acreditavam eles, que a ciência poderia servir à indústria e dela se servir em contrapartida. Era assim que se fazia na Alemanha da segunda metade do século XIX, a acreditar nos discursos dos mais eminentes químicos ingleses que se pronunciaram sobre a ascensão vertiginosa da indústria química alemã nesse período. Von Hofmann permaneceu na direção do Royal College of Chemistry enquanto lhe foi possível priorizar a pesquisa orientada para o avanço do conhecimento de química. Quando não o foi mais, por razões que permanecem sendo objeto de controvérsia, ele perdeu o interesse em se manter na Inglaterra. Retornou para a sua Alemanha, dessa vez para Berlim, onde pôde continuar a pesquisar, na mais contemporânea acepção da palavra.

Henry Armstrong, um destacado ex-aluno que se referia a Hofmann como o “nosso compatriota adotado”, manifestou-se a respeito lembrando que foram os alunos de Hofmann que estabeleceram a indústria de alcatrão mineral na Inglaterra; que Hofmann “fez o melhor que pôde para erguer a árvore inglesa da indústria química e, por algum tempo, essa se ergueu em paz”, mas, “o círculo dentro do qual as condições favoráveis prevaleceram foi desgraçadamente muito estreito” e, como resultado, “as raízes” dessa árvore “foram arrancadas” e “a árvore parou de florescer”. Ele conclui dizendo que os ingleses negaram a Hofmann a oportunidade

que ele avidamente aproveitou quando lhe foi oferecida por seus patrícios: entre eles, encontrou *Boden und Nahrung* [solo e alimentação], pois eles haviam sido apropriadamente talhados por suas universidades e estavam preparados para aceitar seu conselho de aplicar a teoria à prática (Armstrong, 1986: 730).

Em outras palavras, Hofmann pretendia se dedicar à pesquisa científica, no sentido que contemporaneamente entendemos essa expressão, e enxergou na Alemanha o lugar ideal para fazê-lo.

Anteriormente comparei os desempenhos industriais inglês e alemão no final do século XIX pelos respectivos números de patentes registradas. Prometi para mais tarde indicadores mais eloquentes da situação desoladora a que a indústria química inglesa foi conduzida. É chegado o momento de mostrar esses indicadores, nem todos traduzíveis em números; é chegado o momento de mostrar, em outras palavras, o que acontece quando uma atividade industrial que nasce umbilicalmente vinculada à atividade científica se desvincula dessa atividade. Início com um tiro de canhão, aliás, dois, um desferido por Meldola, outro por Dewar, ambos já familiares ao leitor. Retorno, primeiro, ao ano de 1862, mais precisamente, à ocasião em que ainda era possível alardear, como Hofmann o fizera – ao relatar o desempenho da Inglaterra na Grande Exposição daquele ano –, a “incontestável superioridade” da indústria química inglesa sobre a de qualquer outro país do mundo. Pois, passados apenas 24 anos, em 1886, eis o que Meldola tinha a relatar sobre a situação a que havia chegado à indústria química inglesa:

O estado atual das coisas é que nossos concorrentes estão em condições de importar nossas matérias-primas, fabricar com elas os corantes e nos venderem de volta, de modo a competirem exitosamente conosco em nosso próprio mercado e desvalorizar nossos corantes no mercado externo (Meldola, 1886)<sup>22</sup>.

22. Republicado por Gardner (1915: 124).

Os corantes sintéticos podiam, na época, ser feitos a partir da anilina e da azilarina, sendo que a azilarina é uma base muito melhor. Havia ainda o índigo, mas não disponho de informações sobre ele. Era uma espécie de “segunda geração” de corantes, se é que posso assim me expressar. Pois, na virada do século, os fabricantes-membros da Associação Britânica de Estampadores praticamente já não compravam mais corantes fabricados na Inglaterra. Eles importavam 98,35% dos corantes feitos à base de alizarina e 78% dos corantes feitos à base de anilina! Esses dados foram apresentados pelo químico Arthur G. Green em um discurso proferido, em 1901, perante a referida associação, a British Cotton and Wool Dyers Association (Green, 1915: 196). Não há informação sobre a proporção de corantes importados da Alemanha. Mas presumo que fosse elevada, uma vez que, de 1890 a 1899, enquanto as exportações da indústria alemã subiram de £ 594 mil para £ 708,8 mil, as da indústria inglesa caíram de £ 530 mil para £ 366,5 mil (Green, 1915: 196).

No já citado discurso presidencial, proferido por James Dewar no Congresso da British Association for the Advancement of Science, em 1902, há uma passagem que resume esplendidamente tudo isto. Após descrever brevemente a prosperidade já ostentada desde pelo menos 1875 pela firma Friedrich, Bayer & Co., indústria

química alemã que posteriormente viria a ser a planetariamente conhecida Bayer, Dewar pontificou:

Devo repetir que as descobertas fundamentais a partir das quais esta gigantesca indústria alemã foi construída foram feitas neste país [a Inglaterra], e os mesmos que fizeram essas descobertas são os que até certo ponto estabeleceram, neste mesmo país, os meios para que os produtos delas resultantes pudessem ser fabricados em escala industrial. Mas, apesar da abundância da matéria prima e do seu baixo custo neste país [...], *esses homens não fundaram escola alguma, e praticamente não tiveram sucessores*. As cores que eles [os ingleses] criaram foram expulsas do campo por cores mais novas e melhores, feitas a partir do material produzido por eles, através do desenvolvimento das ideias deles, mas essas cores melhoradas foram feitas na Alemanha, e não na Inglaterra (Dewar, 1915: 224, destaque acrescentado).

Dewar não esclarece quem são esses homens que não fundaram escola alguma nem tiveram sucessores, mas a alusão a eles remete ao fato de o trabalho de laboratório de Hofmann não ter tido continuidade na Inglaterra após seu retorno à Alemanha. Após a saída de Hofmann, o Royal College of Chemistry só existiu enquanto tal por mais sete anos. Em 1872 passou a ser meramente o “Departamento de Química” da Royal School of Mines. Os efeitos dessa descontinuidade são visíveis em um quadro comparativo, ainda que precário, sobre a disponibilidade de químicos devidamente formados e treinados na Inglaterra e na Alemanha da virada do século XIX para o século XX. De 1886 a 1901, o número de químicos empregados em indústrias alemãs subiu de 1.700 para 4.500. Não há dados sobre a evolução do emprego de químicos nas indústrias inglesas, mas estima-se que em 1901 esse número estava entre 1.500 e 2.000 (Dewar, 1915: 222-226). Dewar deplora esta situação nos seguintes termos:

Não podemos dispor no Reino Unido, *não obstante a imensa variedade de indústrias químicas em que fomos uma vez preeminentes*, de mais do que um terço do *staff* profissional empregado na Alemanha (Dewar, 1915: 222-223, destaque acrescentado).

O quadro se mostra ainda mais eloquente quando se compara a qualificação dos químicos dos dois países no período em questão:

Na mais otimista das estimativas, e ignorando o fato de que *o treinamento das universidades alemãs é muito mais rigoroso, uma vez que conferem graus aos seus alunos pelo trabalho que estes fazem nos laboratórios, e não pelas respostas que escrevem em um pedaço de papel*, temos apenas 31% de químicos treinados

sistematicamente, contra 84% em fábricas alemãs. [...] Esses números, que, eu suspeito, são bastante favoráveis ao lado inglês, apontam inequivocamente para a prevalência, em nosso país, da antiquada adesão à “regra do polegar” (*rule of thumb*), que está na raiz do atraso que temos que deplorar (Dewar, 1915: 222-223, destaque acrescentado).

Mais uma vez, o contraste com os tempos de Hofmann não poderia ser maior. Afirmar a prevalência da “regra do polegar” é, ao fim e ao cabo, afirmar que o vínculo entre a química e a indústria química se desfez. Na verdade, nenhuma ciência pode prescindir de um farto repertório de “regras do polegar”, isto é, regras gerais, baseadas na experiência, para a solução de problemas com os quais qualquer cientista está a qualquer momento sujeito a se defrontar. A “sulfonação de um fenol”, por exemplo, não pode prescindir de uma dose considerável de “regras do polegar”, mesmo porque, dentre os riscos inerentes a essa operação, está incluído o de explosão. Somente um rico repertório de “regras do polegar” pode ajudar quando se trata de evitar a explosão de um laboratório durante uma “sulfonação”. Mas, do fato de ser inevitável o recurso a “regras do polegar” não se segue que a adesão a elas possa prevalecer, como ocorre no caso do mecânico de automóvel, que nada entende de mecânica propriamente, ou do electricista que instala um chuveiro, que nada entende de eletricidade propriamente. Quando o uso dessas regras chega a prevalecer, estamos de volta ao tempo da indústria química sem química, a que fiz referência no primeiro parágrafo do presente artigo. A experiência inglesa mostrou que esse é um tempo que não fica necessariamente confinado a um passado. Pelo menos na Inglaterra, o tempo da indústria química sem química pôde ser exatamente o mesmo tempo em que um químico inglês, o anteriormente mencionado William Ramsay, veio a ser laureado com o Prêmio Nobel de química.

## 6

Quando, no alvorecer do século XX, Weber mencionou incidentalmente a conexão da indústria com o “trabalho sistemático dos laboratórios”, ele involuntariamente chamou a atenção para o fato de que esse trabalho estabeleceu uma concepção de atividade científica até então desconhecida. Essa nova concepção, ousado afirmar, conduziu ao vínculo duradouro, característico do nosso tempo, entre a indústria e a ciência moderna. Da mesma forma que esse vínculo se faz, a experiência inglesa mostrou que ele também pode se desfazer. Neste artigo procurei dizer alguma coisa a respeito do modo como esse vínculo se fez, se desfez e, posteriormente, se refez em outro lugar. Ele pode prescindir de grandes descobertas científicas, de inventos espetaculares, de uma cultura científica exuberante, mas não da existência de um

ambiente institucional em que cientistas possam se formar em grande número e em que a investigação empírica possa ser conduzida de forma sistemática. Em 1837, um químico alemão – um certo Justus Liebig – visitou a Inglaterra e se mostrou chocado ao perceber o quanto o ambiente institucional para a atividade científica, tal como ele a concebia, era rarefeito naquele país. Cerca de seis décadas mais tarde são os próprios ingleses, incluindo figuras exponenciais como Meldola e Dewar, que se mostram chocados por essa mesma razão. Nesse intervalo, o ambiente inglês tornou-se mais apropriado para o trabalho sistemático dos laboratórios, mas, ainda assim, não reteve aqueles que foram os principais responsáveis pela mudança nem formou quem pudesse levá-la adiante. Ninguém exprimiu melhor o resultado desse insucesso do que James Dewar, ao mencionar, conforme vimos, que as cores que em um passado nem tão remoto tinham sido criadas pelos ingleses, a partir da matéria prima produzida pelos ingleses, e através do desenvolvimento das ideias dos ingleses, foram “expulsas do campo” e substituídas por cores mais novas e melhores, agora feitas, ainda em boa medida, por químicos ingleses, mas na Alemanha.

## Referências

ASHTON, Rosemary. *Victorian Bloomsbury*. New Haven (CT); Londres: Yale University Press, 2012.

BERNAL, John Desmond. *Science and industry in the nineteenth century*. London: Routledge, 2011 [1953].

———. *The scientific and industrial revolutions*. Cambridge (MA): The MIT Press, 1971 [1954].

CARRIÈRE, J. (Ed.). *Berzelius und Liebig: Ihre Briefe von 1831-1845 (Munich e Leipzig)*. In: FRUTON, Joseph S. The Liebig Research Group: a reappraisal. *Proceedings of the American Philosophical Society*, v. 132, n. 1, p. 1-66, 1988.

COLLIE, John Norman. A century of chemistry at University College, sixth of a series of centenary addresses. In: *Centenary addresses bound together in one volume*. London: University of London Press, 1927.

DEWAR, J. *Applied chemistry, english and foreign. Abstract from Presidential Address*. In: GARDNER, Walter M. *The British coal-tar industry, its origin, development, and decline*. London: Williams and Norgate, 1915 [1902].

FRUTON, Joseph S. The Liebig Research Group: a reappraisal. *Proceedings of the American Philosophical Society*, v. 132, n. 1, p. 1-66, 1988.

GARDNER, Walter M. *The British coal-tar industry, its origin, development, and decline*. London: Wiliams and Norgate, 1915.

GREEN, Arthur G. The relative progress of the coal-tar colour industry in England and German during the past fifteen years. In: GARDNER, Walter M. *The British coal-tar industry, its origin, development, and decline*. London: Wiliams and Norgate, 1915 [1901].

HALL, A. Rupert. What did the Industrial Revolution in Britain owe to Science? In: MCKENDRICK, Neil (Ed.). *Historical perspectives: studies in English Thought and Society in honour of J. H. Plumb*, p. 129-151. London: Europa Publications, 1974.

JACOB, Margaret. *Scientific culture and the making of industrial West*. New York: Oxford University Press, 1997.

JACOB, Margaret; STUART, Larry. *Practical matter: Newton's science in the service of industry and Empire, 1687-1851*. Cambridge (MA): Harvard University Press, 2004.

MAAR, Juergen Heinrich. Justus von Liebig. 1803-1873. *Química Nova*, v. 29, n. 5, p. 1129-1137, 2006.

MCKENDRIX, Neil. The role of science in the industrial revolution. In: TEICH, Mikulas; YOUNG, Robert (Orgs.). *Changing perspectives in the history of science*, p. 274-319. London: Heinemann, 1973.

MELDOLA, Raphael. The scientific development of the coal-tar industry. In: GARDNER, Walter M. *The British coal-tar industry, its origin, development, and decline*, p. 121-140. London: Wiliams and Norgate, 1915 [1886].

MOKYR, Joel. The European enlightenment, the Industrial Revolution, and modern economic growth. Conferência proferida em 27 Mar. 2007, *Max Weber Lecture Series*, European University. Disponível em: <<https://sites.northwestern.edu/jmokyr/files/2016/06/The-European-Enlightenment-the-Industrial-Revolution-and-Modern-Economic-Growth-2007-2j6gh1e.pdf>>.

———. The intelectual origins of modern economic growth. *Journal of Economic History*, v. 65, n. 2, p. 285-351, 2005.

MORRELL, John Bowes. The chemist breeders: the research schools of Liebig and Thomas Thomson. *Ambix*, v. 19, p. 1-46, 1972.

MUSSON, Albert E.; ROBINSON, Eric. *Science and technology in the Industrial Revolution*. Manchester (UK): Manchester University Press, 1969.

PLAYFAIR, Lyon. Personal reminiscences of Hofmann and of the conditions which led to the establishment of the Royal College of Chemistry and the appointment of its professor. *Journal of the Chemical Society, Transactions*, v. LXIX, Parte I, p. 575-579, 1896.

ROBERTS, Gerrylynn K. The establishment of the Royal College of Chemistry: an investigation of the social context of early-victorian chemistry. *Historical Studies in the Physical Sciences*, v. 7, p. 437-485, 1976.

ROSCOE, Henry. Recent progress in the coal-tar industry, discourse delivered at the Royal Institute, 1886. In: GARDNER, Walter M. *The British coal-tar industry, its origin, development, and decline*. London: Wiliams and Norgate, 1915.

SINGER, I. The coal-tar colour industry of England: causes of its progresses and retardation. In: GARDNER, Walter M. *The British coal-tar industry, its origin, development, and decline*, p. 284. London: Wiliams and Norgate, 1915 [1910].

STEWART, Larry. The selling of Newton: science and technology in early eighteenth-century England. *Journal of British Studies*, v. 25, n. 2, p. 178-192, 1986.

TILDE, William A. The supply of chemicals to Britain and her dependences. In: GARDNER, Walter M. *The British coal-tar industry, its origin, development, and decline*. London: Wiliams and Norgate, 1915 [1914].

WEBER, Max. *General economic history*. London: Transaction Publishers, 2003 [1923].



# Análise relacional do Programa Nacional de Alimentação Escolar: relevando dimensões institucionais dos processos locais de implementação

Recebido: 04.09.19  
Aprovado: 23.03.20

Alan Ferreira de Freitas\*  
Alair Ferreira de Freitas\*\*

Resumo: Este trabalho procurou elucidar uma dimensão institucional de análise da implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). A pesquisa foi de caráter interpretativo e descritivo, de abordagem qualitativa, e utilizou como estratégia o estudo dos casos dos municípios de Espera Feliz e Guaraciaba, estado de Minas Gerais. A pesquisa confirmou a tese de que as interações entre diferentes atores no processo de implementação do Pnae produz efeitos sobre o comportamento desses atores e, mais especificamente, permite a construção de regras que constroem e habilitam suas ações, produzindo novos padrões de interações e condicionando a forma como o programa é implementado localmente. A análise institucional também revela que as interações entre os atores e o “jogo da implementação” implicam em mudanças institucionais que são inerentes à tentativa de aproximar o programa à realidade local.

Palavras-Chave: Políticas Públicas. Instituições. Interações. Agricultura familiar. Cooperativas.

## *Relational analysis of the Brazilian School Nutrition Program: relieving institutional dimensions of local implementation processes*

*Abstract: This paper sought to elucidate an institutional dimension of analysis of the implementation of the Brazilian School Nutrition Program (Pnae). The research was interpretative and descriptive, with a qualitative approach, and used as a strategy the study of cases of the municipalities of Espera Feliz and Guaraciaba, Minas Gerais state. The research confirmed the thesis that interactions between different actors in the Pnae implementation process produces effects on the behavior of these actors and, more specifically, allows the construction of rules that constrain and enable their actions, producing new patterns of interactions and conditioning the way the program is implemented locally. Institutional analysis also reveals that interactions between actors and the “implementation game” imply institutional changes that are inherent in the attempt to bring the program closer to local reality.*

*Keywords: Public policies. Institutions. Interactions. Family farming. Cooperatives.*

\* Alan Ferreira de Freitas é doutor em extensão rural pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), professor adjunto do Departamento de Administração e Contabilidade e orientador permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa, Minas Gerais, Brasil.  
Orcid: 0000-0002-5952-2546.  
<alanf.freitas@ufv.br>.

\*\* Alair Ferreira de Freitas é doutor em administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), professor adjunto do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa (UFV) e orientador permanente do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa (UFV),

Viçosa, Minas Gerais,  
Brasil.  
Orcid: 0000-0001-  
6770-6030.  
<alair.freitas@ufv.  
br>.

1. Considerando institucionalidades como normas e regras que conduzem os comportamentos em contextos específicos. As dinâmicas locais dos agricultores referem-se à forma como se organizam, produzem e interagem e, assim, configuram também institucionalidades.

## Introdução

Com a promulgação da Lei 11.947 de 2009, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) passou por mudanças no formato das compras públicas de alimentos destinados à alimentação escolar. Tal lei exige que no mínimo 30% dos recursos sejam gastos com a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar local. A reformulação do Pnae provocou mudanças em seu processo de implementação e representou um grande avanço nas políticas públicas para a agricultura familiar ao focar no processo de comercialização.

Para Cátia Grisa (2012) e Kate Abreu (2014), a concretização da venda dos alimentos da agricultura familiar às escolas exige dos agricultores familiares a adequação a normas sanitárias, a regularidade das entregas, a organização social, bem como a criação de relações com as entidades e unidades executoras e outras organizações locais que apoiam esse processo. Neste caso, mais que simplesmente executar o que determina a lei, a implementação das compras públicas perpassa a interação entre diferentes atores locais objetivando a efetividade das disposições legais e viabilidade desse circuito de abastecimento alimentar. Essas constatações indicam que a Lei 11.947/2009 implicou em novas institucionalidades à execução do Pnae, as quais interagem com as dinâmicas locais<sup>1</sup>, criando, adequando e modificando comportamentos, formas de interação e, assim, instituições. Formuladores de políticas públicas podem definir os dispositivos regulatórios centrais de uma determinada política, mas não definem a forma como localmente eles são traduzidos e como novas regras – formais ou informais – são criadas e influenciam a política, particularizando sua operacionalização e trajetória institucional.

No caso do Pnae, as regras gerais de acesso e funcionamento são definidas pelo Estado, que delimita o desenho institucional do programa, pois é o único comprador. Essa forma preestabelecida induz os processos de negociação e a criação de dispositivos – regras – que condicionam as transações e as relações de modo a tornar o processo adequado à realidade dos agricultores familiares e dos governos locais. Porém, a partir do contexto local e dos atores que o constituem, podem surgir novas regras e procedimentos, os quais geram novas oportunidades e constrangimentos que, de formas distintas, causarão impacto no comportamento dos atores envolvidos e na forma como operam a política pública localmente (Rocha, 2004). Isso quer dizer que a implementação de uma política pública, tendo em vista os arranjos institucionais por ela trazidos, representará a adaptação ou a substituição de instituições anteriormente vigentes.

Essas constatações mantêm consonância com os resultados das pesquisas de Gabriela Lotta (2010), Eduardo Marques (2003) e Marcelo Silva e Cláudia Schmitt

(2010), cujas conclusões revelam que os efeitos das políticas públicas se diferenciam conforme o contexto de implementação, pois as regras gerais passam por adaptações aos contextos locais. Parafrazeando Silva e Schmitt (2010), as políticas públicas não são simplesmente implementadas, mas também interpretadas, adaptadas e adequadas às realidades sociais e culturais locais. Estes argumentos fundamentam a premissa de que a implementação de políticas públicas não deve ser analisada apenas por uma ótica normativa, precisa ser edificada sobre abordagens relacionais, considerando as interações sociais, mais ou menos institucionalizadas, entre os atores locais e o modo como eles se apropriam e operam as regras que orientam a política.

Esse posicionamento fundamentado na literatura especializada nos permite defender a tese de que as interações entre diferentes atores no processo de implementação produz efeitos sobre o comportamento desses atores, por meio da construção de significados e regras que os orientam, produzindo novos padrões de interações e condicionando a forma como a política é operada localmente. Para operacionalizar empiricamente esta tese e elucidar esse problema de pesquisa, foram estudados a implementação do Pnae no município de Espera Feliz, por meio da Cooperativa da Agricultura familiar de Espera Feliz (Coofeliz), e em Guaraciaba, da Associação dos Agricultores Familiares de Guaraciaba (Asfag), organizações que em seus municípios protagonizam a venda de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Procura-se entender o que os casos de Espera Feliz e Guaraciaba podem revelar sobre os dispositivos institucionais criados localmente para facilitar – ou constranger – o processo de compra e venda de alimentos para as escolas públicas e como o acesso ao Pnae tem provocado mudanças institucionais que interferem nas práticas e relações dos atores envolvidos. Esses casos são muito diferentes entre si e emblemáticos sobre as experiências de execução do programa, conformando importante base empírica para lastrear a abordagem relacional que aqui se empreende, referenciada por uma análise institucional do processo de implementação da política pública.

## Orientações normativas da operacionalização do Pnae

A resolução Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) n.º 26 de 2013 define que podem fornecer produtos para o Pnae os grupos formais com Declarações de Aptidão (DAP)<sup>2</sup> jurídicas, grupos de agricultores não organizados formalmente e agricultores individuais, tendo um limite individual de venda de no máximo R\$ 20 mil por DAP/ano. Os consumidores, ou seja, os compradores, são as

2. As Declarações de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), são uma espécie de identidade que comprova que o agricultor ou a agricultora é familiar. Tal declaração é emitida, principalmente, pelos órgãos de extensão rural locais ou sindicatos de trabalhadores rurais. No caso das DAPs Jurídicas, são declarações que atestam que a organização formal, com CNPJ, é vinculada a agricultura familiar, para isso é necessário que no mínimo 70% dos cooperados ou associados possuam DAPs individuais.

Entidades Executoras (E.Ex), aquelas instituições que integram as redes públicas de ensino federal, estadual e municipal, que recebem recursos diretamente do FNDE. As secretarias estaduais de educação, as secretarias municipais de educação e as escolas federais são as E.Ex. Existem também as Entidades Articuladoras (EA), que são entidades representativas da agricultura familiar, cadastradas no Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (Sibrater), Sindicato de Trabalhadores Rurais e de Trabalhadores da Agricultura Familiar (Sintraf) e entidades credenciadas pelo governo federal para emissão da DAP. Essas entidades podem assumir a responsabilidade de articular e assessorar os agricultores em relação ao processo de venda.

De acordo com a resolução que regulamenta o funcionamento da compra, os agricultores familiares precisam construir um projeto de venda. No projeto deve estar especificado o nome do proponente, os fornecedores – agricultores – e os produtos, discriminando unidade, quantidade e preço, bem como os valores totais. O projeto de venda é sempre submetido a partir da chamada pública elaborada pela E.Ex. Após a chamada pública, há a seleção dos projetos de venda se houver mais de um, em seguida a assinatura do contrato e depois a comprovação da entrega dos produtos e os recebimentos dos valores vendidos por parte dos agricultores.

Segundo documentos de orientação do FNDE, o primeiro passo para que a entrega aconteça está relacionado à articulação dos atores sociais e ao mapeamento dos produtos e produtores da agricultura familiar. Neste caso, a Secretaria de Educação deve solicitar à Secretaria de Agricultura, à empresa de extensão rural e ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais, quando houver, um mapeamento conjunto dos produtos da agricultura familiar local a fim de analisar as vocações produtivas. Após o mapeamento dos produtos da agricultura familiar, os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável (Brasil, 2014).

Definido o cardápio, define-se o preço dos produtos. De acordo com a resolução n.º 26, o preço de aquisição será o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados locais, priorizando as feiras livre ou as feiras da agricultura familiar, quando houver. Quando existir, comprovadamente, produtos orgânicos, pode-se acrescentar o preço de tais alimentos em até 30% do valor sobre os produtos convencionais. Cumprida a etapa de precificação, os editais das chamadas públicas devem ser divulgados em jornal de circulação local ou regional e na forma de mural em local público de ampla circulação. Precisam indicar quais os alimentos e a quantidade de cada um deles que desejam adquirir da agricultura familiar para a alimentação escolar e deverão permanecer abertos para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias. Vale ressaltar que a E.Ex pode acrescentar em edital sua preferência em receber projeto apenas de DAPs jurídicas.

Após esta etapa de seleção das propostas, com os projetos de venda selecionados, acontece a assinatura do contrato fornecido pela E.Ex. No contrato estão determinados prazos. Os prazos podem ser uma construção e um acordo entre os atores envolvidos, respeitando o estabelecido pelos agricultores e as demandas das escolas. Quando o produto é entregue na escola o representante da entidade executora e do grupo fornecedor deverá assinar o Termo de Recebimento da Agricultura Familiar, garantindo formalmente que houve a entrega e dando base para o pagamento. Esses procedimentos mostram que há delimitações de um fluxo processual para que ocorra a compra dos produtos, e para que ele aconteça existem regras delimitadas e muitos acordos – formais e informais – a serem construídos.

### Abordagem relacional à implementação de políticas públicas: as instituições importam?

Abordagem relacional aqui diz respeito a um ângulo de análise que privilegia as relações sociais, ou seja, as interações entre os atores no processo de implementação das políticas públicas. Implica ressaltar, pois, que a ação dos indivíduos é sempre contextualizada por um ambiente institucional, influenciando-o e sendo por ele influenciada. Esse caráter recursivo entre estruturas sociais e ação evidencia, no lastro de nosso objeto de estudo, que a implementação das políticas públicas é condicionada pelo aparato legal e normativo, mas também pela forma como os atores locais a compreendem e se relacionam para acessá-la. A abordagem relacional, portanto, edifica-se sobre pressupostos institucionalistas, de base sociológica, tentando evidenciar processos sociais e mecanismos institucionais que modelam a trajetória local de determinada política pública.

Para Marta Arretche (2007), existem vários motivos que justificam um olhar institucional sobre a implementação de políticas públicas. O primeiro é que as políticas públicas não são formuladas ou implementadas pelos atores sociais em um vazio institucional. Existem significados, regras e práticas formais e informais que estruturam e condicionam as escolhas dos atores, o que interfere na dinâmica de implementação. No caso do Pnae, as regras estruturadas pelo governo federal e aquelas criadas localmente pelos próprios atores não interferem no formato estabelecido para colocar em prática a compra de alimentos da agricultura familiar. Isso quer dizer que a política pode ser afetada por regras mais gerais e exógenas ao lócus de implementação, como por regras mais específicas do poder público local e outras edificadas sob a interação dos atores. A abordagem institucional também pode contribuir ao revelar que a posição dos atores nas redes e nas organizações pode influenciar a formação de suas preferências e guiar a forma como se relacionam e, assim, alterar a trajetória local das políticas públicas.

Portanto, para se compreender os rumos e os resultados das políticas é importante considerar seus condicionantes institucionais, o que reforça a premissa de que as instituições importam. Douglas North (1990) considera que instituições consistem, sobretudo, de regras informais e formais. As informais se pautam na informação transmitida e comunicada socialmente, como parte da dimensão cultural, que define a forma como os indivíduos processam e utilizam a informação. As regras formais são aquelas constituídas legalmente, ou seja, apresentam caráter jurídico e emergem do complexo processo de organização social com o objetivo de ordenar e coordenar a ação coletiva.

As instituições podem, então, ser ainda definidas como dispositivos cognitivos que estruturam e canalizam as ações individuais, fornecendo aos atores os recursos e os limites constitutivos da formação das preferências individuais. Desta forma, as instituições são modelos de referência que criam rotinas e hábitos que orientam a ação humana. Quando falamos dos processos econômicos, as instituições importam para dar estabilidade ao processo, tendo poder coercitivo sobre ações que fujam dos padrões (Dimaggio & Powell, 2005).

Desta forma, as instituições constroem ou habilitam a ação por meio de dispositivos que podem ser informais – tabus, costumes, regras morais etc. – ou formais – leis, decretos, constituições etc. As restrições indicam que os indivíduos possuem constrangimentos às suas ações e escolhas, pois as instituições impõem determinadas formas de conduta (Pearson, 2004). Essas definições estão alinhadas com as de William Scott (1995), que concebe as instituições como estruturas e atividades cognitivas, normativas e reguladoras que provêm estabilidade e significado ao comportamento social. Assim, para este estudo vamos considerar instituições como qualquer regra ou forma de condicionamento coletivo, que moldam as interações humanas em determinados grupos sociais.

A introdução desse enfoque na abordagem institucional nesta pesquisa foi essencial para elucidar a ação dos atores, bem como as criações e a modificação das regras para a operacionalização do Pnae nos municípios estudados. Os atores envolvidos nesse processo não são considerados meros expectadores, mas agentes capazes de influenciar agendas públicas. E as respostas das organizações em termos de adaptação às exigências – e contingências – das políticas públicas não são mecânicas ou homogêneas, dependem de características particulares de cada entidade, o que vai conformar diferentes estilos, tempos e intensidades de mudanças (Silva & Schmitt, 2010).

A abordagem da análise institucional – fundada no neoinstitucionalismo – ganhou destaque nas ciências políticas e nos estudos organizacionais, buscando elucidar

a importância das instituições para a análise das formas de ação do Estado. Para além do pressuposto geral de que “as instituições importam”, a relevância está em identificar quais instituições afetam comportamentos individuais e coletivos e como essas instituições operam e resistem, ou seja, por meio de que processos e mecanismos exercem influência sobre as decisões políticas e se reproduzem ao longo do tempo (Hall & Taylor, 2003).

Para o neoinstitucionalismo sociológico, as instituições são concebidas não só como regras, procedimentos ou normas formais, mas também

como os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos morais que fornecem padrões e guiam a ação humana (Hall & Taylor, 2003: 209).

Estruturas cognitivas condicionam e são condicionadas pelas relações entre atores sociais mediante o compartilhamento de significados, ou seja, pela intersubjetividade que se estabelece entre eles. Neste caso, a ação está intrinsecamente relacionada às interpretações. Seria dizer que as organizações adotam novas práticas institucionais porque estas garantem maior legitimidade social, ou seja, adotam a prática porque possuem reconhecimento dentro de um ambiente cultural mais amplo. As novas práticas dotam de significado as ações dos atores. Mas como surgem essas novas práticas? Como as mudanças institucionais ocorrem?

Há consenso, entre as correntes do neoinstitucionalismo, de que todas as instituições surgem e se modificam em função da atuação de indivíduos e da interação entre eles. No entanto, a intervenção individual não é isenta e autônoma. Ela se insere em um contexto social e político específico e quase sempre se manifesta de forma complexa, mediante uma longa e complicada cadeia de interações e em decorrência de uma série de eventos nem sempre intencionais ou adequadamente previstos. Sendo produto das interações dos atores, as regras devem ser construídas e/ou alteradas como parte da dinâmica relacional entre atores. Isso quer dizer que as instituições são modificadas pelos indivíduos quando estes interagem uns com os outros (Klijn, 1996). As mudanças institucionais, assim, são modificações nos pensamentos e comportamentos dos indivíduos (Scott, 1995).

Isso quer dizer que as mudanças institucionais estão relacionadas às mudanças nas relações sociais. Poderíamos compreender, dessa forma, que quando se passa a operacionalizar a compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar, as regras são interpretadas pelo grupo, moldando as relações, assim como são moldados por elas, a partir das interpretações que fazem (Pearson, 2004).

Charles Kirschbaum (2010) apresentou uma visão relacional da construção das instituições. O autor afirma que existe um processo de negociação, em vários níveis, que caracteriza a indução de padrões de interação entre grupos de uma organização ou entre organizações pelo ambiente institucional. A construção e transformação dos laços sociais seriam a base da difusão e tradução de práticas e regras por uma organização ou entre organizações. De acordo com o autor, podemos entender que a implementação de uma política pública perpassa por um processo de negociação e interação, que leva em consideração as regras impostas e as formas de organização exigida. Nessa direção, para Alair Freitas (2015), o resultado das políticas pode ser condicionado pela maneira como os atores negociam seu acesso a elas e sua permanência no processo de implementação.

## Metodologia

Esta pesquisa foi caracterizada como descritiva de abordagem interpretativa e com natureza qualitativa. A dimensão empírica deste trabalho se ateve aos casos dos municípios mineiros de Espera Feliz e Guaraciaba, localizados na Zona da Mata de Minas Gerais. Não se trata de uma comparação, mas de ampliar o universo empírico e permitir maior amplitude às constatações da pesquisa. Os casos foram escolhidos pela grande presença de DAPs ao Pronaf nos dois municípios, o que habilita os agricultores a acessarem programas do governo. Além disso, os municípios contam com predominância de população rural e expressividade de organizações coletivas de agricultores familiares.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), Guaraciaba possui uma população de 10.532 habitantes, sendo cerca de 70% da população residente em área rural. Guaraciaba conta com 1.044 DAPs, e 794 delas encontram-se ativas. No município, a grande particularidade é o número de associações comunitárias rurais, visto que praticamente todas as comunidades rurais possuem uma associação constituída. De acordo com constatações da pesquisa de campo, são nove associações, e os relatos indicaram que apenas cinco apresentam DAP jurídica. No entanto, é por meio da Associação dos Agricultores Familiares de Guaraciaba (Asfag) que ocorre as vendas dos produtos por meio do Pnae. A Asfag foi uma associação criada em 2005 para congregar associados de todas as outras associações e é reconhecida como “associação geral” ou “associação central”. Até o ano de 2017 a associação contava com 57 associados.

Por sua vez, Espera Feliz, em 2016, era considerado o município de Minas Gerais com maior número de DAPs, sendo 2.223 e um total de 1.639 DAPs ativas. Segundo Censo demográfico de 2010, o município possuía 22.856 habitantes, sendo 8.682

habitantes de áreas rurais. A Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz (Coofeliz) foi constituída em 2006 e em 2017 contava com 93 cooperados, 60 deles envolvidos com o fornecimento de produtos para a alimentação escolar. Coofeliz e Asfag foram selecionadas para a pesquisa por serem as organizações com DAP jurídica nesses municípios que operacionalizam a venda dos produtos da agricultura familiar para o Pnae. Foram entrevistados os diretores da Coofeliz e da Asfag bem como agricultores familiares vinculados a essas organizações.

As entrevistas nos municípios ocorreram entre outubro de 2016 a março de 2017. Como o objetivo era captar as relações das organizações formais com outros atores e não as experiências individuais de produção e entrega dos agricultores, utilizou-se o critério da saturação proposto por Gil (2010). Além da indicação, também se levou em consideração a disponibilidade dos informantes e as condições de acesso aos mesmos. No total, foram realizadas entrevistas com 27 informantes. Foram realizadas 14 entrevistas no município de Guaraciaba, sendo oito com agricultores familiares, quatro com representantes do poder público, uma com técnico da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e uma com representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR). Em Espera Feliz, foram realizadas 13 entrevistas, sendo oito com agricultores familiares, além de uma com representante do STR, uma com representante do Poder Público, uma com técnico da Emater e uma com técnico do Centro de Tecnologias Alternativas. No corpo do texto, os informantes da pesquisa serão referenciados com a denominação “agricultor familiar”, “poder público” e “entidade parceira”. Para diferenciar os informantes da mesma denominação foi realizada uma identificação numérica, ficando como exemplo “agricultor familiar 1; agricultor familiar 2 etc.

Para analisar os dados, foram realizados os tratamentos das comunicações gravadas. Para isso, utilizou-se a técnica chamada de análise de conteúdo, segundo Christian Laville e Jean Dionne (1999). Ao seguir a sugestão dos autores, a análise se dividiu em três etapas: o recorte de conteúdos, a definição das categorias e a categorização final das unidades de análise. Os conteúdos analisados foram agrupados de acordo com sua importância perante a tese defendida e posteriormente foram alocados conforme as categorias definidas, quais sejam:

- i.* a operacionalização do Pnae;
- ii.* as regras criadas; e
- iii.* as mudanças institucionais.

A divisão por categorias ajudou na compreensão dos dados e facilitou a interpretação e a escrita.

## Resultados e discussão

Todas as etapas e os procedimentos da compra de alimentos da agricultura familiar pelo Estado estão delimitados pela Resolução CD/ FNDE n.º 26, de 17 de junho de 2013, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Pnae. Nessa resolução estão descritos os atores envolvidos e os papéis que assumem na implementação da política, buscando, com este “roteiro normativo”, orientar todos os processos e estabilizar as relações no interior do programa.

Apesar dos aspectos normativos delimitados previamente pelo Estado, este trabalho procurou investigar a trajetória de interação dos agricultores com as normas do programa e as normas que eles próprios foram criando para atender as exigências, e como novas regras eram produzidas a partir da interação entre os diferentes atores implementadores do Pnae.

### A construção social das regras de implementação

#### *O caso de Espera Feliz e a edificação de mecanismos sociais de controle*

As organizações da agricultura familiar em Espera Feliz começaram a se estruturar na década de 1980, principalmente a partir do movimento da Igreja católica, que desenvolvia um trabalho pastoral baseado nas comunidades rurais. Para Márcio Silva (2010), o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Espera Feliz surgiu neste contexto. Com a atuação do STR na organização social comunitária e luta por direitos, novas organizações emergiram para satisfazer as necessidades econômicas dos agricultores. Foram constituídas ao longo dos anos no âmbito dos grupos vinculados ao STR a Associação Intermunicipal da Agricultura Familiar (Asimaf), que depois deu origem à Cooperativa de Produção da Agricultura Familiar (Coofeliz), e a Cooperativa de Crédito Solidário (Cresol), além de outras organizações vinculadas a jovens rurais e a grupos de mulheres.

De acordo com a presidente da Coofeliz, o Pnae se tornou o principal canal de comercialização dos produtos da agricultura familiar do município. Antes de 2009, a administração pública local adquiria a produção para a merenda escolar de grandes atacadistas. Com a Lei 11.947, começaram as articulações para que houvesse a compra dos agricultores organizados. Sobre o “programa dos 30%” ou da “merenda escolar”, como é conhecido o Pnae pelos agricultores entrevistados, as negociações

foram encetadas da própria Coofeliz, que contactou a Secretaria Municipal de Educação. A diretoria da Coofeliz realizou reuniões com a Secretaria de Educação para visualizar a venda e definir localmente as atribuições do poder público e da cooperativa, iniciando aí um processo de tradução da política e de negociação sobre as condições de sua operacionalização em Espera Feliz.

*Dispositivos institucionais na compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar*

Antes de vender produtos agrícolas para a merenda escolar, os agricultores entrevistados em Espera Feliz salientaram que o faziam até então por meio de atravessadores e nas feiras locais, privilegiando circuitos curtos de comercialização. A comercialização via Pnae significou um avanço nas oportunidades de ampliar a venda de produtos agroecológicos.

A experiência com o Programa de Aquisição de Alimentos – que também é um programa de compra institucional de alimentos da agricultura familiar – se revelou como importante na consolidação posterior da forma de comercialização com as escolas pelo Pnae. A trajetória de articulação para a venda foi um passo histórico determinante. Esse pressuposto corrobora que a trajetória histórica das organizações de agricultores familiares vai influenciar em sua capacidade de operar o Pnae. Para Hall e Taylor (2003), a dependência do caminho é uma causalidade social que depende da trajetória percorrida, ou seja, é a influência de eventos anteriores nos resultados e nas trajetórias.

Em Espera Feliz, outra trajetória que importa é a inserção dos agricultores familiares locais nos movimentos católicos dos anos 1980 como o Movimento da Boa Nova (Mobom) e as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs). A inserção nesses grupos promoveu o adensamento das relações sociais por meio da fé, da espiritualidade e da solidariedade, princípios da organização social. O Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM) também tem um peso histórico em Espera Feliz ao ser um articulador e difusor da agroecologia e da agricultura ecológica. Inseridos em diversas iniciativas, os agricultores se organizavam e criavam sua identidade coletiva com os preceitos da cooperação e da sustentabilidade (Freitas, 2015).

Para ser operada localmente, a compra institucional via Pnae e os processos que a sustentam passaram por adequações e se institucionalizaram. Segundo relatos dos agricultores ligados a diretoria da Coofeliz, algumas ações e regras criadas pelos agricultores são por eles consideradas “*estratégias Xeque-Mate*”. O termo foi usado metaforicamente pela diretoria da cooperativa para fazer menção à importância da

ação desenvolvida pela organização. Seria basicamente ações positivas implementadas pelos agricultores, compreendidas como determinantes para a efetividade da participação da agricultura familiar na implementação da política. Nos termos de nossa reflexão podemos definir aqui como dispositivos institucionais construídos pelos agricultores para facilitar sua inserção na compra institucional e superar as barreiras que ela impõe. Essas “estratégias” revelam a criação e/ou transformação de dispositivos institucionais, pois dizem respeito a regras que a cooperativa ajudou a construir, assumindo protagonismo na mobilização do processo e na elaboração de acordos com a prefeitura.

Ante os desafios iniciais de colocar na alimentação escolar os produtos locais e sazonais, a Coofeliz, em parceria com o STR e o CTA, promoveu seminários com as cozinheiras e diretoras das escolas municipais, no intuito de mostrar a qualidade dos produtos agroecológicos. Os relatos do Agricultor 3 descrevem essa questão:

Eu lembro até no início que começou a trabalhar com a merenda escolar que a gente fez os seminários com as merendeiras, deu certificado e tudo mais, com essa ideia de saber, por exemplo, que o produto que os agricultores daqui entregam não necessariamente tem o mesmo formato e beleza dos que são produzidos com veneno. Vai uma cenoura menor, vai uma batata menor uma coisa assim, mas que dá pra fazer outras coisas sem ser aquilo que elas têm (Depoimento Agricultor familiar 3).

Essa estratégia local se tornou importante para mudar as representações sociais das cozinheiras das escolas em relação a noção de qualidade dos produtos, questão essencial para promover a aceitação dos produtos locais. Além disso, foram realizadas receitas com o aproveitamento dos produtos da agricultura familiar, de modo a não haver mais resistência na aceitação, uma vez que há diferenças na aparência (tamanho e cor, por exemplo) entre alguns produtos locais e os encontrados nos supermercados. Ademais, ocorreram encontros com professoras e gestores da secretaria de educação para tratar de segurança alimentar e dos benefícios dos alimentos sem agrotóxico. Essas ações trouxeram maior legitimidade à produção local sem agrotóxico, facilitando a aceitação dos produtos.

Neste sentido, as mudanças institucionais que possibilitaram o acesso e o protagonismo da agricultura familiar no Pnae em Espera Feliz se iniciam por um processo cognitivo, ressaltando uma das dimensões das instituições segundo Scott (1995). A mudança dos significados e sentidos sobre a produção agrícola, sua qualidade, seus riscos e suas contribuições à saúde humana e ecológica, ressaltando a procedência agroecológica, sem uso de agrotóxicos, passou a orientar a percepção de nutricional

nistas e cozinheiras e, assim, a alterar seu comportamento, ampliando as sinergias com as propostas da Coofeliz.

As relações sociais, como afirma Scott (1995), são componentes básicos das mudanças institucionais, ou seja, de modificação das “regras do jogo”. Foi a partir da conexão entre atores locais que as barganhas em relação ao ato de compra e venda foram possibilitadas. Segundo depoimento de um agricultor integrante da diretoria da Coofeliz:

Só você ver a lei, as regras vêm de lá e simplesmente eles têm que acatar. Mas nós temos que discutir. O que nós temos é produto da agricultura familiar. Se o costume das escolas é servir batata inglesa toda semana, não dá para o agricultor local. A gente produz é inhame. Se na época de laranja querem maçã, não dá pra agricultor daqui não. Eles tiveram que romper com isso. E graças as nossas estratégias deu certo. Agora nossa relação com a escola é muito próxima. Conseguimos adequar o edital a nossa realidade (Agricultor familiar 3).

O depoimento indica como as relações sociais podem alterar substancialmente as formalidades impostas no processo, corroborando a afirmativa de Mark Granovetter (1985) de que as instituições são construções sociais, influenciando e sendo influenciadas por redes sociais. Foi diante das interações constituídas para acessar o Pnae que surgiram acordos formais e informais para o cumprimento das obrigações referentes às chamadas públicas para a compra dos alimentos. O papel de cada um na rede foi se modelando a partir das interações e possibilitou, assim, criar soluções e formas de contornar as necessidades e barreiras apresentadas pelo desenho do programa e pelos padrões de exigência em relação aos alimentos.

A Coofeliz também avançou em direção à busca de conformidade normativa, adequando-se a regras que não poderiam ser alteradas e que são impostas por lei, como a adequação sanitária no processamento de alimentos. Para atender as condições impostas pela legislação sanitária, foram oferecidos cursos aos cooperados, abordando formas de manipulação dos alimentos e inspeção sanitária com o objetivo de induzir novas práticas à rotina dos agricultores. A cooperativa terminou a construção de uma agroindústria de minimamente processados, atendendo a todos os padrões legais de produção e ampliando sua capacidade de oferta de produtos com valor agregado. A criação da marca “Chão Feliz” também sinaliza um avanço no processo comercial, garantindo identidade e origem, atendendo a normas de comercialização para fora do município.

Outra estratégia da Coofeliz apontada pela diretoria é a doação de dias de trabalho pelos cooperados à execução dos contratos do Pnae. A cada dia da semana, um

cooperado envolvido com o programa se dedica a ajudar na organização e entrega dos produtos às escolas. De acordo com os agricultores entrevistados, essa estratégia é importante para diminuir os custos e ampliar o engajamento de quem fornece com quem consome. Além de ajudar na organização dos produtos na cooperativa, há também a visita às escolas para a entrega dos alimentos. A inserção do agricultor no ambiente escolar, por ocasião da entrega dos produtos, cria um ambiente de reconhecimento das regras. Os relatos da presidente confirmam essa questão:

Isso serve para o agricultor entender também que não pode trazer qualquer coisa pra cá, porque, quando chega nas escolas, tem reclamações. Uma forma de ele entender melhor o programa e entender melhor a cooperativa. É bom para os agricultores também entenderem a importância deles estarem na roça produzindo e entregando os produtos porque as crianças ficam felizes (presidente da Coofeliz).

Como relatado pela presidente, ao compreenderem a forma como funciona o processo de compra institucional, os agricultores reconhecem as regras criadas pela organização ou impostas por outros agentes do mercado. Outro mecanismo criado pela Coofeliz está intrinsecamente relacionado a um aspecto formal do processo gerencial da cooperativa. Com as entregas para o Pnae, a gestão da organização se tornou mais complexa. Com isso, os diretores criaram, na Cooperativa de Crédito (Cresol), uma conta bancária específica para o Pnae. O depoimento da presidente da Coofeliz relata esse processo:

A gente fez uma coisa que foi bacana, pra mexer na parte financeira da cooperativa. Cada movimentação tem uma conta. A conta do Pnae é separada, conta de movimentação, de pagar as contas de dia a dia. Todos os nossos projetos têm suas contas específicas. Tivemos que mexer nisso para não dar bagunça e para ter mais transparência depois também (Presidente Coofeliz).

Essas “estratégias” até aqui apresentadas fazem parte das mudanças institucionais induzidas pela implementação de um programa público e sua apropriação pelos atores locais. Essas mudanças institucionais não ocorrem apenas nas práticas sociais, mas também acontecem no âmbito organizacional, como se notou. A complexidade da gestão tem forçado a Coofeliz a profissionalizar a gestão, contando com o apoio de um contador e oferecendo capacitações para diretores, além de criar novas estratégias de interação e engajamento de seu quadro social. Esse contexto gerencial e organizativo induzido pelo Pnae ressoou também na criação de uma importante inovação institucional, necessária para o melhor funcionamento da compra pública de gêneros alimentícios e a fidelização dos cooperados integrados ao Pnae, chamado de “Vale Solidário”.

## O Vale Solidário

Uma das grandes reclamações dos agricultores em relação aos programas de compra governamental é o prazo dos pagamentos. Ao vender para atravessadores e na feira, os recebimentos eram imediatos e, quando se tratava do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), estes demoravam 60 dias e, para o Pnae, em média 30 dias. Diante da inexistência de capital de giro para que a cooperativa pagasse aos agricultores no momento da entrega dos produtos para depois receber do governo, os cooperados precisavam esperar esse pagamento para terem acesso ao valor de suas vendas. Com o intuito de resolver a questão, a Coofeliz criou, em 2010, o Vale Solidário, uma espécie de cheque informal que funciona como moeda social, por meio da qual a cooperativa dava garantias institucionais (de crédito) ao cooperado. Por meio desse Vale Solidário o cooperado tinha em mãos essa “moeda” com um determinado valor atestado, correspondente ao seu recebimento devido e com isso ele poderia retirar o montante do valor após 30 dias na

FIGURA 1  
VALE SOLIDÁRIO

VALE SOLIDÁRIO Nº \_\_\_\_\_ Nº conta \_\_\_\_\_ R\$ \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Quantia de: \_\_\_\_\_ e centavos acima

Autorizado por: \_\_\_\_\_

Data do pagamento: \_\_\_\_\_

Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz  
CNPJ 08253112/0001-66  
Rua: Matheus Ignacilli, nº 36 - Centro  
Espera Feliz - MG  
E-mail: coofeliz@yahoo.com.br

Logos: COOFELIZ, ASHAW, CRESOL, COOPFELIZ

Fonte: Fornecido pela diretoria da Coofeliz

Cresol ou então reverter o valor em compras no mercado local, com comerciantes que foram conveniados à Coofeliz. A Figura 1 mostra o Vale Solidário.

A Coofeliz realizou, então, uma parceria com a Cresol, para que a instituição financeira se responsabilizasse pelas quitações dos Vales Solidários sempre que o montante referente à venda para o Pnae fosse depositado na conta específica. Foi realizada também parceria com comerciantes locais, para que eles aceitassem o Vale Solidário dos agricultores e resgatassem o valor referente em 30 dias. Dessa forma, o Vale Solidário tornou-se um mecanismo de mediação financeira para trocas materiais, tal qual uma moeda social. Os agricultores recebiam o Vale Solidário, poderiam trocar no comércio local, e os comerciantes, resguardando o tempo certo, trocavam na Cresol o Vale Solidário por dinheiro.

Os comerciantes fazem um convênio formal com a cooperativa por meio de um contrato formal, como forma de garantir segurança por parte da cooperativa sobre o funcionamento do Vale Solidário. Os relatos da presidente da cooperativa demonstram que a credibilidade da cooperativa no comércio local ativa a confiança no mecanismo.

Comerciantes ligam pra cá [coofeliz] e falam: “eu tô aqui com o agricultor tal que me entregou um tal de um vale, que parece um cheque. Como é isso? Isso funciona?”. A gente fala que pode pegar, que está em número da conta da cooperativa, então a gente passa os nossos dados. Aí a pessoa aceita tranquilamente. Até hoje, nunca tivemos fraudes, nunca tivemos problemas.

O Vale Solidário se institucionalizou como moeda social de circulação local. Segundo depoimentos do Agricultor familiar 1, comerciantes que não são conveniados estão aceitando o vale, proporcionando sua propagação não intencional como moeda social e expandindo seu impacto na dinâmica econômica da agricultura familiar. De acordo com a diretoria, “nós nunca conversamos com os taxistas, mas hoje os taxistas aceitam. Se quiser chegar nesse barzinho, eles aceitam também”. A expansão acontece mediante as relações de confiança. Para um comerciante local entrevistado, ele aceita o vale, porque sabe que ele vem de pessoas sérias e que só recebe “de quem tem algum conhecimento, porque o Vale Solidário tem credibilidade na cidade. Não é igual cheque que tem chances de voltar, é garantia”.

Para garantir que esse mecanismo funcione, a Cresol criou alguns meios de evitar a falsificação, como a marca d’água e a assinatura direta da presidente da Coofeliz. Contudo, o mecanismo mais importante que viabiliza esse processo é a confiança gerada pelos vínculos entre os indivíduos. Como afirmaram Márcio Silva e Paulo Cesar Amorim Jr. (2013), o vale não é um cheque, mas um valor movimentado entre as duas cooperativas e que tem como lastro as relações de confiança construídas localmente.

Além das formas de credibilidade apresentadas, a Coofeliz também instituiu mecanismos formais com o intuito de garantir que o Vale Solidário não seja um mecanismo passível de falsificações ou frustrações. Os diretores da Coofeliz, na intenção de ampliar o número de comerciantes adeptos a receberem o Vale Solidário, fizeram visitas pessoais aos estabelecimentos comerciais para apresentar o vale, a cooperativa e as parcerias. Cada comerciante era convidado a assinar e, assim, formalizar sua participação nesse processo, recebendo garantias formais do formato de pagamento.

## O caso de Guaraciaba

No município de Guaraciaba, as associações rurais – organizações envolvidas com a entrega de gêneros alimentícios para a alimentação escolar – foram criadas em grande medida pelo incentivo de agentes externos, como a Secretaria de Meio Ambiente e Produção Rural (SMAPR) e a Emater, muitas delas exatamente para este motivo, viabilizando a execução no município e, assim, o trabalho daquelas instituições. Quando questionados sobre o Pnae, os agricultores se referiram ao programa

citando o nome das representantes do poder público: “o programa da fulana” ou “o programa da prefeitura”. Essas questões demonstraram parte do desconhecimento dos agricultores entrevistados sobre o funcionamento do Pnae. Investigou-se como essas associações foram constituídas para relacionar seu processo de criação com a forma com que acessam e se posicionam nas políticas públicas. Os depoimentos sobre a forma de constituição ajudam a explicar a realidade:

O pessoal da Emater dava uma assistência muito boa. Só que aí, ao mesmo tempo que criou várias associações, se resumiu na política. Porque, o que que acontece, se a política parar, infelizmente todas as associações ficam assim meio que sem ter o que fazer (Agricultor familiar 6, Guaraciaba).

Associações aqui foram criadas só para realizar uma compra conjunta; só para acessar um programa. Tem que implorar para ter presidente, todos têm medo. Os associados não fazem nada em conjunto, são atuações muito individuais. A ideia é “tem dinheiro pra associação, vamos criar uma associação”. E isso não levou a mobilizações conjuntas. Se a prefeitura tirar o apoio, para tudo (representante da SMAPR).

Os relatos mostram que as associações estão mais vinculadas a oportunidade de acessar recursos e benefícios do que a uma demanda concreta de seus associados e de suas experiências coletivas. A forma imediatista de criação das organizações pode resultar em falta de comprometimento dos associados. Além da referência à comunidade onde moram e a identidade de agricultores familiares, não há o que os integre à ação coletiva e ao funcionamento da organização, tornando-os apenas fornecedores de alimentos, com autonomia reduzida sobre o processo de venda. Por falta de protagonismo dos agricultores em relação às organizações e pelo papel central assumido pela prefeitura – especificamente pela SMAPR e pela Emater –, a forma de operar a compra institucional de alimentos para as escolas ganha contornos particulares. Devido à necessidade de atender à Lei 11.947 e também à oportunidade de incentivar ainda mais a organização social e a produção rural, o poder público local não poupou esforços para colocar na alimentação escolar os produtos locais.

A iniciativa pelo início das compras – segundo relatos do Agricultor familiar 3 – veio da Emater, que começou a incentivar os produtores, juntamente com a SMAPR. Logo, com o início das compras, o poder público contratou uma funcionária para ficar exclusivamente em função de apoiar a compra institucional de alimentos e a Asfag. Essa funcionária – que chamaremos de “Funcionária M” – fica nas dependências da SMAPR, onde também está a Emater. Dessa forma, os atores que centralizam a operacionalização da lei estão sempre em contato uns com os outros.

Quando se questionou os agricultores sobre quem dita as normas para a entrega dos produtos, as respostas foram sempre “a Funcionária M” ou a “Prefeitura”. De acordo com a representante da SMAPR, no início do processo de compra de alimentos da agricultura familiar havia uma forma de disputa por preço, uma licitação, na qual o agricultor que garantisse menor preço ganhava o direito de vender para a merenda escolar. Ao observarem que esta lógica era desfavorável aos agricultores, os representantes da Emater local, em conjunto com a SMAPR, buscaram, na Emater de Viçosa (MG), um curso de capacitação no processo de compra de alimentos da agricultura familiar. Com o curso, ficou claro que não deveria haver concorrência, mas, sim, uma forma conjunta de favorecer a todos. A partir de então, as regras locais de compra mudaram como indica o depoimento a seguir:

Antes da gente ter um treinamento, existia a concorrência entre produtores, o produtor ia lá e o produtor ficava brigando com outro produtor baixando preço, depois [fulana] veio fez um treinamento com a gente com o pessoal da licitação com o pessoal da educação e a gente viu que tava errado a licitação, não é uma licitação que deve ser feita, o produtor não tem que brigar com produtor por causa de preço, nós não estamos ajudando ele se fizer dessa forma. Então entraria a associação e a associação dividiria a entrega pelo número de produtores interessados em entregar (Funcionária M).

Nós não estamos ajudando eles [agricultores] se fizer dessa forma. Então, entraria a associação e a associação dividiria a entrega pelo número de produtores interessados em entregar (representante da SMAPR).

Por conta dessa nova configuração na compra, uma agricultora relatou que “antes tinha oportunidade de entregar mais, e agora tem que arrumar outro meio de vender o feijão que não deixam entregar” (Agricultor familiar 5). O relato mostra que a regra foi criada por inspiração de experiências externas, mas adequada à realidade local, embora seja contraditória para muitos dos entrevistados. No entanto, a regra foi aceita e implementada, visto que quem não aceitasse estaria fora da oportunidade de vender por determinação da prefeitura.

Um dos agricultores entrevistados disse que “implora para que a Funcionária M compre a mandioca que está perdendo ou o feijão que não vendeu”, mas que ela não pode atender a todas as requisições feitas por ele. Nota-se que a referência à compra é direcionada à Funcionária M. A representação que os agricultores possuem sobre a compra institucional, centralizada na Funcionária M, garante ainda mais legitimidade à atuação da administração municipal, onde qualquer regra imposta está sujeita a ser prontamente acatada por eles.

A gestão do programa, portanto, é definida e operacionalizada pela prefeitura, com apoio da Emater, por meio da Funcionária M. O papel da associação é marginal nesse processo, como CNPJ necessário ao programa, já que o controle e mediação com os agricultores no âmbito da execução do Pnae é de sua responsabilidade. Uma forma de controle das entregas, estabelecida pela Funcionária M, é uma medida “para que ninguém esqueça que precisa entregar seus produtos”. Conforme relatos do Agricultor Familiar 3:

Ela [funcionária M] já marca os dias de entrega, ela manda aquele papelzinho pra gente colar na geladeira e não esquecer. O que chega são os dias de entrega e o que que a gente vai entregar. Ela manda por e-mail, mas igual, por exemplo, quem não tem internet na zona rural, ela manda cartinha mesmo, o bilhete mesmo (Agricultor Familiar 3).

Para a Funcionária M, mandar um calendário indicando os dias das remessas e os produtos a serem entregues tem sido importante para que haja mais assiduidade por parte dos agricultores. É uma tentativa de mudar o comportamento. Esse planejamento também é feito pela SMAPR e pela Emater durante reunião com os agricultores, onde se faz o levantamento das disponibilidades destes em função das demandas das escolas. O planejamento é igualmente elaborado por esses atores e repassados aos agricultores.

Estas formas de controlar o comportamento por meio da exposição do planejamento foi acentuado quando começou a aparecer os primeiros problemas relacionados a regularidade das entregas dos alimentos nas escolas. O depoimento a seguir relata a questão:

Aí começou as escolas reclamando, a secretaria da educação reclamando. Eu falei assim, “oh gente, então vamos fazer o seguinte, vamos reunir todo mundo e perguntar: e aí, com quem não traz, o que vai acontecer? Eu sei que todo mundo tá sujeito a um carro estragar, todo mundo tá sujeito a dar uma tempestade e acabar com tudo na horta! Mas teríamos que fazer alguma coisa. E aí as escolas começam a pedir menos coisa, por quê? Porque o sacolão não atrasa, o mercado entrega tudo no dia que está marcado, e dá nove horas, dez horas, a merenda tem que sair. Então a gente vai perdendo coisa que a gente podia vender, uma pasta de alho, coisa que eu insisto pra colocar mais, que o produtor faz e que eles compram do mercado. Na hora que eu vou falar com o pessoal das escolas que eles poderiam comprar mais coisas dos produtores eles me respondem assim, “pra que que eu vou comprar mais coisa?, eles não entregam!” Aí chamamos todo mundo pra uma reunião e colocamos: e aí fica por isso mesmo, o que que acontece

com quem não entrega? Aí todo mundo falou: não participa mais! Tem que ter uma punição até mesmo pra você educar o produtor, porque senão ele vai continuar. Entendeu?”

O depoimento mostra o processo pelo qual surgiu a necessidade de construção de uma regra para atender outra regra imposta pela dinâmica do programa. O atendimento com regularidade impõe que os agricultores tenham uma rotina planejada. A regra criada é um dispositivo institucional que garante um sistema de punição ao agricultor que infringir a norma, concebido pelo ator que determina como deve funcionar a execução local do programa. As punições e sanções foram edificadas sobre comportamentos inadequados ao modelo de gestão exercício pela prefeitura e que comprometeram a imagem da compra institucional de alimentos no município. Nesse caso, a legitimidade do mercado institucional é construída a partir do poder exercício pelo dos atores relacionados a SMAPR e Emater.

No início das entregas, os representantes dos gestores escolares de duas escolas relataram que não havia nenhuma preocupação com a qualidade dos produtos, além da ocorrência de outros problemas no recebimento. Essas afirmativas também são confirmadas no depoimento que se segue:

Antes eles entregavam nas escolas, pegavam uns 30km de terra pra deixar na escola. O produtor deixava lá e ia embora. E a cantineira é que dava o aval. Não tinha controle. Pra secretaria de educação era muito cômodo. Mas depois foi dia e horário marcado na cidade, com a nutricionista avaliando. Depois a prefeitura entrega. Eles ganharam em logística e a prefeitura em controle (SMAPR, Guaraciaba).

Os gestores escolares, diante dos problemas ocasionados pela falta de critérios, começaram, então, a descredibilizar e a reclamar das entregas dos produtos da agricultura familiar, suscitando em necessidade de reformulação das regras. As regras de padronização da qualidade surgiram por exigência dos diretores de escolas ao notarem a falta de conformidade e controle sobre os produtos e pela percepção da SMAPR de que era necessário mudar para não perder a oportunidade.

Devido à falta de controle da qualidade, mudou-se a função da nutricionista e se retirou da cantineira a função do controle. Padrões de controle foram adotados e isso também implicou em mudança de comportamento dos agricultores que “faziam tudo do seu jeito”. Revela-se, no depoimento, que as mudanças institucionais ocorrem em todos os âmbitos do Pnae, no sentido de aprimorar os processos que operacionalizam o programa.

## Análise das mudanças institucionais

Por meio do conhecimento dos processos acima relatados, é perceptível que as regras do Pnae provocaram impactos nas formas como os agricultores produziam, se organizavam e interagiam. Diversas variáveis influenciaram a intensidade e a forma como as regras – formais e informais – foram criadas ou modificadas. Em Guaraciaba, pela posição marginal dos agricultores, as regras eram definidas pela funcionária cedida pela prefeitura e apenas legitimadas pelos agricultores.

Mas, de toda forma, os casos mostram que a organização dos agricultores precisa ser vista como “verbo” (ato de organizar) e não apenas como “substantivo”, uma vez que não pode significar apenas um espaço físico ou um CNPJ pelo qual uma operação de venda acontece. Há nos casos um olhar coletivo sobre a implementação. Isso é confirmado pelo dispositivo de punição surgido em Guaraciaba para que todos possam entregar sem gerar problemas, e em Espera Feliz pela experiência de troca de dias de serviço e de doação do tempo de trabalho.

A ausência de cooperação implicava em riscos, e o controle só é efetivo se os atores interiorizarem os elementos morais pressupostos na colaboração entre eles, ou seja, à medida que se institucionalizam as regras. Existem sanções pela conduta “desviante”, mas elas só funcionam, como afirmou Nan Lin (2001), pela presença de recursos morais que têm a virtude de aumentar conforme seu uso e dos quais a confiança é o mais importante.

As mudanças institucionais não se restringiram aos agricultores. Todos os atores envolvidos precisam adequar comportamentos ou mudar formas de pensar o processo. O poder público precisou adequar todo o processo de compras dos alimentos da merenda escolar, rompendo com o modo antigo, baseado na compra a partir de licitação, realizadas com grandes varejistas capazes de concorrer com preços mais baixos. As nutricionistas das prefeituras também precisaram se adequar e mudar as funções, centrando seu olhar e atenção para os agricultores familiares. As escolas também vivenciaram mudanças institucionais, passando por adaptações em todo o processo de elaboração e oferta da alimentação escolar, bem como na compreensão da própria alimentação no cotidiano escolar.

A mudança de interpretação sobre a qualidade dos alimentos levou as cozinheiras das escolas a aceitarem produtos de qualidade diferente dos tradicionais e a substituir alguns produtos por outros produzidos localmente. A princípio, a aceitação dos produtos locais revelou conflitos, mas o processo de interação levou à mudança institucional. Os agricultores relataram que as escolas aceitam que produtos que

estavam previstos para serem entregues pudessem ser eventualmente substituídos por outros. Diante dessa situação, a nutricionista ou a diretora da escola aceitaram substituir por outro produto, o que é permitido por lei, mas que localmente se negocia e se definem os termos que orientaram esse processo. Isso demonstra que elementos informais auxiliam no funcionamento das instituições do programa.

Os casos apresentam como os agricultores estão condicionados às regras da legislação sanitária e que não reflete as formas como as famílias e os atores sociais locais interpretam as atividades de processamento de alimentos. As regras construídas não são deslocadas da ação individual, elas são enraizadas socialmente. Os dispositivos institucionais surgiram das próprias interações, mas também as influenciaram reciprocamente.

As diferentes realidades operativas do Pnae em Guaraciaba e em Espera Feliz foram traduzidas nitidamente por consequência das redes sociais edificadas ao processo. A natureza dessas relações – como mostrado – traduz-se em formas diferentes de estruturas sociais. Em Guaraciaba, a associação central assumiu papel de expectadores e são marginais na rede. Em Espera Feliz, a Coofeliz assumiu papel de protagonista e centralidade na rede. Esses papéis e posicionamentos configuram processos políticos distintos, que particularizam as dinâmicas locais de implementação do Pnae.

Para Cécile Raud-Mattedi (2005), as instituições, bem como os significados que elas imprimem a um determinado grupo ao orientar seu comportamento, são condicionadas pelos conteúdos e pela estrutura das relações sociais na qual esse grupo está imerso. Logo, a rede, seu formato e seu enraizamento social, condiciona a forma como as instituições são edificadas ou adaptadas. Os casos revelam que os acordos criados e os dispositivos institucionais mostrados foram edificadas a partir do interesse daqueles atores que assumiram posições centrais na rede.

Essa importante afirmativa leva a compreender que a experiência do Vale Solidário, por exemplo, teria dificuldades de emergir no contexto de Guaraciaba, pois a centralidade da rede está na SMAPR e Emater, e os agricultores apenas ocupam posições marginais na rede. Conforme se pode notar, em Guaraciaba as regras de funcionamento do mercado são criadas pelos atores do poder público e acordadas pelos agricultores.

A rede em torno do mercado institucional se institucionaliza, modelando um formato próprio às ações, com regras compartilhadas. De acordo com Scott (1995), a institucionalização é um processo social pelo qual os indivíduos passam a compar-

tilhar uma realidade social. Dessa forma, as regras criadas condicionam o comportamento, mas as interações sociais modificam essas institucionalidades. Assim, elas não podem ser consideradas imutáveis ou reificadas.

No caso de Espera Feliz, é mister notar que há flexibilização das regras formais impostas pelo edital de compra dos alimentos criado pela Secretaria de Educação. Tal fato ocorre mediante o diálogo e a relação de confiança construída entre os atores envolvidos nesse processo. A confiança, que levou à flexibilização, é um mecanismo institucional necessário na mediação dos acordos. Para Granovetter (1985), a fonte de confiança nas relações sociais reside na preferência generalizada dos indivíduos em estabelecer transações com pessoas e organizações de reconhecida reputação. A reputação da Coofeliz no município de Espera Feliz fez com que os dirigentes escolares tivessem mais confiança na organização coletiva e na qualidade do produto entregue. Esse caso específico mostra que a rede, além de movimentar um fluxo de informação, também é responsável pela difusão da reputação, assegurando as relações de confiança.

A reputação da Coofeliz influenciou diretamente a percepção do risco de flexibilizar as normas, promovendo relações de confiança que influenciaram os níveis de cooperação. A construção dos acordos informais com a secretaria de educação esteve, assim, associada à legitimidade dos atores no campo e prescindiu que atores com maiores habilidades sociais (Flingstein, 2007) pudessem buscar cooperação em seus propósitos, que se tornam mediadores na construção dos mecanismos institucionais, assim como foi com o Vale Solidário.

Os seminários locais promovidos em Espera Feliz trouxeram maior legitimidade à produção sem agrotóxico e à Coofeliz. Para Mark Suchman (1995), a legitimidade incorpora uma dimensão cognitiva e explícita o papel do reconhecimento social. Esse reconhecimento, além de gerar a confiança necessária para estabelecer as transações, edifica uma reputação que favorece a credibilidade no papel central assumido pela cooperativa.

A representação social que os agricultores entrevistados em Guaraciaba possuem a respeito do programa interfere no modo como encaram as regras. Ao identificarem o Pnae como “programa da Funcionária M”, “Programa da Prefeitura” ou “Programa da Emater”, os agricultores apenas esperam que as regras sejam criadas e assumem uma postura passiva nessa relação com atores do poder público.

Como registrado em caderno de campo sobre a experiência de Espera Feliz, o ingresso na cooperativa e nessa rede acaba sendo feito por indicação. As indicações

servem como forma de controle e manutenção da estabilidade, uma vez que a indicação incumbe quem indica de responsabilidade sobre o indicado. A transmissão da responsabilidade e da confiança acontece pelo fato de um cooperado confiar em X, porque Y, que ele conhece e confia, confia nesse indivíduo X. Dessa forma, estabelecem-se relações de confiança baseadas na reputação e nos vínculos anteriores, expressando a transitividades das redes sociais. A pessoa que indica, por sua vez, para manter sua reputação, não indica quem ela não confia de fato, para não arriscar. Logo, há a reprodução das relações de confiança, o que facilita a cooperação.

A cooperação vista como elemento institucional presente implementação do Pnae é identificada na doação de dias de serviço, conforme relatado no caso de Espera Feliz. Negar-se a contribuir com a cooperativa seria o mesmo que negar contribuir com os outros que colaboram, além de arcar com as sanções legais que poderia haver, como ter cerceado o direito de vender e sofrer sanções morais. Essa experiência também funciona como instrumento de geração de legitimidade das regras e do funcionamento do mercado institucional pelos agricultores.

Os dois casos descritos neste trabalho, além de revelarem a importância da análise institucional, contribuem para operacionalizar a noção do enraizamento social, explicitando como a imersão dos atores nas relações sociais interfere em suas intervenções. Essa imersão implica na formação de representações sociais, as quais direcionam os comportamentos dos atores, uma vez que são mediadoras de suas ações. O argumento da imersão levantado por Granovetter (1985) enfatiza o papel das relações pessoais concretas na origem da confiança e no desencorajamento da má-fé. Granovetter (1985) sustenta que as relações sociais, mais do que dispositivos institucionais, são as principais responsáveis pela produção de confiança na vida econômica.

Toda dimensão institucional elucidada neste trabalho mostra que a forma de operacionalização do Pnae é diferente de acordo com o contexto, porque há configurações sociais distintas e, assim, arranjos institucionais diferentes. Os contextos sociopolíticos e organizativos influenciam, edificando, a partir das relações sociais, normas que se adequam às realidades sociais e culturais locais. A inserção na lógica da compra institucional exige dos agricultores locais a submissão às regras preestabelecidas. Por sua vez, é necessário o aprendizado coletivo sobre como se adequar às exigências. Contudo, isso não impede que regras paralelas e informais sejam adotadas pelo grupo, seja para atender às normas legais do programa, seja para contornar alguma barreira imposta no processo.

## Conclusão

Ainda que o desenho institucional do Pnae determine as diretrizes básicas, especialmente objetivos e metas que deverão ser alcançadas, conclui-se que são as interações locais e os acordos construídos por meio delas que conduzirão a implementação da política pública, articulando as regras do programa aos interesses dos atores locais e aos dispositivos institucionais que eles criam. Isso indica, portanto, que a implementação da compra institucional de alimentos é regida pelas regras criadas localmente e, em conjunto com as regras impostas pelo Estado, conformam-se dinâmicas próprias ao programa, como explicitou as particularidades e distinções entre os casos de Guaraciaba e Espera Feliz. Essas referências normativas são acordadas coletivamente, legitimadas pelos atores, influenciam suas representações sociais e, assim, suas intervenções nos processos locais de implementação.

As mudanças institucionais induzidas localmente são essenciais para que as políticas públicas possam ser ajustadas ao contexto social e às práticas cotidianas dos atores que se envolvem em sua implementação. Essa análise destaca a habilidade de alguns atores em estabelecer regras e construir recompensas e sanções que sustentam a ordem e a coerência intencionada para o processo. Na análise da implementação do Pnae aqui empreendida, conclui-se que em contextos nos quais as organizações da agricultura familiar apresentam trajetórias político-organizativas de luta por direitos, a partir de mobilizações sociais e de processos cooperativos, a compra governamental de alimentos se torna instrumento de fortalecimento organizativo e empoderamento, alçando a agricultura familiar como protagonistas da construção social da política, ampliando sua capacidade mobilizadora e a inovação, como foi o caso de Espera Feliz.

Pode-se afirmar, conclusivamente, que é por meio da ação dos indivíduos, no processo de interação, que a mudança institucional acontece. É por meio das relações sociais e das negociações que emergem novas regras e novos acordos que ajudam a regular os comportamentos e a modelar a forma como o Pnae é executado na prática. Vale observar que o surgimento de inovações institucionais – como o Vale Solidário – não estava previsto pelos formuladores do programa. Novas rotinas foram criadas para apreender a forma de operar a venda para a alimentação escolar.

Não se pretendeu aqui emitir juízos de valor sobre qual a melhor forma de implementar o Pnae ou definir qual a experiência mais significativa, pois, apesar da grande distinção das configurações sociais e institucionais dos casos aqui analisados, ambos contribuíram para a geração de renda das famílias rurais e para a inserção de alimentos frescos e saudáveis à rotina alimentar das escolas. Para além de

qualquer julgamento de mérito, a pesquisa contribuiu para revelar como o Pnae é apropriado localmente e contextualizado à dinâmica das interações sociais, à forma como as redes sociais locais estão constituídas, mas também que isso ressoa de forma diferente sobre o papel dos atores e suas ações, gerando consequências que extrapolam a transação econômica de compra e venda de alimentos, revelando uma dimensão institucional dos processos locais de implementação da política pública.

Os dispositivos institucionais criados para viabilizar a operacionalização do programa e adaptá-lo ao contexto local e os processos dos quais eles derivam podem habilitar ou constranger o envolvimento dos agricultores familiares e seu protagonismo, repercutindo em diferentes graus de autonomia e alienação na relação entre sociedade e Estado.

Conclui-se, assim, que a implementação dessa política pública pressupõe a interdependência entre os diferentes atores locais, sendo a configuração das redes sociais a chave explicativa dos contornos institucionais e resultados específicos gerados.

## Referências

ABREU, Kate D. R. *A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) em municípios de pequeno porte: implicações práticas e teóricas*. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo (SP) 2014.

ARRETCHE, Marta. A agenda institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 22, n. 64, p. 147-151, 2007.

BRASIL. FNDE. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) – Apresentação. 2014. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/alimentacao-escolar/alimentacaoescolar-apresentacao>>. Acesso em: 25 Nov. 2019.

DIMAGGIO, J. Paul; POWELL, W. Walter. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. *Revista de Administração de Empresas*, v. 45, n. 2, p. 74-89, Abr./Jun. 2005.

FLIGSTEIN, Neil. Habilidade social e a teoria dos campos. *RAE – Revista de Administração de Empresas*, v. 47, n. 2, p. 61-80, 2007.

FREITAS, Alair. F. *Dinâmicas sociais e desenvolvimento territorial no território Serra do Brigadeiro: atores, redes e instituições*. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Pós-graduação e Pesquisas em Administração (Cepead) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte (MG), 2015.

GIL, Antônio C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*. v. 91, n. 3, p. 481-510, 1985.

GRISA, Cátia. *Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade/ Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro (RJ), 2012.

HALL, Peter. A.; TAYLOR, Rosemary. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova*, n. 58, p. 193-223, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Agropecuário 2006*. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acessado em: 15 Mar. 2015.

KIRSCHBAUM, Charles. Elementos para uma teoria institucional intra-organizacional. *Perspectivas Contemporâneas*, Edição Especial, p. 5-21, 2010. Disponível em: <<http://revista.grupointegrado.br/revista/index.php/perspectivascontemporaneas/article/view/903/314>>. Acessado em 02 Mar. 2018.

KLIJN, Erik-Hans. Analyzing and managing policy processes in complex networks: a theoretical examination of the concept policy network and its problems. *Administration and Society*. Sage Publications, v. 28, n. 1, May 1996.

LAVILLE, Christian.; DIONNE, Jean. *A construção do saber*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LIN, Nan. *Social capital: theory of social structure and action*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001

LOTTA, Gabriela S. *Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família*. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo (SP), 2010.

MARQUES, Eduardo. C. L. *Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo*. São Paulo: Anablume; Fapesp, 2003.

NORTH, Douglas. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PEARSON, Paul. *Politics in time: history, institutions and social analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

RAUD-MATTEDI, Cécile. Análise crítica da sociologia econômica de Mark Granovetter: os limites de uma leitura do mercado em termos de redes e imbricação. *Política & Sociedade*, n. 6, p. 59-82, 2005.

ROCHA, Roberto. A avaliação da implementação de políticas públicas a partir da perspectiva neo-institucional: avanços e validade. *Cadernos Ebape.BR*, v. 2, n. 1, p. 1-12, 2004.

ROLAND, Gérard. Understanding institutional change: fast-moving and slow moving institutions. *Studies in comparative international development*. Providence, v. 38, n. 4, p. 109-131, 2004.

SCOTT, William R. *Institutions and organizations*. London: Sage Publication, 1995.

SILVA, Marcelo Kunrath ; SCHMITT, Cláudia Job . As organizações sociais e o Programa de Aquisição de Alimentos no Rio Grande do Sul. In: MARX, Vanessa. (Org.). *Democracia participativa, sociedade civil e território*. Porto Alegre: Editora UFRGS; CEGOV, 2014.

SILVA, Márcio G. Políticas públicas de desenvolvimento rural e organizações da agricultura familiar em Espera Feliz. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, Minas Gerais, 2010.

SILVA, Márcio G. ; AMORIM JUNIOR, Paulo Cesar. Inovações organizacionais para a construção de mercados locais e solidários em Espera Feliz (MG). *Revista Agrícolas*, v. 10, p. 14-17, 2013.

SUCHMAN, Mark C. Managing legitimacy: strategic and institutional approaches. *Academy Management Review*, v. 20, n. 3, p. 571-560, Jul. 1995.



# Para além do Estado: Marx, Lenin e a crítica da estatalidade

Recebido: 26.07.19  
Aprovado: 17.04.20

Rafael Afonso da Silva\*

Resumo: A leitura da crítica marxiana da estatalidade tem sido conduzida, em parte da literatura especializada, sob o pressuposto de uma dupla identidade: da própria obra marxiana e da tradição do pensamento marxista. Contrapondo-se a essa grade de leitura e identificando em Lenin o seu iniciador, o artigo explora as diferenças entre as críticas marxiana e leniniana da estatalidade, argumentando que essas diferenças derivam fundamentalmente do modo como se articulam a crítica do Estado e a problematização das formas econômicas de cooperação do capital. Na conclusão, destaca-se a importância da abordagem marxiana, que, no contexto defensivo da resistência à “pilhagem” do público-estatal, nos convida a analisar os regimes de práticas que estruturam as formas privada e pública de produção ou regulação de “bens” e “serviços” e a produzir tecnologias de “autotrabalho” e “autogoverno” na multiplicação de formas associativas orientadas para a “reabsorção” dos poderes subsumidos pelos dispositivos econômicos e políticos do capital.

Palavras-chave: Estado. Poder político. Revolução social. Lenin. Marx.

\* Rafael Afonso da Silva é doutor em sociologia pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, São Paulo, Brasil.  
Orcid: 0000-0003-4701-3565.  
<raafonso@unicamp.br>

## *Beyond the state: Marx, Lenin, and the critique of statehood*

*Abstract: The reading of the Marxian critique of statehood has been conducted in much of the specialized literature under the assumption of the identity: of the Marxian work itself and of the Marxist thinking. Opposing this reading tradition, the article explores the differences between the Marxian and Leninian critiques of statehood, arguing that these differences derive fundamentally from the way in which state criticism and the problematization of economic forms of capital cooperation are articulated with each other. In conclusion, it is highlighted the importance of the Marxian approach, which, in the context of the resistance to the “pillage” of the state-public, invites to analyze the regimes of practices that structure the private and public forms of production or regulation of “goods” and “services”, as well as to produce “self-working” and “self-governing” technologies in the multiplication of associative forms founded on the “re-absorption” of the powers subsumed by the economic and political mechanisms of capital.*

*Keywords: State. Political power. Social revolution. Lenin. Marx.*

1. Pogrebinschi (2009) defende o conceito de “definhamento do Estado” como transversal a toda a análise marxiana do político. Mas sua interpretação desse conceito rompe radicalmente com a problemática leniniana do “definhamento do Estado”. Não é possível desenvolver aqui a análise da autora. Vale registrar, contudo, que a palavra de “definhamento” não reaparece nos escritos marxianos de 1871. Além disso, o termo tem uma carga semântica que não advoga pelo seu uso. Ele se aproxima muito de uma analogia com a biologia, que, aliás, não é estranha às abordagens engelsiana e leniniana. Sitton (1989: 2) já sublinhava que o uso do verbo *absterben* (definhar) por Engels compreende “uma metáfora tomada da natureza, implicando um processo automático e determinado”. A ênfase de Lenin (1986: 87) na analogia entre a abordagem marxiana do comunismo e a abordagem naturalista do “desenvolvimento de uma nova espécie biológica” apenas reforça esse sentido. Essa analogia “introduz, em uma implicação recíproca (meta-histórica e

## Introdução

enin (1986) apresenta *Estado e revolução* como expressão da “doutrina do marxismo sobre o Estado”. Desse modo, localiza sua abordagem em uma linha de continuidade com a produção de Marx e Engels. A pressuposição dessa identidade, de algo que se denomina “doutrina do marxismo sobre o Estado”, e a projeção de Lenin como fiel comentador desse “grande texto”, extensível apenas pela reposição daquela identidade, continuam a produzir efeitos. Refiro-me, em primeiro lugar, à reafirmação do *status* de Lenin como “codificador” e “atualizador” das “descobertas, conclusões e ensinamentos práticos de Marx, Engels e outros pensadores marxistas” sobre a questão do Estado (Fernandes, 2010: 12). Mas, além disso, vale considerar também a presença persistente, na análise do pensamento marxiano, de certas categorias, seja daquelas extraídas diretamente da obra de Lenin, como “semiEstado” e “definhamento do Estado”, ou de outras que orbitam a problemática leniniana, como “novo Estado”, “Estado de transição” e “Estado socialista”.

Ao recusar essa abordagem, sustento, na análise dos escritos de Marx (1978) sobre a Comuna de Paris, argumentação mais próxima de autores como Sayer e Corrigan (1987), Sitton (1989), Pogrebinschi (2009)<sup>1</sup> e Tible (2014). Ao se opor explicitamente a esse jogo de identidades ou repondo a perspectiva de Marx na década de 1870 como associada à fórmula estratégica da “forma-comuna contra o Estado” (Tible, 2014: 80), esses autores permitem perceber a impropriedade desse jogo. Em face desse conjunto de autores, a novidade da discussão empreendida neste artigo decorre, sobretudo, da relação estabelecida com a plataforma conceitual da “subsunção real” do trabalho ao capital e das consequências dessa leitura para a compreensão de alguns temas fulcrais na concepção marxiana da “forma-comuna contra o Estado”, como a “centralização” e a “regulação social” da produção<sup>2</sup>.

O artigo está dividido em quatro partes. A primeira analisa a crítica leniniana da estatalidade e seus limites. A segunda explora a abordagem de Marx do tema do Estado e da revolução social nos escritos sobre a Comuna de Paris, designadamente, *Guerra civil na França* e seus esboços, diferenciando-a da abordagem leniniana. A terceira aprofunda a análise dessa diferença, situando a discussão da centralização em ambas as abordagens. A quarta procura compreender, para mais da vagueza das proposições de Marx nos escritos em questão, como se poderia conciliar sua crítica à centralização política com a perspectiva da regulação da produção social por um “plano comum”.

## “Todo o poder aos soviets” e os limites da crítica leniniana da estatalidade

A interpretação que segue rejeita as leituras que atribuem a Lenin uma concepção meramente *instrumentalista* do Estado (Althusser, 1980; Bobbio, 1980; Poulantzas, 2000). Diversamente, argumenta-se que Lenin, na crítica da estatalidade, em seus escritos de 1917, introduz um quadro analítico em que a problematização da *forma institucional* assume lugar central, de modo que seus limites devem ser buscados no interior dessa mesma problematização.

Muitos comentadores concordam que os escritos leninianos de 1917 conduzem a nova abordagem do tema do Estado e da revolução. Como testemunham suas anotações de janeiro e fevereiro de 1917 (Lenin, 1986), Lenin engajou-se nessa reflexão antes do início da Revolução Russa, aparentemente como parte de um projeto intelectual e político mais amplo de confrontação com o marxismo hegemônico na época. Aparentemente, essa reflexão estava associada à sua análise do imperialismo e do capitalismo monopolista de Estado e à identificação do extraordinário desenvolvimento da burocracia “em toda parte”, desde as estruturas parlamentares às estruturas organizativas dos partidos “socialistas”. Nesse contexto, Lenin começa a identificar a estratégia de aperfeiçoamento da maquinaria estatal-burocrática com o “reformismo” e o “social-patriotismo”. Com a deflagração da Revolução Russa e a reemergência do movimento soviético em seu bojo, a elaboração de uma alternativa a essa estratégia é percebida por Lenin como tarefa urgente, de modo que ele se empenha em desenvolvê-la em cartas, falas e panfletos, antes de fazê-lo, de maneira mais detalhada, em *Estado e revolução*.

Talvez nenhuma outra fórmula política seja mais expressiva da originalidade da intervenção leniniana na Revolução Russa do que o slogan “todo o poder/soberania (*vlast*) aos soviets”. O slogan exprimia uma solução radical ao que era chamado na época de *krisis vlasti*, crise de poder/soberania, e traduzido normalmente na fórmula de um *dvoevlastie*, poder/soberania dual (Anweiler, 1974; Lih, 2017).

Segundo a compreensão corriqueira, o *dvoevlastie* remete à coexistência da autoridade do governo provisório e da autoridade das instituições do soviético. Mas a compreensão de Lenin não era a corriqueira. Partindo da problemática comum do *vlast*, ele introduziu uma perspectiva nova, ao assumir como fio condutor da análise a relação interna entre: a localização social do poder, traduzida na oposição entre *vlast* da minoria (exploradora) e da maioria (explorada) e entre suas respectivas figurações institucionais (governo provisório e soviets); sua *finalidade social*, compreendida nos termos da oposição entre conservação e revolução ou ainda entre

teleológica) entre origem e direção, a norma natural de uma *enteléquia*”, vinculada ao esquema da “produção histórica do comum pelo capital” (Silva, 2017: 102).

2. Uma das implicações dessa abordagem é que a leitura de uma retomada por Marx em 1871 de uma perspectiva próxima àquela de seus escritos de 1843-1844, como sustentado por Sayer & Corrigan (1987), Sifton (1989) e Pogrebinschi (2009), pode ser problemática, ainda que amparada em analogias muito evidentes entre alguns trechos de 1843-1844 e 1871. Sayer & Corrigan (1987: 74), no entanto, não deixam de reconhecer, como “novidade” dos escritos da década de 1870, o aprofundamento do significado da “divisão do trabalho”, o que apenas corrobora a leitura defendida aqui. Como esse ângulo da discussão não interessa diretamente ao argumento desenvolvido no artigo, não será objeto de considerações mais detalhadas.

revolução da minoria (interrompida na “fase” burguesa da revolução) e revolução da maioria (desdobrada em revolução proletário-camponesa); e forma política, ou seja, a oposição entre *lógica estatal* e *lógica soviética* ou *comunal* do poder. Desse modo, não é legítimo afirmar que “o que importa”, para Lenin, é apenas “a relação real de domínio entre classe dominante e classe dominada” que se exerce por meio do Estado (Bobbio, 1980: 155), na medida em que essa relação não pode ser compreendida sem a investigação da *forma institucional* do poder.

Para Lenin, a estatalidade baseia-se na distinção entre a coletividade (minoridade) que participa da produção normativa ou do poder de decisão, sendo capaz, em última instância, de suspender a validade do ordenamento normativo, e a coletividade (maioria) atada à vigência cogente desse ordenamento. Essa distinção ancora-se na existência de uma rede de instituições autonomizadas e capazes de internalizar os processos de tomada de decisão e *externalizar* a vigência das decisões. O dispositivo como um todo pode ser compreendido como um processo de “externalização e duplicação do poder da classe dominante” (Demier & Gonçalves, 2017: 2361), na forma da “*autonomização* dos meios organizados do poder de Estado (coercivos, administrativos e decisórios) em relação à ‘sociedade’” (Silva, 2017: 99).

A estatalidade é, por isso, um modo de instituição do *vlast* incompatível com a *inversão da relação entre maioria e minoria* de que depende a revolução proletário-camponesa. Esta precisa instituir uma *nova forma política*, em que a maioria (e progressivamente o conjunto da sociedade) participe da produção das regras que a afetem e seja capaz de suspender e alterar o ordenamento normativo, fazendo com que seu caráter impositivo decorra da coparticipação nos processos de tomada de decisão.

Em sua análise do *dvoevlastie*, em texto que carrega esse tema no título, após enunciar a necessidade de um novo “tipo de poder”, Lenin estipula, como seu primeiro traço ou condição, que

a fonte do poder não está em uma lei, previamente discutida e aprovada pelo Parlamento, mas na iniciativa direta das massas desde baixo e em todo lugar, na conquista “direta” do poder, para empregar termo em voga (Lenin, 1985: 154).

Isso significa que à atividade instituinte das massas não se pode sobrepor nenhuma instituição ou normatividade legalmente articulada. Os outros traços desse novo “tipo de poder” (como a substituição da polícia e do exército pelo “armamento direto de todo o povo” e a execução direta das decisões pelas massas ou a elegibilidade, revogabilidade e rotatividade de todos os funcionários necessários para a

execução de funções/decisões específicas)<sup>3</sup> decorrem do mesmo princípio e orientam-se para evitar “recapturas” do poder por instituições específicas e por minorias nelas alojadas.

3. Para uma análise dessas medidas, em uma perspectiva próxima à de Lenin, consultar Martorano (2002).

Com a proposição de que “a fonte do poder não está em uma lei” e com a sua localização na “iniciativa direta”, Lenin sugere uma dinamicidade entre *instituído* e *instituinte* não limitada pelo primeiro. Pelo contrário, a norma instituída é o que deve ser a todo momento excedido pelo movimento instituinte das massas, pelas necessidades da transformação social. O direito é, assim, incluído na vida, na transformação, ao invés de ser postulado como sua estabilização. A nova configuração do *vlast*, que, em oposição à estatal e pensando nas referências históricas que Lenin tem em mente, poderíamos chamar de *comunal* ou *sovieta*, descreveria a existência, fora do ordenamento jurídico, da *atividade instituinte* do movimento de massas.

Pode-se dizer que essas formulações leninianas se encontram engajadas em uma tentativa de esboçar um “projeto de autonomia social”, no sentido de Castoriadis (2004). Para este, um “projeto de autonomia social” é aquele que visa engajar a coletividade na produção consciente e contínua de suas próprias normas, sem a pressuposição de nenhuma ordem prévia como padrão imutável ou limite dessa atividade. Reconhecer o esforço tentativo de Lenin é mais interessante do que simplesmente identificar em Lenin “o verdadeiro criador do totalitarismo” (Castoriadis, 2002: 49), pois permite apreender, em um desdobramento da análise, como essa tentativa se desfigura, não somente por *condições externas* à reflexão leniniana, mas também em razão de suas *tensões internas*.

Essa tensão foi suficientemente discutida em artigo anterior (Silva, 2017). Para resumir, pode-se dizer que o que limita a construção leniniana de um “projeto de autonomia social” é atribuir, à figuração específica de uma instituição social, o caráter inalterável de *norma natural*. O princípio político da inapropriabilidade do *vlast* por qualquer lógica distinta da autoinstituição da maioria é limitada pela perspectiva de que os dispositivos de “administração social” ou “regulação social” e a tecnologia produtiva do capital monopolista devem ser preservados, desenvolvidos e generalizados (Lenin, 1985a; 1985b; 1986). Essa perspectiva não é introduzida como medida estratégica de natureza contingente ou transitória. Na concepção de Lenin, os desenvolvimentos do capital monopolista no campo da gestão e da técnica constituiriam condições *necessárias* da produção “socializada” e da gestão coletiva da vida política.

Como argumentei no outro artigo, “o esquema explicativo subjacente é aquele que Pierre Dardot e Christian Laval (2014) apreendem sob a legenda da ‘produção his-

tórica do comum pelo capital” (Silva, 2017: 101). Segundo essa perspectiva, o “comum” (as formas da cooperação de uma futura sociedade comunista) existiria e desenvolver-se-ia em razão da própria lógica interna do desenvolvimento capitalista das forças produtivas, embora as condições para a realização plena e completa de sua potencialidade ou finalidade social (“comum”) estejam bloqueadas pelo regime de propriedade e pelas instituições políticas do capitalismo. Decorre dessa perspectiva a concepção da revolução social como a produção consciente da coincidência das formas político-jurídicas com o dinamismo “socializado” das forças produtivas, enfim liberado do bloqueio (externo) das relações de produção do capital.

Para Dardot e Laval (2014), essa concepção exprime uma “deriva teleológica” que, sob o pressuposto da neutralidade dos dispositivos cooperativos, acaba por desativar a “práxis instituinte”, em benefício da lógica das formas (instituídas) de subsunção do trabalho ao capital (Silva, 2017: 101).

Limitada por esse “esquema explicativo”, a concepção leniniana do *vlast* sovieta ou comunal inscrevia-se no campo de uma profunda ambivalência. Em considerando, com Deleuze (1997: 23), que “a soberania não reina a não ser sobre aquilo que é capaz de interiorizar”, a naturalização leniniana da tecnologia produtiva e do dispositivo de “administração social” do capital monopolista imobiliza a soberania (*vlast*) da maioria diante de um “fora” que a recaptura como sua suspensão. A incapacidade de conceber esse “fora” como instituição social do capital, e, nesse sentido, de conceber a necessidade de suspender sua vigência na revolução social é o grande limite da crítica leniniana da estatalidade.

Tal leitura permite compreender que a introdução do partido – ausente nas páginas de *Estado e revolução* – no esquema estratégico leniniano de 1917 não é expressão da “obsessão pelo poder” frequentemente imputada a Lenin. E não é necessário, como supõe Žižek (2003), recorrer a nenhum silogismo dialético para entender o lugar do partido nesse esquema. Basta reconhecer a presença de algo que Žižek (2003: 171) se recusa a encontrar em Lenin, as “coordenadas dadas por uma matriz global subjacente”, aquela da “produção histórica do comum pelo capital”. Em Lenin, o papel do partido deriva da concepção de que este representa a consciência científica dessas “coordenadas”. À exterioridade dessas “coordenadas” em relação à atividade instituinte das massas corresponde o lugar do partido como representante da exterioridade da consciência científica<sup>4</sup>.

A assunção da necessidade dessa dupla “exterioridade” enreda a crítica leniniana da estatalidade em inescapável tensão. Esta se insinua nos próprios termos – “semiEstado” ou “Estado em definhamento” (Lenin, 1986) – por meio dos quais ele

4. Essa leitura evidencia a dificuldade de análises como a de Badiou (2012), que compreende “a submissão da política ao seu desvio estatal” simplesmente como decorrência de um “modelo de emancipação” centrado no partido. Segundo o argumento desenvolvido aqui, esse “modelo”, pelo menos em relação a Lenin, não pode ser adequadamente compreendido sem levar em conta aquela “matriz global subjacente”.

pretende sintetizar o caráter da forma política emergente da “destruição” do Estado burguês.

Ao considerar o modo como Lenin explicita o significado desses termos, eles traduzem a concepção de um processo que ainda se move entre Estado e não Estado (Balibar, 1975). Em relação a esse campo de forças em interação dialética, a presença da figura do Estado está relacionada:

- i.* à necessidade da dominação política enquanto persistirem a resistência das antigas classes dominantes e as diferenças de classe; e
- ii.* à necessidade de uma “máquina especial de coerção”, simplificada e sob forma institucional modificada, para garantir a cooperação dos indivíduos.

O não Estado refere-se:

- i.* às transformações institucionais da própria “máquina especial” do poder político e à inversão da relação entre maioria e minoria que ela expressa;
- ii.* ao desenvolvimento de medidas orientadas para a supressão das diferenças de classe; e
- iii.* ao processo de habituação dos indivíduos à cooperação espontânea (sem coerção).

Há diversos pressupostos problemáticos nessa teoria da “extinção” ou do “definimento” do Estado, que só podem ser bem compreendidos com a expansão da argumentação de Lenin<sup>5</sup>. No entanto, para a discussão deste artigo, interessa, sobretudo, destacar que, contra o pano de fundo da concepção estratégica global de Lenin, a dinâmica entre “Estado” e “semiEstado” expressa a tensão entre “o ‘aparato de Estado’, de que precisamos para realizar o socialismo” (Lenin, 1985b: 317), já preparado pelos dispositivos de “regulação social” produzidos pelo capital, e o “projeto de autonomia social”, presente na concepção leniniana de *vlast* sovieta. Como se sabe, essa tensão foi resolvida, na prática, não no sentido de um movimento em que “é o não Estado que domina o Estado” (Martorano, 2002: 86), mas de um “devir estatal” conectado à instituição de um regime de governamentalidade capitalista específico. Nesse regime, o jogo da representação da soberania na forma Estado-partido e o gigantesco aparato burocrático e repressivo a ela associado constituíam peças fundamentais da tecnologia de controle não somente da produção e da distribuição de recursos, mas de diversas dimensões da vida coletiva e

5. A primeira dificuldade é a redução do problema da supressão das classes à “abolição” da propriedade privada dos meios de produção e à eliminação de diferenças “educacionais”, sobretudo conhecimentos e experiência no terreno da técnica e da administração. Outra dificuldade é a condução do problema da cooperação para uma “teoria da habituação” como “teoria da continuidade social da cultura” (Lukács, 2013: 194). Esta ignora a complexidade do problema da forma da cooperação, que coloca a questão da diferença entre a forma capitalista de cooperação e a forma comunal de cooperação. Além disso, presume que a solução do problema se encontra em dois desenvolvimentos: no desenvolvimento das forças produtivas a partir da “base da técnica moderna já lograda” (Lenin, 1986: 98) e supostamente emancipada dos limites do capitalismo pela “abolição” da propriedade privada dos meios de produção; e no desenvolvimento de algo como uma cultura moral trans-histórica da humanidade – traduzida em “regras elementares de convivência,

conhecidas a largos séculos” (Lenin, 1986: 91) –, a ser emancipada das condições produzidas pela exploração classista e pela limitação da produtividade condicionada por esta. O problema aqui é a pressuposição de uma racionalidade técnica e de uma racionalidade moral trans-históricas (“neutras”) que, emancipadas da sociedade de classes, explicitariam suas normas naturais, quer dizer, sua “essência social verdadeira”, como diria Lukács (2013), atado aos mesmos limites que Lenin na problematização do Estado e da transição. Para uma crítica mais detalhada, veja Silva (2017).

individual, que se tentava reduzir a uma “função econômica programável” (Dardot & Laval, 2017: 89) da acumulação de capital. Não se pode evidentemente imputar esse resultado a Lenin, uma vez que se trata do resultado histórico da ação recíproca de uma pluralidade de agências e sujeitos (individuais e coletivos). No entanto, não se pode negar que, movendo-se entre as tensões aqui expostas, ele tenha contribuído para justificar diversas medidas engatadas à produção desse resultado (Bettelheim, 1979; Linhart, 1983; Tragtenberg, 2007; Silva, 2007).

## Marx e o sentido da “reabsorção do poder de Estado pela sociedade”

*Guerra civil na França* (Marx, 1978) foi redigido em 1871 como Mensagem do Conselho Geral da Associação Internacional dos Trabalhadores. Nesse escrito e em seus dois esboços, enquanto discorre sobre a sucessão de eventos relacionados à emergência e à derrota da Comuna de Paris, Marx analisa o seu significado político, em abordagem que se vale de “amplificação simbólica”, no sentido que Santos (2002) atribui a essa operação em uma “sociologia das emergências”, ou seja, como recurso para visibilizar e credibilizar alternativas não completamente concretizadas por meio da “amplificação” de suas pistas e sinais e por meio da investigação das condições que podem concretizar sua possibilidade. Ao identificar na Comuna a emergência da forma política de uma revolução contra o Estado, Marx procura tornar visível, em uma leitura a contrapelo do significado “amplificado” das estratégias adotadas pela Comuna, o dinamismo interno da própria forma Estado.

Com o intuito de uma aproximação sem rodeios, pode-se dizer que o conceito de *reabsorção* é central para a análise de Marx sobre o significado da Comuna de Paris. Esse conceito refere-se à *tendência* da Comuna de constituir-se como revolução contra a *independência* ou a *separação institucional* que caracteriza o Estado como forma essencial de organização da sociedade burguesa.

A Comuna expressaria a tendência de restituir “ao corpo social todas as forças até agora absorvidas pelo parasita estatal”, lemos em *Guerra civil na França* (Marx, 1978: 141). O primeiro esboço desse escrito reconhece na Comuna a forma política de “uma revolução contra o Estado mesmo, esse aborto sobrenatural da sociedade, uma reassunção pelo (*by*) povo e para (*for*) o povo de sua própria vida social” (Marx, 1978: 55). É na fórmula desse “*by-for*” que Marx identifica a negação radical da “usurpação estatal”. O Estado é a instituição de uma “força artificial” de controle e subjugação das massas populares, “a força organizada de sua supressão”, “sua própria força oposta e organizada contra elas”. A Comuna, inversamente, emergiu como a forma política da “reabsorção do poder de Estado pela sociedade como

suas próprias forças vivas”, ou seja, como expressão direta de sua auto-organização (Marx, 1978: 56-57), donde, no texto final, Marx referir-se a ela como “forma de autogoverno dos produtores” (Marx, 1978: 140).

É inegável a similaridade dessa elaboração com certas passagens leninianas em que se insinua um “projeto de autonomia social”, no sentido exposto no item anterior. Pode-se dizer que tanto Marx quanto Lenin concebem o enfrentamento da “externalização e duplicação do poder da classe dominante” (Demier & Gonçalves, 2017: 2361) como problema central para a revolução social. Marx, entretanto, compreende que essa *externalização* se efetiva não somente por meio da produção de *instituições especiais*, mas, sobretudo, por meio de sua *internalização* ou *formalização técnica*, na instituição de um *regime de práticas específico de poder*.

Os escritos sobre a Comuna constituem o momento no pensamento de Marx em que se desvenda uma lógica institucional comum a toda uma série de dispositivos ou mediações essenciais do capital. Com efeito, Marx explicita, em relação à rede de dispositivos do Estado, a presença (embora em tecnologias específicas) do mesmo princípio de *exteriorização/autonomização do poder* e de *internalização/formalização técnica dessa exteriorização* que ele havia tematizado na análise do mecanismo da “subsunção real” do trabalho ao capital (Marx, 2004; 2013).

De modo geral, ele aponta duas formas de duplicação entrelaçadas: a duplicação de forças e funções sociais, na forma de forças e funções estatais, pela mediação de “uma divisão sistemática e hierárquica de trabalho” (Marx, 1978: 53); a duplicação de interesses emergentes das “relações dos grupos sociais” (Marx, 1978: 53), na “forma de interesse do Estado”, o que permite sua “administração” pela mediação dos produtos da primeira duplicação.

No primeiro esboço de *Guerra civil na França*, lemos que a maquinaria estatal burguesa substituiu “a anarquia dos poderes medievais conflitantes pelo plano regular de um poder de Estado com uma divisão sistemática e hierárquica do trabalho” (Marx, 1978: 53). No segundo esboço, Marx refere-se ao papel da Revolução Francesa na preparação ou limpeza do solo social para o desenvolvimento da “superestrutura de um poder de Estado centralizado, com órgãos onipresentes ramificados segundo o plano de uma divisão de trabalho sistemática e hierárquica” (Marx, 1978: 103).

Em sua forma abstrata – não em seus dispositivos específicos –, o mecanismo não é muito diferente daquele da “subsunção real do trabalho ao capital”. A divisão sistemática e hierárquica do trabalho é o veículo de um processo de expropriação cogni-

tiva ou técnica dos trabalhadores, o qual confere à figura exteriorizada da unidade de trabalho e da estrutura de comando necessidade técnica. Analogamente ao mecanismo da “subsunção real”, as potências intelectuais e habilidosas do processo de trabalho na administração e no governo político passam a existir apenas na forma do “trabalhador coletivo” do Estado, como combinação/unidade exteriorizada dos diversos trabalhos parciais. Esta confronta os trabalhadores do Estado como forma de existência do “poder de Estado unitário”, bem como do “poder unitário” ou “plano regular” mais localizado daquela “casta treinada” que, incrustada “nos postos mais altos”, controla esta ou aquela ilha de centralização que compõe a maquinaria estatal, “absorvendo as inteligências das massas e voltando-as contra elas mesmas nos postos mais baixos da hierarquia” (Marx, 1978: 56).

Mas essa duplicação não é suficiente para a explicar a forma técnico-política da exteriorização do poder na forma Estado. É preciso considerar ainda, como se pode depreender da análise de Marx, a existência de outra duplicação:

Todo interesse solitário menor engendrado pelas relações dos grupos sociais era separado da própria sociedade, fixado e tornado independente dela e oposto a ela na forma de interesse do Estado, administrado pelos padres do Estado com funções hierárquicas determinadas com exatidão (Marx, 1978: 53).

À primeira vista, essa análise corresponde ao modelo relacional em que, em geral, as categorias de estrutura e superestrutura são traduzidas. O modelo corrente pressupõe a categoria da *anterioridade* (a estrutura precede a superestrutura) e um dinamismo *hilemórfico* (a estrutura põe o “conteúdo” e a superestrutura dispõe-no em uma “forma”). Assim, parece que a estrutura (as “relações dos grupos sociais”) põe o “conteúdo” (os interesses), enquanto a superestrutura (no caso, o Estado) dispõe (arruma, ordena e, assim, sanciona) o que está posto em uma “forma” (a “forma de interesse do Estado”).

Todavia, ao pensar no conjunto da reflexão proposta nesses escritos de 1871, o modelo não se sustenta, porque o Estado também põe (as “relações dos grupos sociais” do Estado, com seus “padres” e “funções hierárquicas”) e, como forma de mediação (das “relações dos grupos sociais”), não se limita a dispor o que está posto, mas efetivamente o transpõe, quer dizer, “fixa”, “separa” e “torna independente” em uma forma pela qual ele se torna “administrável” pelas forças sociais duplicadas (transformadas) em forças do Estado, “com funções hierárquicas determinadas com exatidão”. É assim que o Estado suprime e bloqueia – “[...] se alimenta da sociedade e bloqueia seu movimento livre [...]” (Marx, 1978: 141) –, acelera e amplia – “O Império [...] contribuiu para acelerar artificialmente a centralização do

capital [...]” (Marx, 1978: 143) –, incita, suscita, desvia, modula e torna-se capaz de encenar seus próprios acontecimentos.

O Estado não é apenas agente da reprodutividade, mas também da produtividade das relações sociais do capital. Os agenciamentos do Estado operam com e sobre entidades e fluxos (sujeitos, relações, interesses) duplicados e representados ou rerepresentados (requalificados e abduzidos) em categorias jurídicas e administrativas, que funcionam como dispositivos de adscrição heterogênea e assimétrica de possibilidades e poder. O Estado é moldado pelas “relações dos grupos sociais”, na mesma medida em que molda essas relações, cuja “normalidade” não precede, mas se produz em dinâmica emaranhada com os dispositivos de representação/duplicação do Estado.

Assim, ao considerar o modo de relação entre o Estado e as “relações dos grupos sociais”, a categoria relevante é a da *simultaneidade* (os termos são simultâneos à relação) – Mészáros refere-se a uma “dialética da simultaneidade” (Mészáros, 2002: 119) – e o dinamismo em jogo não é hilemórfico, mas *actancial* (os termos são actantes que se modificam em sua mútua mediação). As “relações entre os grupos” põem e o Estado põe e transpõe, mas apenas na medida em que a relação entre os termos cria o âmbito em que a heterogeneidade destes é constituída e mediada. As asserções de Marx (1978: 137) sobre a simultaneidade entre as mudanças do “caráter político” do governo e as “mudanças econômicas da sociedade” podem ser compreendidas como descrevendo um dinamismo de transformações coimplicadas, antes do que a partir da categoria da derivação.

A dupla duplicação conduzida na produção da forma Estado constitui a forma técnico-política de “sua independência da e de seu domínio sobrenatural sobre a sociedade real”, afirma o primeiro esboço (Marx, 1978: 53), permitindo-lhe ainda assumir “uma aparência de imparcialidade”, enquanto “preserva a atual subordinação das massas”, como explica o segundo esboço (Marx, 1978: 103). O Estado absorve e rerepresenta actantes sociais e, nessa duplicação, representa sua própria natureza na forma da “imparcialidade” e do “interesse geral”.

Todo desenvolvimento do poder de Estado, no sentido de “expandir a circunferência e os atributos do poder estatal, o número de seus instrumentos” (Marx, 1978: 53), adiciona novas camadas de actantes duplicados, novos recursos de “prestidigitação” (*sleight of hands*) e “malabarismo” (Marx, 1978: 58-59). É assim que o Estado oculta o “diagrama” – “a divisão sistemática e hierárquica do trabalho” – por meio do qual subsume a multiplicidade espaço-temporal de forças e funções sociais acionadas como forças e funções do Estado. É assim que o Estado, dependente

dos recursos combinados das massas, das inteligências e forças das massas, para a realização de suas funções, produz

a ilusão de que a administração e o governo eram mistérios, funções transcendentais a ser confiadas apenas às mãos de uma casta treinada (Marx, 1978: 56).

Compreende-se, assim, que a “reabsorção do poder de Estado” não poderia, para Marx, restringir-se à destituição dos “padres do Estado” e à abertura de seus “altos postos” aos “agentes comunais” em esquema rotativo e sob (o supostamente possível) controle de seus mandatários. A perspectiva do “by-for” da Comuna demandava uma ruptura radical com a lógica prático-institucional produtora da “transcendência” do poder estatal: a dupla duplicação que constitui sua forma técnico-política ou seu regime de práticas. A forma dessa ruptura não pode ser outra que aquela acionada pela Comuna: a transversalização do tropismo autônomo do “povo atuando para si mesmo e por si mesmo” (Marx, 1978: 39). Essa fórmula simples compreende um dinamismo complexo. O “povo” deve atuar “para si mesmo”, ou seja, deve decidir sobre a *finalidade* de sua atividade comum. Mas isso é possível apenas na medida em que atua “por si mesmo”, fora do “diagrama” da “divisão sistemática e hierárquica do trabalho” e das figuras duplicadas do Estado, produzindo a *configuração prática e normativa* de sua atividade comum, o *regime de práticas* dentro do qual se faz ativo. Essa forma política não constitui um Estado.

Essa leitura converge com a abordagem de Sayer e Corrigan (1987), Pogrebinski (2009) e Tible (2014), que argumentam que a Comuna constituía, para Marx, uma forma política adequada à emancipação social “precisamente na medida em que não era um Estado” (Sayer & Corrigan, 1987: 71). Pogrebinski, de maneira mais específica, identifica na Comuna algo completamente distinto da forma estatal: forma política constituída pela *comunidade*, fundada na associação. Essa associação, contrariamente ao que pode supor uma perspectiva pautada no esquema da “produção histórica do comum pelo capital”,

não surge como mais um fundamento econômico característico da evolução do capitalismo, mas, ao contrário, estabelece-se em oposição a esse tipo de fundamento (Pogrebinski, 2009: 134).

Na conceituação da “subsunção real do trabalho ao capital”, Marx identifica o “despotismo” (o capital como relação de comando) como componente inerente e indissociável da cooperação produtiva organizada pelo capital, de tal modo que, no desenvolvimento da cooperação capitalista, o “anticomum” do capital constitui-se como forma técnica do processo de trabalho, espécie de “diagrama” que subsume todas as

formas de interatividade produtiva, convertendo todas as funções e forças produtivas em funções e forças produtivas do capital<sup>6</sup>. Em seus escritos de 1871, ele mostra como funções e forças sociais são duplicadas como funções e forças do Estado, ao serem postas a cooperar “segundo o plano de uma divisão de trabalho sistemática e hierárquica”, e como actantes sociais são duplicados em categorias jurídicas e administrativas, assumindo a forma pela qual podem ser “administrados pelos padres do Estado”. Assim, em um plano como em outro, o que Marx expõe são as figuras do “anticomum” do capital, que, de nenhum modo, podem oferecer o fundamento para as formas de associação da “emancipação social”. A revolução social deve instituir novos regimes de prática como fundamento de suas formas de associação.

Percebe-se, desse modo, a distância abismal do tratamento de Marx da Comuna em relação à perspectiva leniniana de um “mecanismo de administração social” já pronto, produzido pelo próprio dinamismo do capital, e que, livre dos “parasitas”, poderia ser ativado pelos “próprios operários unidos” (Lenin, 1986). Enquanto, em Lenin, a naturalização das formas de cooperação do capital no campo econômico permite a proposição da necessidade de conciliar a forma política comunal com outro “aparato de Estado”, aquele dos dispositivos de “administração social” ou “regulação social” do capital monopolista, a crítica, em Marx, das formas de cooperação do capital no campo econômico e a crítica do Estado são combinadas em uma crítica radical dos *regimes de práticas* instituídos na afirmação da dominação do capital.

### “Centralismo democrático” versus “constituição comunal”

As implicações da diferença entre Marx e Lenin acima explicitada talvez fiquem mais claras na discussão da questão da centralização política, explorada nesta seção, e da regulação social da produção, analisada no quarto item.

Percorre a argumentação de Lenin em *Estado e revolução* a ideia de que a revolução social deve expandir o raio de ação do poder político central e, correlativamente, aumentar o grau de centralização como condição para o controle social das massas populares sobre o conjunto do aparelho. Conectado a essa perspectiva, ele extrai do texto final de *Guerra civil na França* um modelo de “centralismo democrático”. “Marx é centralista”, escreve Lenin (1986: 55), “e nos raciocínios que citamos dele não existe o menor desvio do centralismo”.

O pressuposto da introdução da fórmula do “centralismo democrático” no contexto da discussão da destruição do Estado burguês é que a ampliação das funções

6. Marx (2004; 2013) analisa a dinâmica da “subsunção real” como um processo de autonomização das potências intelectuais do trabalho e de sua transformação em potências do capital. O princípio básico subjacente a esse processo pode ser compreendido como uma forma de combinação entre:

i. um processo de redução/dissolução do processo de trabalho em seus momentos constitutivos padronizáveis (abstração da atividade);

ii. um processo de transferência de operações abstratas em um organismo objetivado, organicidade pela qual o conjunto do processo é objetivado e regrado (objetivação estruturante da abstração);

iii. um processo de integração dos produtores imediatos como “apêndices” (efetivadores de uma abstração da atividade) na suplementação ou alimentação do mecanismo objetivado e como “membros conscientes” (subordinados à organicidade estruturada) na supervisão e correção do processo de trabalho em movimento ou como subjetividade proponente (criadora);

iv. uma forma de relação complexa

entre organicidade objetivada (do mecanismo automatizado) e organicidade subjetiva (forma de interatividade imposta pela superintendência capitalista).

Os agenciamentos concretos pelo qual o processo de “subsunção real” se efetiva atuam tanto nos momentos de dissolução e produção/ configuração interna de funções/ operações quanto nas integrações dessas operações qualificadas.

de “administração social” atribuídas aos meios centralizados de governo é inteiramente compatível com ou é mesmo condição para a ampliação do controle social das massas populares. É a coordenação centralizada da atividade de “todos os cidadãos”, convertidos em “empregados e operários de *um único ‘consórcio’ do Estado, de todo povo*” (Lenin, 1986: 103), segundo o modelo administrativo da “mais alta perfeição técnica” produzido pelo capital monopolista, que, associada àqueles princípios da Comuna de Paris, possibilitaria o “registro e controle” (dístico que aparece em diversos escritos leninianos) da maioria do povo sobre a produção social e a vida social.

A referência ao modelo da empresa ou do consórcio aproxima a reflexão de Lenin da sociologia política weberiana. “O Estado moderno é uma ‘empresa’ com o mesmo título que uma fábrica: nisto consiste sua especificidade histórica” (Weber, 1998: 1061). Segundo Weber, a mesma separação entre trabalhador e meios de produção que se observa na ordem econômica racional do capitalismo preside a organização burocrática (moderna) do Estado. Os meios materiais administrativos não pertencem ao funcionário profissionalizado, que só pode decidir sobre a “matéria” que lhe cai nas mãos conforme as regras que definem a função do cargo. Isso possibilita que o aparelho burocrático seja organizado de tal forma que a expressão da particularidade ou dos “postulados materiais” ou “valorativos” esteja aprioristicamente excluída e o aparelho exerça eficientemente sua função calculadora não somente sobre a matéria externa (os objetos do Estado), mas também sobre sua própria matéria (seus agentes administrativos).

É essa calculabilidade que, na perspectiva leniniana, torna o “mecanismo de administração social” já pronto do capital monopolista ferramenta útil ao propósito de restituição do poder de Estado à maioria do povo. O distanciamento de Lenin em relação a Weber reside no fato de que, para ele, essa calculabilidade (supostamente neutra) deve ser posta a serviço do controle social dos dispositivos políticos pelas massas populares, ao passo que, para Weber (1993: 128), ela deve ser afastada das massas, na medida em que “a massa desorganizada, a democracia das ruas, é completamente irracional do ponto de vista político”. Assim, enquanto Weber propõe dispositivos de bloqueio à influência irracional da “democracia das ruas” sobre o Estado, como o modelo competitivo de relacionamento entre Executivo e Parlamento, Lenin imagina a possibilidade de subordinar essa calculabilidade à racionalidade alternativa da “democracia das ruas” por meio dos dispositivos da Comuna.

No entanto, o que Lenin não apreende e Weber tematiza explicitamente (para naturalizar como necessidade das instituições da modernidade) é que o pressuposto dessa calculabilidade é a *neutralização política* dos “empregados” dentro desse

“consórcio’ do Estado”, a *externalização da normatividade* que regra e molda o agir comum, a cooperação, em relação a seus agentes imediatos. A fórmula leniniana do “registro e controle” da maioria do povo sugere justamente um controle externo, sobre o aparelho, como contrapartida da *destituição política interna* de “todos os cidadãos”, convertidos em “empregados e operários de um único ‘consórcio’ do Estado, de todo o povo”. O que, no primeiro item deste artigo, foi analisado como uma tensão no pensamento leniniano, parece ser conduzido, em diversas elaborações de Lenin, para uma efetiva dualidade, repondo a “externalização e duplicação do poder” a que se contrapunha a ideia do *vlast* comunal ou sovieta.

Não por acaso, Lenin argumenta que a participação da maioria na administração política depende do desenvolvimento e incorporação da “cultura capitalista” pelas massas. Segundo ele, o desenvolvimento do capitalismo engendra as premissas da participação da maioria na administração da vida política de três maneiras:

- i. pela simplificação da “maioria das funções do velho ‘poder de Estado’” no contexto da “cultura capitalista” criada pela grande produção (Lenin, 1986: 50);
- ii. pela generalização da alfabetização, necessária à realização dessas funções simplificadas; e
- iii. pelo efeito disciplinar (outro componente da “cultura capitalista”) do “complexo e socializado aparelho dos correios, das ferrovias, das grandes fábricas, do grande comércio, dos bancos etc.” sobre “milhões de operários” (Lenin, 1986: 103).

O que Lenin identifica como positividade auspiciosa da “cultura capitalista” na fase do capital monopolista é a correspondência entre o nível de simplificação operacional decorrente da divisão funcional sistemática do trabalho e a subjetivação disciplinar dos produtores em escala de massa, ou seja, dois processos engatados aos dispositivos da expropriação cognitiva dos produtores e da articulação hierarquizada das jornadas de trabalho. Lenin não apreende, na simplificação de funções conduzida pela “cultura capitalista”, a contrapartida do incremento da complexidade artificial da maquinaria estatal e da divisão hierárquica do trabalho e, por isso, não apreende, na permanência dessa “cultura” e da estrutura de administração correspondente, a reiteração da impossibilidade de qualquer controle social das massas populares. O pressuposto do “registro e controle”, como sustentado por Lenin, é a destituição política das massas populares na forma de subjetivação-sujeição, definida segundo as normas (disciplinadoras) da “cultura capitalista” e de seus regimes técnicos de administração.

Em escritos posteriores a 1917, Lenin identificará a falha desse “registro e controle” da maioria como resultado do “baixo nível cultural” das massas, da lentidão do processo de implantação das estruturas e técnicas do capital monopolista – e, portanto, de gestação da “cultura” (subjetivação) correspondente –, da necessidade (não satisfeita) de difusão, entre as massas populares, da técnica de administração das classes dominantes depostas (Silva, 2007). O problema, contudo, residia em outro lugar: no bloqueio da “autonomia instituinte” das massas (Castoriadis, 1992), do processo de autogoverno inteiramente fundado nos “recursos combinados” das massas populares associadas (Mészáros, 2004), no bloqueio da coprodução autônoma das condições normativas e práticas da própria combinação de seus recursos, bloqueio alimentado pela própria estratégia leniniana de uma “democratização” conduzida por dentro da complexidade artificial da estrutura dos monopólios capitalistas de Estado.

A noção de centralização como condição de calculabilidade generalizada posta a serviço do “registro e controle” da maioria do povo é que induz Lenin àquela interpretação: “Marx é centralista”. Trata-se, contudo, de interpretação difícil de sustentar, na medida em que a crítica marxiana da “sobrenaturalidade” dos dispositivos do Estado é incompatível com a manutenção do fetichismo (capitalista) da calculabilidade, que está na base do apego de Lenin ao centralismo. Além disso, Marx critica justamente a abordagem fundada na alternativa centralização/descentralização – que pertence ao léxico do Estado e da crítica burguesa às instituições medievais – na análise do Estado burguês e da novidade da Comuna.

A organização do “poder de Estado unitário” ou a centralização da maquinaria estatal é fundamental para a caracterização da lógica prático-institucional do Estado burguês. No entanto, o Estado burguês emerge, segundo Marx, como dispositivo estratégico e deve, portanto, refletir a lógica sócio-histórica específica do confronto estratégico em diferentes contextos. Compreende-se, assim, que ele possa desenvolver-se, como na Inglaterra, na forma de um complexo institucional baseado na complementaridade e na competição entre “os grandes órgãos centrais do Estado” e “sacristias corruptas, conselheiros venais e guardiões ferozes das leis-dos-pobres nas cidades e magistrados virtualmente hereditários nos campos” (Marx, 1978: 83). A descentralização, por sua vez, não é suficiente para caracterizar a novidade da Comuna como “antítese” do Estado. A descentralização é uma fórmula capaz de abrigar diversos conteúdos sociais e políticos, até mesmo o “autogoverno” compreendido como “autoadministração das cidades por cavalheiros devoradores de sopa de tartaruga [...] e guardiões ferozes das *workhouses*” (Marx, 1978: 39). No contexto da Comuna, era o antídoto dos “rurais” contra uma epidemia revolucionária espalhada a partir da capital.

A Comuna representava virtualmente uma solução diversa do problema, permitindo colocá-lo em outros termos. No primeiro esboço, Marx escreve que a Comuna antecipava a perspectiva de “toda a França organizada em comunas de autotrabalho e autogoverno” (Marx, 1978: 58). Isso não significa, porém, a rejeição de qualquer forma de unidade nacional. Unidade e centralização não são sinônimos. A unidade a ser instituída não poderia reduzir a autonomia do “autogoverno dos produtores” nas províncias, mas deveria constituir-se, ao contrário, como “a expressão deliberada das comunas organizadas”, de modo que qualquer princípio de limitação apenas emerge como resultado (revisável) de uma coinstituição horizontal e da coobrigação que ela implica, sendo assumido como princípio de autolimitação.

Enquanto, entre as diversas comunas, poderiam ser estabelecidas formas variadas de conexão direta, não mediada por qualquer organismo político central, o que Marx esperava é que, à “delegação central das comunas federadas”, prevista nas proclamações da Comuna, se reservassem “umas poucas funções para propósitos nacionais gerais” (Marx, 1978: 58). No texto final, Marx descreve a reconstituição da unidade nacional como uma lógica de coordenação territorial crescente a partir de um princípio federativo fundado na “constituição comunal”, com a delegação distrital das comunas e a delegação nacional das assembleias distritais compostas por representantes estritamente submetidos ao “*mandat impératif* (instruções formais) de seus eleitores”. E remata com a asserção de que

as poucas, mas importantes funções que permaneceriam para um governo central não seriam suprimidas [...] mas seriam desempenhadas por agentes comunais e, portanto, estritamente responsáveis (Marx, 1978: 140).

Tal perspectiva é incompatível com a noção de “uma centralização de outro tipo”, que Balibar (1975: 152-153) atribui não somente a Lenin, mas a Marx, permanecendo no horizonte da interpretação leniniana<sup>7</sup>. Como escrevem Sayer e Corrigan (1987: 77), “Marx é claro ao afirmar que a Comuna estabelecia, de uma vez por todas, a redução em escala, poder e custo de qualquer autoridade central”, ao mesmo tempo em que aprova “uma forma de sociedade altamente descentralizada”. Mas talvez seja mais correto acompanhar Pogrebinschi (2009), que considera que se trata de indagar, primeiramente, se se pode ainda falar em “centro” e qual seria o seu significado.

Nos apontamentos marginais ao *Estatismo e anarquia*, de Bakunin, Marx escreve que “o sistema começa com o autogoverno das comunidades” (Marx, 1989: 519). Isso quer dizer que o “autogoverno das comunidades” não é um dispositivo com-

7. Essa noção talvez corresponda à abordagem de *O 18 Brumário de Louis Bonaparte*, de 1852, em que, ao aludir à futura revolução proletária, Marx assegura que “o esfacelamento da máquina estatal não porá em perigo a centralização”, mas apenas a sua “forma vil e brutal”, a burocracia (Marx, 2011a: 149). Mas é importante registrar que esse trecho foi suprimido na edição de 1869. Essa supressão expressa, segundo Monal (2002), uma mudança na posição de Marx em relação à anterior “avaliação positiva da tendência centralizadora do Estado”. Minha hipótese é que tal mudança se deve à conceitualização da “subsunção real” na década de 1860.

plementar aos dispositivos de centralização governamental – e menos ainda alguma retórica fachada para coletividades organizadas como “correias de transmissão” de instituições centralizadoras de um Estado-Partido, como sugerem alguns escritos leninianos de 1920-1921, em relação ao papel dos sindicatos e outras instituições proletárias no sistema político pós-revolucionário (Silva, 2007). Os meios de coordenação governamental constituem, ao contrário, um dispositivo derivado do “autogoverno das comunidades” e articulado a partir do princípio político da “constituição comunal”, ou seja, a partir do princípio do “autotrabalho” (*coprodução de atividades*) e “autogoverno” (*coprodução da configuração prática e das condições normativas das atividades comuns*) por seus membros, no caso, as próprias comunas livremente associadas.

Centralização e descentralização, como antecipado acima, são termos pertencentes ao léxico do Estado. Perdem o sentido em relação a uma forma política não estatal, em que o “centro” não possui, por si mesmo, autoridade, mas é o efeito da coordenação de atividades e decisões de múltiplas “periferias” autogovernadas.

### “Produção centralizada” versus “produção social”

Na segunda seção deste artigo, foi dito que a distinção decisiva entre Marx e Lenin repousa no modo como se articulam a crítica marxiana das formas de cooperação do capital no campo econômico e a crítica marxiana do Estado a partir da plataforma conceitual da “subsunção real”. Na presente seção, essa diferença é explorada a partir das suas consequências para a determinação da relação entre a crítica do Estado e o problema da “regulação social” da produção.

Com a fórmula do “centralismo democrático”, Lenin pensa ter encontrado o princípio organizativo transversal dos complexos institucionais do poder político e das redes de interconexões das atividades produtivas e distributivas. Sua atratividade deriva de sua correspondência com a perspectiva (obsedante no campo do marxismo de ontem e de hoje) de que a centralização e a concentração de capital engendram os dispositivos do controle coletivo das forças produtivas, o que autoriza deduzir, da própria lógica do desenvolvimento histórico do capitalismo, a viabilidade e mesmo a necessidade da transição ao comunismo.

No quadro dessa concepção, o adjetivo – “democrático” – é facilmente abduzido pelo substantivo. Em diversos momentos depois da Revolução de Outubro, o que parece importar para Lenin é a constituição de

uma organização estatal harmoniosa que submetta dezenas de milhões de pessoas à mais rigorosa observação de uma norma única na produção e na distribuição dos produtos (Lenin, 1986b: 309),

bem como “a subordinação incondicional a uma vontade única” (1986c: 205), à autoridade de uma direção unipessoal no local de trabalho. “Produção social” torna-se, assim, sinônimo de “produção centralizada”, pressupondo a subordinação das práticas produtivas e distributivas e de seus sujeitos a uma “norma única”, a um plano único, e à autoridade da organização social correspondente – que, segundo Lenin (1986d: 143), se pode “aprender dos dirigentes dos trustes”, dos “melhores organizadores do capitalismo” –, com suas “personificações” no âmbito dos organismos de gestão econômica do Estado e no âmbito das unidades produtivas.

Nos escritos marxianos sobre a Comuna de Paris, as coisas não são tão claras. Há apenas uma referência *en passant* a uma regulação da produção nacional “a partir de um plano comum” produzido pelas “sociedades cooperativas unidas” (Marx, 1978: 142), sem nenhum tratamento mais elaborado da relação entre “a redução em escala, poder e custo de qualquer autoridade central” e esse mecanismo de regulação da produção nacional.

Apesar da vagueza da formulação, há aqui a sugestão de que a regulação da produção nacional deve ser construída ao lado do (e não pelo) sistema político fundado na “constituição comunal”. A questão que emerge é se a “constituição comunal” pode ser compreendida igualmente como princípio político da “produção social”. No caso de resposta afirmativa – na verdade, já antecipada na segunda seção do artigo –, a pergunta desdobra-se na indagação sobre o significado desse “plano comum” e a natureza das “sociedades cooperativas”, bem como da unidade entre elas.

É significativo que, no primeiro esboço, precisamente ao falar do “trabalho organizado em larga escala” como “base material” do movimento do proletariado, Marx sublinhe a oposição entre “trabalho despoticamente organizado” e “trabalho associado livre”, entre “meios de produção centralizados” e “meios de produção sociais”, apontando para a necessidade de o proletariado “transformar o caráter capitalista atual daquele trabalho organizado e daqueles meios de trabalho” (Marx, 1978: 61). Em um texto em que “a ausência de vida em toda parte” é identificada como resultado da centralização estatal (Idem: 75), acredito que a oposição entre os termos “centralizado” e “social” dessa passagem deva ser levada a sério e interpretada efetivamente como indicação de uma distinção qualitativa entre “produção centralizada” e “produção social”.

Nos *Grundrisse*, Marx (2011) localiza a diferença entre o “*caráter social*” ou “*coletivo*” de uma produção efetivamente social ou coletiva e da produção capitalista nas formas de *mediação*. Resumidamente, o que caracteriza a produção capitalista, em relação a essa dimensão, é a *indiferença mútua* entre as unidades produtivas e a conexão *externa e post festum* entre elas, dado que seu “*caráter coletivo*” é posto pela troca de mercadorias, sendo regulado por uma normatividade que aparece como “*relação natural externa aos indivíduos*”, pela “*divisão do trabalho gerada na troca de valores*” e suas respectivas “*leis econômicas*” (Marx, 2011: 119). A mediação tem, assim, uma forma objetivada ou reificada, interligando “*produções mutuamente indiferentes*” e subordinando os indivíduos a normas e condições produzidas à sua revelia, pelas relações recíprocas (não deliberadas) entre essas produções. Na produção efetivamente social ou coletiva, “*o próprio pressuposto é mediado*”, ou seja, o “*caráter social*” da produção é resultado de uma *instituição coletiva*, que regula diretamente a troca de atividades produtivas de acordo com necessidades e finalidades coletivamente deliberadas. É “*a associação que reparte o trabalho entre seus membros*”, bem como estabelece a “*distribuição planejada do tempo de trabalho entre os distintos ramos de produção*” (Marx, 2011: 118-119). A mediação ocorre, assim, na troca de atividades, não por meio da troca de produtos, ou seja, *ante festum*, e por meio da *coinstituição*.

Não se pretende sugerir a possibilidade de alinhar a perspectiva dos escritos marxianos de 1871 sobre a Comuna de Paris e a dos *Grundrisse* no que se refere à questão em pauta. Em primeiro lugar, porque, no tempo que os separa, emerge a plataforma conceitual da “*subsunção real*” como novo ponto de partida para a crítica da centralização. Em segundo lugar, porque, nos escritos sobre a Comuna, a questão não é suficientemente desenvolvida, limitando-se ao equacionamento de “*despotismo*” capitalista e centralização, contraposto à perspectiva da “*associação livre*” como fundamento da produção social. No entanto, a elaboração dos *Grundrisse* pode ser aproveitada para fazer avançar a discussão.

Nos *Grundrisse*, o que é fundamental na caracterização da “*produção social*” não é qualquer planejamento centralizado, mas a mediação do “*próprio pressuposto*”, a coinstituição do “*social*”, do modo e das regras que estruturam a conexão entre as atividades produtivas, pelos sujeitos coparticipantes dessas atividades. Ainda, para mais das considerações de Marx, pode-se afirmar que planejamento e centralização não são incompatíveis com a indiferença mútua entre as unidades produtivas e sua conexão meramente externa. Como observa Turchetto (2005: 28), em passagem elucidativa, a ligação entre as unidades produtivas “*permanece exterior seja quando é confiada ao ‘jogo espontâneo’ do mercado, seja quando vem imposta autoritariamente ex ante mediante a planificação*”. Mészáros (2002: 884) analisa o “*planeja-*

mento” no que ele chama “economia dirigida” como não mais que a extensão de um controle autoritário sobre a troca de produtos, “um ‘planejamento’ *post festum* bastante defeituoso”, que tem como resultado privar “o sistema reprodutivo até mesmo do limitado mecanismo de *feedback*” do mercado, que permite realizar “ajustes viáveis na operação dos empreendimentos produtivos afetados” (Mészáros, 2002: 885).

Apesar da vagueza das formulações marxianas sobre o modo de regulação da produção social nesses escritos de 1871, elas permitem conceber, como proposição política associada àquelas estabelecidas no texto, a extensão do princípio político da “constituição comunal” para o sistema de regulação da produção social pelas “sociedades cooperativas unidas”, constituído ao lado da e em conexão com a coordenação federativa das comunas. A base desse sistema seria o autogoverno das sociedades cooperativas de produção e de consumo e a coconstituição do modo, das regras e dos fins coletivos que estruturam suas conexões em diferentes escalas e formas interescolares. Essas conexões poderiam, quando necessário, mobilizar formas de delegação federada, mas estariam subordinadas menos a uma lógica territorial do que às necessidades de regulação dos fluxos materiais em razão dos quais elas se constituiriam (incluindo aqueles necessários à reciclagem orgânica dos excrementos da produção e do consumo, que passa a preocupar Marx a partir da década de 1860). O “plano comum”, nesse sentido, seria a transcrição dessa malha complexa de interações e processos de codificação multilaterais e, além dela, a coprodução de regras e soluções para facear possíveis iniquidades e necessidades que envolvam fluxos materiais em escala mais abrangente.

Pode-se dizer que essa perspectiva se assemelharia àquela que Dardot e Laval propõem como uma “lógica institucional de dupla horizontalidade”:

[...] de um lado, a federação dos comuns constituídos sobre base socioeconômica; de outro, a federação dos comuns estabelecidos sobre base puramente territorial [...]. Entre esses dois tipos de comuns estabelece-se uma relação horizontal cruzada, de tal modo que: 1) os comuns socioeconômicos (comuns de produção, de consumo, bancos de sementes etc.) são constituídos independentemente de qualquer lógica territorial, isto é, apenas em função do encargo das coisas pelos quais eles se formaram [...]; 2) em contrapartida, os comuns políticos se constituem segundo uma lógica de integração crescente entre os territórios; eles fazem prevalecer em determinado território regras que garantem a coordenação dos comuns sociais de seu âmbito (Dardot & Laval, 2017: 519).

Marx em nenhum lugar desenvolveu o significado e as condições de possibilidade do regime de práticas da “produção social” com o mesmo grau de clareza com que

o fez em relação ao regime de práticas da forma política da “emancipação social” nas páginas sobre a Comuna. Podemos apenas extrair as implicações de sua crítica da “subsunção real do trabalho ao capital” e de algumas poucas pistas, como aquelas exploradas nesta seção. Não obstante, o que parece claro, pelas ressonâncias entre a crítica marxiana das formas de cooperação do capital no campo econômico na década de 1860 e a crítica marxiana do Estado em 1871, é que a investigação de formas apropriadas para a “emancipação social” passa por uma crítica radical dos regimes de práticas instituídos na afirmação da dominação do capital na economia e na política.

### Considerações finais

A abordagem de Marx permite reconhecer a “produção histórica” do “anticomum” do capital na economia e na política, pelo desvendamento de um regime de práticas transversal, fundado na divisão sistemática e hierárquica do trabalho e nas diversas formas de “duplicação” encarnadas nas tecnologias que ela (a divisão do trabalho) permite produzir nas duas “esferas”. A oposição entre cooperação “despoticamente organizada” e cooperação “associada” e entre meios “centralizados” e meios “sociais” constitui um pano de fundo conceitual essencial para a alternativa que emerge das páginas de Marx sobre a Comuna, em que se anuncia não a identidade entre as instituições do “comum” na economia e na política, mas o princípio político de um regime de práticas comum a ambas, a partir das categorias da “reabsorção”, da “associação”, do “autotrabalho” e do “autogoverno”.

Já, em Lenin, o esforço de conceber um regime de práticas alternativo no campo político esbarra na naturalização das formas de cooperação do capital no processo de trabalho (“a base da técnica moderna”) e na esfera da circulação (os dispositivos de “administração” e “regulação social” do capital monopolista valorizados por Lenin). É essa naturalização que está na base do jogo que Lenin estabelece entre Estado e não Estado e entre centralização e democracia na reflexão sobre a Comuna, ambivalência que revela o limite da crítica leniniana da estatalidade e de seu “projeto de autonomia social”.

Esse limite reaparece, sob diferentes formas, na atualidade, não apenas no campo das esquerdas que, orbitando ainda a fórmula da “estatização dos meios de produção”, interpretam as lutas em defesa das propriedades estatais ou por sua ampliação como avanços na direção do socialismo, na contramão da crítica marxiana à expansão da “circunferência” e dos “atributos do poder estatal”. Ressurge também em muitas das críticas ao estatismo dominante e à “fidelidade ao consenso democrático” (Žižek, 2002: 167), no campo da imaginação política anticapitalista.

É o caso da perspectiva da “determinação ontonegativa da politicidade” de Chasin (2000: 63, 67, 69), que, pela incapacidade de exercitar uma crítica do regime de práticas de poder que dá forma às forças produtivas do capital, localiza a “determinação positiva” da revolução social na necessidade da “reapropriação das potências produtivas sociais”, segundo o grau de universalidade e racionalidade alcançado na última forma do desenvolvimento do sistema capitalista. A crítica da “perfectibilização da política” e do Estado, como expressão de uma esquerda que cedeu ao fascínio dos dispositivos de representação e dos procedimentos democráticos, termina, assim, na afirmação da necessidade da “perfectibilização” das “potências produtivas sociais” do capital.

É o caso também de Žižek, que se sente tentado “a parafrasear o bem conhecido slogan de Lenin ‘Socialismo = eletrificação + poder dos soviets’” (Žižek, 2002: 294). Para Žižek, esse “datado” slogan leniniano, como outros em torno dos aparatos de administração social do capital monopolista, podem ser atualizados (“repetidos”) em “uma teoria da World Wide Web” (Žižek, 2002: 293). O tema central para essa teoria, do ponto de vista da emancipação, seria o acesso aos meios de controle social da World Wide Web, o que, além da problemática da propriedade, coloca o problema da forma política, donde o slogan atualizado: “‘Socialismo = livre acesso à Internet + poder dos soviets’” (Žižek, 2002: 294). Nessa teoria de um “Lenin ciberespacial” ou da “economia pós-industrial”, o que “se repete” é “o esquema da produção histórica do comum pelo capital”. Com efeito, não se trata da instituição do “comum”, mas da emancipação de um suposto “comum” produzido pelo capital nas formas de comunicação e cooperação reticulares da “economia pós-industrial”.

Essa abordagem não é exclusiva de Žižek. Muitos dos teóricos do assim chamado “capitalismo cognitivo” – como Hardt e Negri (2005) – sustentam que a produção do “comum” dentro do capitalismo entrou em nova fase de “espiral dinâmica e expansiva”, limitada apenas pelos dispositivos da extração rentista e do biopoder instalado no tecido social<sup>8</sup>. E, ainda que distante desse referencial e concentrado na simplificação das atividades administrativas estatais, é possível ler em um marxista de linhagem mais “clássica” – como Martorano (2002: 85) – que “quando a Internet e o uso de computadores se tornam uma simples brincadeira de crianças, pode-se concluir que o Estado socialista é tecnologicamente possível”. O que vale dizer aqui, a partir do argumento desenvolvido no artigo, diz respeito à necessidade de romper com a noção de qualquer pressuposto técnico para a destruição do Estado e a emancipação social e, sobretudo, com a assunção das formas tecnológicas do “incomum” do capital como sua precondição. Se há um pressuposto técnico, esse não é outro que o ataque aos pressupostos técnicos do capital e do Estado, o revolucionamento do regime de práticas do poder no campo econômico e no campo político.

8. Veja a impecável crítica de Dardot & Laval (2017) a Hardt, Negri e Vercellone.

Para encerrar, é importante recordar que o substantivo “Estado” tem peso muito importante no léxico do imaginário crítico anticapitalista. E sua importância tem aumentado no contexto defensivo da resistência à “pilhagem” do público-estatal orquestrada pelas oligarquias com apoio dos governos. Com efeito, a defesa dos serviços públicos, embora razoável do ponto de vista de seu significado para a satisfação de certo conjunto de necessidades de amplos setores sociais, tem como efeito colateral amplificar a vocalização da concepção do Estado como institucionalidade alternativa ao mercado. Neste contexto, a *démarche* marxiana convida-nos a ir além da fascinação pela oscilação pendular entre privado e público-estatal. Incita-nos a analisar os regimes de práticas que estruturam as formas privada e pública de produção ou regulação de “bens” e “serviços” e a produzir, em experimentações coletivas diversas e em sua “ecologização”, em oposição às lógicas conjugadas do público-estatal e do privado, tecnologias de “autotrabalho” e “autogoverno” na multiplicação de formas associativas orientadas para a “reabsorção” dos poderes subsumidos pelos dispositivos econômicos e políticos do capital.

## Referências

ALTHUSSER, Louis. *Posições-2*. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

ANWEILER, Oscar. *The soviets: the Russian workers, peasants, and soldiers councils, 1905-1921*. New York: Pantheon Books, 1974.

BADIOU, Alan. *A hipótese comunista*. São Paulo: Boitempo, 2012.

BALIBAR, Étienne. *Cinco estudos sobre o materialismo histórico*, v. 1. Lisboa: Presença; Martins Fontes, 1975.

BETTELHEIM, Charles. *A luta de classes na União Soviética: primeiro período (1917-1923)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

BOBBIO, Noberto. *A teoria das formas de governo na história do pensamento político*. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

CASTORIADIS, Cornelius. *As encruzilhadas do labirinto VI: figuras do pensável*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

———. *Encruzilhadas do labirinto III: o mundo fragmentando*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

CHASIN, José. *Ensaio Ad Hominem 1, v. 3: a determinação ontonegativa da política*. Santo André (SP): Ad Hominem, 2000.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017.

———. *Commun: essai sur la révolution au XXIe siècle*. Paris: La Découverte, 2014.

DELEUZE, Gilles. *Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia*, v. 5. São Paulo: Editora 34, 1997.

DEMIER, Felipe; GONÇALVES, Guilherme Leite. Capitalismo, Estado e democracia: um debate marxista. *Direito e Práxis*, v. 8, n. 3, 2017.

FERNANDES, Florestan. Apresentação. In: LENIN, V. I. *O Estado e a revolução*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Multidão: guerra e democracia na Era do Império*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

LENIN, Vladimir I. El Estado y la revolución. In: LENIN, V. *Obras completas*, v. 33. Moscou: Progreso, 1986 [1917].

———. El marxismo y el Estado. In: LENIN, V. *Obras completas*, v. 33. Moscou: Progreso, 1986a [1917].

———. Acerca del infantilismo “izquierdista” y del espíritu pequeñoburgués. In: LENIN, V. I. *Obras completas*, v. 36. Moscou: Progreso, 1986b [1918].

———. Las tareas inmediatas del poder soviético. In: LENIN, V. I. *Obras completas*, v. 36. Moscou: Progreso, 1986c [1918].

———. Primera variante del artículo “Las tareas inmediatas del poder soviético”. In: LENIN, V. I. *Obras completas*, v. 36. Moscou: Progreso, 1986d [1918].

———. Las tareas del proletariado en la presente revolución. In: LENIN, V. I. *Obras completas*, v. 31. Moscou: Progreso, 1985 [1917].

———. Materiales para la revisión del programa del partido. In: LENIN, V. I. *Obras completas*, v. 32. Moscou: Progreso, 1985a [1917].

———. Se sostendrán los bolcheviques en el poder? In: LENIN, V. I. *Obras completas*, v. 34. Moscou: Progreso, 1985b [1917].

LIH, Lars T. De Fevereiro a Outubro. *Carta maior*, 2017. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Arte/De-Fevereiro-a-Outubro/39/38369>>. Acesso em: 22 Jan. 2019.

LINHART, Robert. *Lenin, os camponeses, Taylor. Ensaio sobre a origem do sistema produtivo soviético*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

LUKÁCS, György. *The culture of people's democracy: Hungarian essays on literature, art, and democratic transition, 1945-1948*. Leiden; Boston: Brill, 2013.

MARTORANO, Luciano C. *A burocracia e os desafios da transição*. São Paulo: Xamã; Anita Garibaldi, 2002.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política – Livro I*. São Paulo: Boitempo, 2013 [1867].

———. *Grundrisse*. São Paulo; Rio de Janeiro: Boitempo; Editora UFRJ, 2011 [1857-1858].

———. *O 18 de brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Boitempo, 2011a [1852; 1869].

———. *Capítulo sexto inédito de O Capital*. São Paulo: Centauro, 2004 [1863-1866].

———. Notes on Bakunin's book Statehood and anarchy. In: *Marx-Engels collected works*, v. 24. Londres: Lawrence and Wishart, 1989 [1875].

———. The Civil War in France; The Civil War in France – first draft; The Civil War in France – second draft. In: *Marx-Engels Gesamtausgabe*, v. 1/22. Berlin: Dietz, 1978 [1871].

MÉSZÁROS, István. *O poder da ideologia*. São Paulo: Boitempo, 2004.

———. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2002.

MONAL, Isabel. Carlos Marx, la sociedad civil y el socialismo. *Lutas sociais*, v. 8, 2002.

POGREBINSCHI, Thamy. *O enigma do político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 63, 2002.

SAYER, Derek, CORRIGAN, Philip. Revolution against the State: the context and significance of Marx's later writings. *Dialectical Anthropology*. v. 12, n. 1, 1987.

SILVA, Rafael Afonso da. Entre o “comum” da autoinstituição e o “comum” do capital: 100 anos de *Estado e revolução*. *Lutas Sociais*, v. 21, n. 38, 2017.

———. *Dilemas da transição: um estudo crítico da obra de Lenin de 1917-1923*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas (SP), 2007.

SITTON, John F. *Marx's theory of the transcendence of the State*. New York: Peter Lang, 1989.

TIBLE, Jean. Marx contra o Estado. *Revista Brasileira de Ciência Política*, v. 13, 2014.

TRAGTENBERG, Maurício. *A Revolução Russa*. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

TURCHETTO, Maria. As características específicas da transição ao comunismo. In: NAVES, M. B. (Org.). *Análise marxista e sociedade de transição*. Campinas (SP): Editora Unicamp, 2005.

WEBER, Karl E. M. *Economia y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.

———. *Parlamento e governo na Alemanha reordenada: crítica política do funcionalismo e da natureza dos partidos*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1993.

ŽIŽEK, Slavoj. De História e consciência de classe à dialética do esclarecimento, e volta. *Lua nova*, v. 59, 2003.

———. Afterword: Lenin's choice. In: LENIN, Vladimir I. *Revolution at the gates: a selection of writings from february to october 1917*. Londres; New York: Verso, 2002.





# O crescimento do pentecostalismo entre quilombolas: por uma sociologia da presença pentecostal em comunidades quilombolas de Alcântara (MA)

Recebido: 19.08.19  
Aprovado: 23.04.20

Gamaliel da Silva Carreiro\*

\* Gamaliel da Silva Carreiro é doutor em sociologia pela Universidade de Brasília (2007). Professor associado I do Departamento de Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Maranhão (Ufma), São Luís, Maranhão, Brasil.  
Orcid: 0000-0003-0139-7321.  
<gamasc72@hotmail.com>.

Resumo: Muitos trabalhos debatem a expansão territorial da base de lançamentos de Alcântara e as radicais transformações que ela causa às comunidades quilombolas ali existentes. A presente investigação, contudo, se concentra em uma transformação igualmente abrupta, qual seja: a conversão destas populações ao pentecostalismo. A partir de um *survey* realizado com membros de 16 povoados, constatou-se que, em alguns grupos, o número de evangélicos já supera outras tradições religiosas; percebeu-se a substituição gradativa do catolicismo popular, historicamente sincretizado com religiões de matriz africana, por um cristianismo mais radicalizado, característico do pentecostalismo; detectou-se o desaparecimento de parte da cultura oral dos grupos, tais como: contos, lendas e mitos que povoam os mais diferentes lugares da região e o imaginário popular. E, finalmente, verificou-se o questionamento das regras de uso comum da terra. Conclui-se que o pentecostalismo é parte das causas internas que, em consonância com as externas, estão alterando os padrões culturais dos grupos.

Palavras-chave: Alcântara. Quilombolas. Transformação. Crescimento. pentecostalismo.

## *The growth of Pentecostalism among quilombolas: for a sociology of the pentecostal presence in quilombola communities of Alcântara (MA)*

*Abstract: Many studies debate the territorial expansion of the Alcântara launching base and the radical changes it causes to the quilombola communities that exist there. However, the present study focuses on an equally abrupt transformation, named: the conversion of these populations to the Pentecostalism. Based on a survey conducted with members from 16 villages, it was found that, in some groups, the number of evangelicals already exceeds other religious traditions; It was noticed the gradual replacement of popular roman Catholicism historically syncretized with African religions by a more radicalized Christianity which is the Pentecostalism; it was also detected the disappearance of part of the oral culture of these groups, such as: tales, legends, myths that wander the most different places in the region and the popular imagination. And finally, there were questions about the rules for common land use. It is concluded that Pentecostalism is part of the internal causes that, along with the external ones, are changing the cultural patterns of these groups.*

*Keywords: Alcântara. Quilombolas. Transformation. Growth. Pentecostalism.*

## Introdução

Em 2019, o projeto brasileiro de participar da corrida pela conquista do espaço sideral completou 40 anos. Um projeto que tem repercussões trágicas para muitos grupos sociais já historicamente esquecidos, ignorados e marginalizados na sociedade brasileira, como os grupos quilombolas afetados pela criação da base de lançamentos no município de Alcântara (MA). Discute-se muito esse projeto e as transformações que causa às comunidades tradicionais. Entretanto, a presente reflexão focará o olhar sobre outras questões marginalizadas pela academia que tem privilegiado o debate em torno do conflito pela posse da terra entre os quilombolas e o governo federal. Propomos discutir a presença e a expansão evangélica – mormente a pentecostal – dentro dessas comunidades.

No nosso entender, a conversão ao pentecostalismo de parte dos grupos tradicionais constitui uma transformação profunda, que tem repercussões substanciais nas dimensões culturais e ético-econômicas dos grupos. O tema central do presente artigo é, portanto, tentar responder às seguintes questões:

- Qual o real impacto do crescimento pentecostal entre grupos tradicionais remanescentes dos quilombos?
- Como entender tão rápido crescimento?

O material apresentado é o resultado de uma revisão da literatura que abrange os trabalhos sobre a questão quilombola – especialmente no Maranhão –, sua caracterização, modo de vida, cultura, bem como o debate sobre os conflitos com o governo federal em torno da posse da terra no município de Alcântara. Foi realizada ainda uma revisão da literatura sobre a teoria sociológica que discute o crescimento do pentecostalismo no Brasil, na qual abordamos duas perspectivas importantes e dominantes no conjunto de explicações do fenômeno no Brasil. Trazemos ainda, para o debate, os resultados de um *survey*.

O *survey* foi realizado em 16 comunidades quilombolas de Alcântara durante o ano de 2018<sup>1</sup>. O instrumental de pesquisa foi aplicado com a ajuda de professores da rede pública de ensino da cidade de Alcântara que trabalhavam e/ou moravam nas diferentes localidades. Alguns estudantes da rede pública estadual, moradores dos povoados, também colaboraram levando os instrumentais para os pais responderem. Ao adotar essa metodologia, pretendíamos detectar a presença e o ritmo de crescimento dos evangélicos dentro dos povoados. O instrumental de pesquisa era composto por um conjunto de perguntas que versavam sobre: o número aproxima-

1. Foram aplicados questionários em Paquatina, Arenhengaua, São João de Côrtes, Santa Maria, Peroba de Cima, Perizinho, Conceição, Espera, Cujupe, Itaperai, Marudá, Perú, Manival, Oitua, Trajano e Ponta Seca.

do de moradores da localidade, se havia evangélicos ali. Se sim, quantos, aproximadamente. Se havia templos evangélicos e quais as denominações evangélicas presentes. Perguntou-se ainda se, na visão do entrevistado, o crescimento evangélico afetava as formas tradicionais de vida dos grupos, bem como as festas ali existentes.

A nossa hipótese de investigação, antes da realização da pesquisa, era a de que o crescimento pentecostal seria uma força solapadora, que varreria os antigos modos de vida dessas sociedades tradicionais, eliminando suas crenças, seus mitos e substituindo-os por um tipo de cristianismo reformado. Entretanto, não estávamos certos das razões de tão rápido crescimento, uma vez que são grupos com mais de 200 anos de filiação ao catolicismo popular.

A análise do material recolhido e da revisão da literatura permitiu compreender as transformações socioculturais entre os quilombolas de Alcântara como uma resultante de causalidades internas e externas (Weber, 1994; 1999; Schluchter, 1999). É a partir dessa perspectiva teórico-metodológica que abordaremos o fenômeno.

Faremos, ademais, uma contextualização histórica da problemática, em seguida analisaremos a sociologia do crescimento pentecostal e os processos de conversão dos quilombolas ao pentecostalismo e finalizaremos insistindo que as transformações são resultantes da ação conjunta das variáveis internas e externas.

## Contextualização do fenômeno

Em 1979, a Comissão Brasileira de Atividades Espaciais (Cobae), propôs ao governo federal aumentar os investimentos na área de tecnologia e projetos que visavam inserir o país na corrida aeroespacial. A ideia ganhou força no interior do governo militar brasileiro e aprovou-se a realização da Missão Espacial Completa Brasileira (MECB), que visava a criação, em terras tupiniquins, de

competências e tecnologias para gerar, projetar, construir e operar um programa espacial completo, tanto na área de satélites e de veículos lançadores, como de centros de lançamentos<sup>2</sup>.

É sobre esta última parte que o município de Alcântara entra no radar do governo militar da época. Nos estudos da MECB, ficou evidenciado que o tradicional e já existente Centro de Lançamento da Barreira do Inferno (CLBI), da Aeronáutica, situado na cidade de Natal (RN), apesar de apresentar várias características vantajosas, evidenciava restrições para lançamentos de veículos maiores, mostrando-se incompatível com os projetos ambiciosos do governo militar<sup>3</sup>.

2. No site da Aeronáutica, há uma outra interpretação dos mesmos acontecimentos aqui narrados. Consultar: <<http://www2.fab.mil.br/cla/index.php/historias>>.

3. No site da Aeronáutica, há uma série de justificativas para implantação da Base Aérea, tanto de natureza geográfica, quanto climática, logística, demográfica e geológica. Infelizmente não temos espaço aqui para uma reflexão mais densa sobre esse tema.

Uma vez que a base existente em Natal (RN) não preenchia todos os requisitos do projeto, a Aeronáutica propôs ao governo federal a busca por uma nova área mais adequada para a implantação de um novo centro de lançamento que atendesse às necessidades da MECB e com capacidade de crescimento para o futuro. Foi então que descobriram as características especiais, singulares em termos geográficos, do município de Alcântara (MA). Assim, em 1982, foi criado o Grupo para a Implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (Gicla), com o objetivo de gerenciar todas as atividades necessárias à implementação do novo centro<sup>4</sup>.

4. Ver: <<http://www2.fab.mil.br/cla/index.php/historias>>.

5. Apenas no final de 1989, o Centro de Lançamento de Alcântara começou realmente a operar com o lançamento dos primeiros foguetes.

Em 1º de março de 1983, foi oficialmente instalado o Núcleo do Centro de Lançamento de Alcântara (Nucla), com a finalidade de dar início à ocupação da área escolhida e às primeiras construções. Foi também nessa época que as primeiras comunidades quilombolas residentes no local começaram a ser expulsas ou, como dizem os militares e o governo federal da época e mesmo de hoje, realocadas, remanejadas para agrovilas. Foram criadas, inicialmente, sete agrovilas a 15km de Alcântara para realocar os grupos quilombolas<sup>5</sup>.

Em 1991, o governo federal declara a área de Alcântara de interesse público e estende os domínios da base de lançamento para aproximadamente 620km<sup>2</sup> e a desapropriação das terras quilombolas se amplia, afetando centenas de pessoas em dezenas de comunidades.

Os trabalhos antropológicos sobre os impactos da implantação da base de lançamentos nas comunidades tradicionais (Almeida, 2006; 2008; Andrade & Sousa Filho, 2006; Furtado, 2012; entre outros) demonstram uma situação de destruição e/ou fragilização dos grupos e de seu modo de vida, embora movimentos de resistência também foram verificados. Segundo estes autores, a intervenção gerada pela presença da base modificou os padrões de uso da terra, comprometeu a reprodução do imaginário cultural e simbólico dos grupos que sofreram a remoção e hoje estão impedidos de frequentar determinadas localidades. Asseveram, ainda, que foram destruídos ou fortemente comprometidos os modos de reprodução da vida das famílias como um todo, uma vez que a expropriação não se resume à terra, mas também ao saber para dela viver.

## Os grupos quilombolas de Alcântara

Importa, agora, uma contextualização sócio-histórica e conceitual que envolve os grupos quilombolas de Alcântara. Entretanto, não se constitui objetivo do presente texto uma reflexão extensa sobre conceitos e categorias antropológicas como quilombo, por exemplo, e como ele veio mudando ao longo do último século. Para

os propósitos do presente artigo, nos serve uma definição com base em dados históricos, bem como uma atualização deste, de modo a caracterizar o fenômeno em questão, sobretudo porque a discussão sobre se esses grupos sociais são ou não quilombolas já está pacificada conforme demonstram os laudos antropológicos de Almeida (2002; 2006; 2008) e as pesquisas de Andrade e Souza Filho (2006). Importa ainda destacar a singularidade e complexidade dos grupos quilombolas de Alcântara quanto a essa questão.

No ano de 1740, o rei de Portugal recebe uma queixa do Conselho Ultramarino sobre a existência de grupos de negros fugidos das fazendas e vivendo em comunidades. Nascia ali uma das primeiras definições de quilombo, qual seja:

Toda habitação de negros fugidos, que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele (Schmitt, Turatti e Carvalho, 2002).

Essa caracterização descritiva perpetuará por mais de dois séculos, e será utilizada por muitos dos principais pesquisadores da área no Brasil, a exemplo de Artur Ramos (1953), Edison Carneiro (1957), dentre outros. De lá para cá, algumas alterações foram incluídas, de modo a especificar, atualizar e precisar a definição. Segundo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), define-se quilombos como grupos étnicos que podem se localizar em áreas rurais ou urbanas, predominantemente constituídos por população negra,

que se autodefinem como tal a partir das relações com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias (Incra apud Vieira *et alii*, 2017: 558).

José Maurício Arruti (2006: 39) destaca que as comunidades quilombolas constituem “grupos mobilizados em torno de um objetivo maior, em geral, a conquista da terra”. Yara de Oliveira Braga observa com bastante precisão que

[...] esses novos atores, que adquiriram visibilidade nacional, podem se traduzir em povos reconhecidos pelo Estado por sua identidade étnica, inseridos no conjunto de luta pela territorialidade específica e consequente posse de suas terras centenárias (Braga, 2011: 51).

Mas as populações quilombolas de Alcântara têm uma singularidade que merece menção. Em primeiro lugar, no município existem aproximadamente 155 grupos quilombolas com grau elevado de dependência mútua, fato que levou à intensa discussão e reflexão no interior da comunidade acadêmica sobre uma categoria antropológica mais adequada para compreender a riqueza do que ocorre ali<sup>6</sup>.

6. A definição de uma categoria antropológica que a circunscreva é de longa data. Nestes casos, o conjunto dessas populações e de suas características poderiam ser enquadradas como “povos com identidade étnica própria” (Balandier, 1993), em outros trabalhos, são considerados como “remanescentes de quilombos” (Doria & Oliveira Junior, 1996), em outros, como comunidades remanescentes de quilombos (Doria, 1996), comunidades negras tradicionais (Fabiani, 2005), ou ainda como “comunidades étnicas” (Brandão, 1996), “terras de quilombo” (Andrade & Treccani, 1999), “terras remanescentes de quilombo” (Gusmão, 1995; Arruti, 2006) “territórios quilombolas” (Almeida, 1999), “território étnico” (Barth, 2000) e ainda, “área remanescente de quilombo” (Duprat, 2007). Cada uma dessas categorias antropológicas apontando para determinadas características.

A partir da revisão da literatura especializada, optamos por adotar aqui a categoria território étnico para os grupos quilombolas de Alcântara, seguindo os destilados teóricos de pesquisadores como Alfredo Wagner Almeida, Maristela de Paula Andrade e Benedito Souza Filho em seus trabalhos sobre Alcântara. O debate acerca do conceito de território étnico é amplo e uma das principais referências são os trabalhos de Fredrik Barth. Na construção do supracitado conceito, “as categorias de território e identidade aparecem imbricadas e correlacionadas indissociavelmente” (Barth, 2000: 15). Corroboramos com a tese de que se trata de um território étnico o extenso e profundo laudo antropológico de Almeida (2002) que viu ali uma singularidade de relação com dependência mútua e vínculos de ancestralidade que unem miticamente mais de uma centena de grupos quilombolas do município.

Para Andrade e Souza Filho, em Alcântara existem cerca de duas centenas de povoados caracterizados pelo regime próprio de campesinato em terras de uso comum, que podem ser entendidas como território uno, onde “são pensados e vividos por esses grupos como fundamentais à sua reprodução física e social” (Andrade & Souza Filho, 2006: 20). O conjunto desses povoados, formados e habitados majoritariamente por descendentes de escravos dispersos em diversos tipos de *habitat* do município, que vai do mar à terra seca, forma um extenso e complexo território étnico, em que os laços familiares e de ancestralidade, real ou mítica (isso pouco importa para os moradores ou para nós, pesquisadores), estruturado a partir da “posse da terra” (terra, mar, recursos naturais), que, mesmo consideravelmente pobre, é compartilhado, preservado e permite a sobrevivência dessas populações.

Os trabalhos desses importantes pesquisadores e outros tantos antropólogos levaram ao reconhecimento público da identidade quilombola das diversas comunidades negras rurais de Alcântara. Almeida observa:

Aquelas comunidades tradicionais envolvem uma combinação de antigas categorias de autodenominação como pretos, moradores de terras de preto, de terras de santo, de terras de índio, ressaltando o seu fundamento étnico, para grupo étnico quilombola (Almeida, 2006: 112).

Se tomarmos o uso da terra como referência para pensar a singularidade dos grupos quilombolas de Alcântara, perceberemos que:

[...] foram detectadas inúmeras informações concernentes a uma certa autonomia dos povoados de produzir e viver livremente em diferentes situações históricas, sendo que uns desde pelo menos 1760, quando da expulsão dos jesuítas de Alcântara; outros, desde a derrocada da economia algodoeira, entre 1812 e 1819; e outros,

ainda, desde a falência dos engenhos de açúcar imediatamente após 1870 [...]. O conjunto dessas informações permite assinalar que Alcântara usufrui de uma situação singular, posto que vastas extensões territoriais, da superfície atual do município, ficaram praticamente dois séculos sem uma presença efetiva dos “senhores” e sem maiores pressões sobre a terra, que não fossem tentativas pontuais de aforamento (Almeida 2002: 26).

A etnicidade dos povos de Alcântara abrange desde a cultura material até a imaterial como tradições, mitos e lendas. Uma questão central e estruturante ali é uma forma específica de uso da terra. Almeida observa, com propriedade, a existência de uma interação no interior dos grupos com uma certa maneira de produzir e de relacionar-se com a natureza (Almeida, 2002: 26). E continua o antropólogo:

As regras de uso comum, que disciplinam a apropriação dos recursos, são indissociáveis dessas formas de domínio e teriam sido historicamente instituídas, objetivando também superar os limites do ecossistema local, que se tornou mais fragilizado a partir da ação predatória e da devastação das matas pelas grandes plantações de algodão e cana-de-açúcar, na segunda metade do século XVIII e no início do século XIX (Almeida, 2002: 27).

Os grupos descendentes de escravos que herdaram ou tomaram posse da terra, após a derrocada das grandes fazendas de escravos, conseguiram construir um sistema de sobrevivência que foi capaz de preservar a vida humana e a natureza em equilíbrio.

A manutenção de uma sustentabilidade elementar à reprodução coadunada com solos fracos tornou-se tributária de práticas de preservação de recursos naturais e de direitos comuns sobre pastagens, praias, mangues, apicuns, cocais, juçarais e aglomerados de mangueiras, indicadores das antigas benfeitorias das fazendas. Peixes, frutos silvestres, óleos vegetais (de carrapato, de babaçu) e diferentes ervas com propriedades medicinais passaram a compor uma pauta de produtos de autoconsumo das unidades familiares, impondo a preservação de espécies várias, impedindo a devastação e quebrando a monotonia dos grandes plantios de algodão e de cana. Em razão disso é que a caça, a pesca e a coleta de produtos florestais – inclusive para fabricação de óleos vegetais e resinas –, tanto quanto a retirada de palha das reservas e a escolha do local de plantio, prosseguem passando por um crivo ecológico e de responsabilidade comunitária. Nessa ordem, a natureza pode ser entendida como produto de um repertório de práticas centenárias de uso comum, encetadas em Alcântara por unidades de trabalho familiar organizadas em povoados a partir da desagregação das fazendas [...]. As práticas agrícolas e extrativas, mantendo uma relação relativamente equilibrada com

recursos escassos e com um ecossistema frágil, durante dois séculos consecutivos, reforçaram a necessidade de manter em reserva áreas com cobertura florestal permanente, de conservar as palmáceas nos terrenos mais baixos e de efetuar um rodízio das terras cultivadas, com intervalos de descanso sempre superior a três anos ou capoeiras de curta duração (Almeida, 2002: 31-32).

Todas essas características singulares e, porque não dizer, de equilíbrio entre humanos e natureza, perderam por quase 200 anos, mas parecem ter sido interrompidas com a instalação da base aérea de Alcântara. Constatou-se, além do remanejamento de povos, a expropriação das terras, o aparecimento de um novo sistema de uso dos recursos naturais em substituição às formas tradicionais de uso comum. Foram constatados também êxodo rural e intensos processos de alienação das gerações novas de sua cultura tradicional, de seus locais sagrados e da própria terra, agora impossível de ser acessada.

Mas, o que acontece quando uma nova religião é inserida no interior desses grupos quilombolas já fortemente afetados e combatidos pela pressão da base aérea? Importa dedicar espaço aqui para uma revisão, mesmo que rápida, sobre as reflexões no interior da teoria social que debatem o crescimento do pentecostalismo, pois elas serão relevantes na presente análise como parte das causas internas das transformações socioculturais que afetam os grupos em tela (Weber 1994; Schluchter, 1999).

## A sociologia do crescimento pentecostal

Não constitui objeto principal de reflexão do presente texto uma digressão extensa sobre o crescimento dos evangélicos no Brasil. Tal qual o fizemos com o conceito de quilombo, importa situar o fenômeno em questão para chegarmos à análise do objeto principal. Entretanto, não poderíamos deixar de registrar os poucos estudos sociológicos sobre o desenvolvimento desse segmento religioso no mundo rural em oposição a extensa literatura que registra e analisa sua expansão no mundo urbano. Na verdade, a sociologia do crescimento pentecostal no Brasil trata da sua expansão nas grandes cidades brasileiras, sobretudo porque o fenômeno não fora visto no mundo rural com a mesma intensidade que se apresentou nas grandes metrópoles brasileiras.

A questão norteadora, que levou muitos pesquisadores dedicarem-se ao estudo do pentecostalismo, foi entender o que levava enormes contingentes populacionais a aderirem a uma nova religião (o pentecostalismo)? Em 1890, a face do cristianismo reformado, no Brasil, era o protestantismo étnico ou de migração, que não passava

de 1% da população brasileira<sup>7</sup>, além de umas pouquíssimas comunidades protestantes que desembarcaram aqui após D. João VI declarar a abertura dos portos brasileiros às nações amigas, ainda em 1808. Em 2010, os evangélicos já superavam os 22% da população brasileira, sendo 65% de origem pentecostal, majoritariamente vivendo em grandes cidades (IBGE, 2010: 90). Em 2016, a pesquisa do Instituto Datafolha indicou que os evangélicos já eram 31% da população Brasileira, dos quais 34% eram membros das Assembleias de Deus<sup>8</sup>.

Muitas teorias surgiram no Brasil, desde pelo menos a década de 1960, para interpretar o fenômeno do crescimento pentecostal, algumas tornaram-se mais proeminentes do que outras. Para os primeiros teóricos brasileiros e da América Latina<sup>9</sup>, o pentecostalismo fora compreendido como um refúgio das classes populares e local de reintegração dos laços sociais perdidos, com a transferência de enormes contingentes populacionais do campo para as grandes cidades. As igrejas pentecostais desempenhariam, segundo estes trabalhos, o papel de formadoras de comunidades fraternais, capazes de abrigar e integrar os desprivilegiados que migravam para os grandes centros urbanos do Brasil ao longo do século XX. Nas palavras de Emílio Willems:

A rápida expansão das seitas pentecostais se deve à sua capacidade de suprir certas necessidades e aspirações dos indivíduos expostos aos impactos das mudanças socioculturais que não conseguem dominar nem compreender. Nesse contexto de elevada migração e drásticas transformações da estrutura social, as comunidades pentecostais cumprem as funções de reconstruir as relações primárias e a identidade perdida dos que percorrem o trajeto rural-urbano (Willems apud Mariano, 2001:49).

Para Willems (1967a), um dos primeiros pesquisadores a estudar o crescimento do pentecostalismo, a rápida expansão desses grupos religiosos estaria intimamente associada ao fato dessa religião atender às necessidades e certas aspirações das massas pobres expostas às fortes mudanças sociais ocorridas no Brasil, a partir da década de 1930. O pentecostalismo funcionaria como

[...] instrumento de adaptação das massas recém-chegadas do meio rural ao mundo urbano. As comunidades pentecostais forneceriam ao migrante a coesão e a segurança necessárias para a vida em um ambiente novo e hostil, como também proporcionariam oportunidades sociais e econômicas para os adeptos (Willems apud Siepierski, 2002: 566-567).

Para Cândido Procópio Camargo (1973), outro intérprete do pentecostalismo, seu crescimento deve ser visto como resposta religiosa a situações de anomia em

7. Segundo Cândido Camargo (1973), a presença do protestantismo no Brasil remonta ao final da segunda década do século XIX, 1819 e 1824, como resultado da vinda de milhares de imigrantes oriundos de regiões que hoje correspondem a países como Alemanha, Suíça, Holanda, Polônia, Escandinávia, Áustria, dentre outros.

8. Ver: <<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2016/12/28/da39a3ee5e6b4b0d3255bfe95601890afd80709.pdf>>.

9. Destaco os trabalhos de Emílio Willems (1967a; 1967b), Cândido Procópio Camargo (1968; 1973), Beatriz Muniz de Sousa (1969, 1973) além de Francisco Cartaxo Rolim (1985).

que se encontravam as classes populares desterradas de suas estruturas sociais originais. Ao seguir essa mesma linha de raciocínio, Beatriz Muniz de Sousa (1969) observa o pentecostalismo como uma religião funcional que serve para adaptar os indivíduos à sociedade moderna. William Read, Victor Monterroso e Harmon Johnson (1869) – outros precursores no estudo do fenômeno – levantam algumas explicações que seriam aceitas pela comunidade acadêmica durante décadas. Para os autores de *O crescimento da Igreja na América Latina*, a rápida urbanização, a propensão dos brasileiros para o sentimento religioso, sua natureza emotiva, os elementos místicos e miraculosos, presentes em sua cultura, o analfabetismo e, principalmente, o autoritarismo presente na estrutura pentecostal são os elementos que fariam as massas aderirem a essa face dos evangélicos no Brasil.

Ricardo Mariano faz um balanço crítico da sociologia do crescimento pentecostal. Para ele, toda a sociologia clássica sobre o pentecostalismo partilha de uma mesma ideia, com a qual ele não concorda, qual seja: todos eles analisam o seu crescimento em termos de reconstrução de modalidades e estruturas primárias existentes nas sociedades tradicionais que foram perdidas no ambiente da cidade.

A religião pentecostal incumbe-se, então, do papel de fornecer-lhes novas comunidades, disciplina, valores adequados à vida nos centros urbanos, segurança psicológica e econômica [...]. Quanto mais avançado for o deslocamento geográfico e o desenraizamento cultural da população de origem rural e, quanto mais desenvolvida a industrialização e urbanização, tanto maior será a expansão pentecostal (Mariano, 2001: 51).

Mariano assevera ainda:

As análises defendem que a afiliação ao pentecostalismo ocorre em contextos sociais nos quais os indivíduos se encontram em posição desfavorecida ou em situação de marginalidade social e econômica. Daí, em ambas, o pentecostalismo ser apontado como resposta (ou solução) para os problemas sociais desses indivíduos. Neste aspecto específico, as noções de anomia e indigência convergem. A noção de indigência, porém, baseada numa perspectiva marxista, apresenta conotação política e denota a possibilidade de superação das injustiças e desigualdades sociais neste mundo pela via religiosa, ao passo que a noção de anomia remete para a possibilidade de o converso encontrar solução individual para seus problemas de sentido e privação social (Mariano, 2001: 67).

Ao seguir as análises clássicas, o pentecostalismo seria o responsável:

- pela construção de comunidades emocionais com a finalidade de amenizar o impacto provocado pela chegada desses indivíduos nos centros urbanos;
- pela atualização cognitiva dos agentes, levando-os à sua transformação em indivíduos econômica, social, política e produtivamente adaptados ao mundo moderno.

Além dessas interpretações, outras surgem ao longo das últimas quatro décadas. Para Ari Oro, que não descarta as interpretações anteriores, o crescimento pentecostal deve-se também aos méritos da própria instituição:

Dinâmica expansionista, prática religiosa emocional, cuidado pastoral, mensagem significativa para seu público-alvo, utilização eficiente dos meios de comunicação de massa e motivações espirituais (Oro, 1996: 40).

Ricardo Mariano acredita que o crescimento pentecostal deve ser entendido como o resultado de fatores internos, tais como a própria eficácia do discurso pentecostal e em suas formas proselitistas e não em fatores externos, como as condições socioeconômicas do Brasil.

A adesão religiosa sempre resulta da atividade proselitista do grupo religioso, uma vez que são os seus agentes leigos e clericais que, por diferentes meios e artifícios evangélicos, como a intensificação da oferta de bens de salvação mágicos, aproveitam as ocasiões propícias para abordar, cativar, persuadir e recrutar os descrentes [...]. Ninguém adere ao pentecostalismo simplesmente porque se encontra doente, por exemplo. Não se trata disso. É a promessa pentecostal de cura divina que chama atenção do enfermo, atrai seu interesse e pode levá-lo a optar pela filiação. É a propaganda dessa mensagem ou da oferta desse serviço mágico-religioso que atrai os indivíduos às igrejas pentecostais e, eventualmente, desencadeia seu processo de conversão, não o contrário (Mariano, 2001: 86).

Os dois sistemas explicativos não são excludentes, mas complementares. O que os diferencia são as escolhas em favorecer uma ou outra perspectiva. Enquanto a tradição sociológica clássica privilegiava as transformações estruturais, os trabalhos do final da década de 1990 e início do século XXI, como os de Oro e Mariano, focam seu olhar para dentro das instituições. Seria um grande erro desconsiderar, em uma análise sociológica, os impactos das macrotransformações sociais no aparecimento de determinado fenômeno como o pentecostalismo. Por outro lado, Mariano e Oro

registram perspicazmente o impacto real da atividade proselitista de igrejas como as Assembleias de Deus no crescimento desse segmento religioso.

A análise proposta aqui segue a premissa segundo a qual os fenômenos sociais são sempre o resultado de uma miríade de outros fenômenos, são sempre pluricausais. Assim, a compreensão do fenômeno em questão, necessariamente deve levar em consideração as causas externas e internas. Nesse sentido, a expansão da base aérea e os processos de urbanização e modernização que, há pelo menos 15 anos, afetam o Maranhão, constituem parte importante das causas externas que estão implodindo o modo de vida desses grupos.

Importa agora voltarmos nossos olhos para entender a expansão pentecostal, em especial das Assembleias de Deus – a mais proselitista de todas as igrejas evangélicas brasileiras – no mundo rural, talvez no mais rural dos mundos, que são as comunidades tradicionais quilombolas. As alterações do *ethos* econômico dos grupos, promovidas pela nova religião constitui parte importante das causas internas que corroboram com as externas para as transformações estruturais das comunidades aqui analisadas.

Ao longo do século XX, as pequenas cidades brasileiras e, especialmente o campo, foram resilientes diante da expansão do pentecostalismo. Essa face do cristianismo não se expandiu no mundo rural com a mesma força que crescia nas grandes cidades no século passado. As taxas de crescimentos sempre foram acanhadas e as comunidades pentecostais pequenas e pouco influentes. Ali, o catolicismo reinou absoluto durante todo o século XX. Conseguiu entranhar-se na cultura, na identidade dos povos, nos espaços públicos e privados e no imaginário como um todo, por meio das festas de santos, das procissões, das quermesses, ladainhas, ritos e práticas cotidianas.

A quebra desse monopólio, pelos evangélicos, foi mais difícil de ser processada do que nos grandes centros urbanos, mas hoje, a pentecostalização das áreas rurais e semiurbanas é um fato em todo o território nacional.

O fenômeno é recente e sua visibilidade só foi plenamente constatada nas últimas duas décadas, o que parece coincidir com o processo de modernização da sociedade brasileira mais amplo e democrático, especialmente durante os governos petistas de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Infelizmente o espaço de um artigo não nos permite explorar esse aspecto em sua completude. Voltaremos a ele mais adiante com mais elementos.

Seguindo as pegadas dos investigadores acima indicados, o crescimento do pentecostalismo parece ser um fenômeno que se desenvolve em ambientes com rápidas transformações sociais – tais como a urbanização – alcançando as camadas marginalizadas no processo. Mas, diferentemente do papel que desempenha nas grandes cidades, como um lugar de reconstrução dos laços sociais, tal qual nos alerta Christian d’Epinay (1970)<sup>10</sup>, no campo, o pentecostalismo desempenharia um papel diametralmente oposto: seria a instituição apta a fornecer o *ethos* moderno, reconstruindo as dimensões cognitivas para a vida em um novo mundo. É essa a argumentação que pretendo desenvolver nas próximas linhas ao analisar a presença e a expansão desse segmento religioso entre os quilombolas de Alcântara.

### Adesão de quilombolas ao pentecostalismo e seus efeitos

A influência pentecostal entre grupos quilombolas de Alcântara é recente e os impactos ainda não foram totalmente compreendidos<sup>11</sup>. Nas comunidades quilombolas já se vê com maior frequência os templos de alvenaria se destacando na paisagem, ao lado de algumas poucas casas bem simples. A nova religião, trazida por missionários vindos da capital ou de outras cidades, cresce fortemente no meio de grupos que, há mais de 200 anos, se autodeclaravam católicos e devotos de alguns santos, celebrantes fervorosos da Festa do Divino Espírito Santo e, no cotidiano, praticantes de religiões de matriz africana conforme bem observou Katerina Chatzikidi (2018: 33).

Não foi fácil prosperar nos primeiros anos, mas o pentecostalismo tem alcançado sucesso recentemente. Em algumas comunidades, o número de pentecostais já supera 50% da população. Em muitas outras, continuam como minoria, mas se fazem presentes em quase todos os povoados do município. Dentre todas as denominações evangélicas, sobressaem a força institucional e proselitista das Assembleias de Deus<sup>12</sup>.

O fenômeno não é exclusivo do Maranhão, mas também constatado em outros cantos do país, com características semelhantes. Edin Sued Abumanssur constata o mesmo processo em São Paulo. Em crítica à visão romântica dos antropólogos à presença pentecostal em quilombos de São Paulo, ele observa:

Onde o pentecostalismo chega, segundo eles [os antropólogos], não sobra nada das reiadas, congadas, fandangos, festas do divino, festas dos santos padroeiros (Abumanssur, 2011: 406).

Na visão do autor, há, por parte dos antropólogos, um modelo ideal de cultura popular associada às antigas tradições que se expressam nas festas, danças e bai-

10. Christian d’Epinay observava que o pentecostalismo não deveria ser julgado como um avanço rumo à modernidade, pelo contrário, inspira-se na sociedade tradicional como esforço de restauração, uma espécie de reconstituição mais elaborada dos *modus vivendis* das sociedades tradicionais em solo urbano.

11. Conforme levantamento de Katerina Chatzikidi (2018: 33) junto aos dados gerais do Censo nacional do IBGE 2010, “Dos 21.851 homens e mulheres que compõem a população do município de Alcântara, 12.578 se autodeclararam afiliados à Igreja Católica Apostólica Romana (e 80 da Igreja Católica Apostólica Brasileira); 4.570 se autodeclararam evangélicos de todas as denominações; 4.623 se autodeclararam não religiosos. Dos evangélicos, 3.643 se afiliavam à igreja pentecostal Assembleia de Deus”.

12. Chatzikidi faz a mesma constatação ao perceber a intensa presença desta igreja no interior do município de Alcântara. “Há algumas outras igrejas pentecostais em Alcântara, como a Primeira

Igreja Batista em Alcântara e a Igreja Adventista do Sétimo Dia, mas sua presença no interior é virtualmente não-existente – particularmente em relação à presença ubíqua da Assembleia de Deus Chatzikidi (2018:33).

lados e, à medida que os pentecostais avançam, as formas tradicionais de troca e sociabilidade nas tais comunidades perdem terreno e tendem ao desaparecimento.

Não resta dúvidas de que o pentecostalismo é mais inflexível e intolerante do que as religiões anteriormente presentes nos quilombos, como o catolicismo popular, mais poroso ao sincretismo. Em algumas comunidades investigadas, os pentecostais já são uma força política e os grupos têm investido na alteração de determinados padrões socioculturais, usos, costumes e sistemas de crenças e valores. Em outros casos, algumas festas católicas ou desapareceram ou foram consideravelmente atingidas pela ausência dos recursos dos antigos devotos, agora convertidos às Assembleias de Deus, como observado em algumas investigações (Silva, 2014). Josiane Silva observa que – em algumas comunidades de Alcântara como, por exemplo, em Ariquipá – muitas tradições católicas estão prestes ao desaparecimento. Ao entrevistar moradores de Ariquipá, ela descobriu que:

[...] somente há duas caixeiros vivas e as adolescentes não se interessam em aprender a utilizar o instrumento. Já quanto ao tambor de crioula, o mesmo acontece, sendo que o problema maior, nesse caso, é a falta de tambozeiros, pois muitos se tornaram evangélicos e outros, devido ao vício do álcool, não conseguem mais tocar direito. Tais fatos demonstram uma dificuldade em relação à continuidade das tradições, impactadas, como são, pelos movimentos da modernidade (Silva, 2014: 64).

Assim, por um lado, as transformações que vemos ocorrer entre os quilombolas de Alcântara não são muito diferentes daquelas encontradas por Abumanssur no Vale do Ribeira, interior de São Paulo.

Importa salientar que, o caso analisado por Abumanssur trata de uma questão específica. As festas tradicionais dos grupos quilombolas estudados constituem as fontes mais importantes de dividendos para as comunidades, noutros termos, as festas tradicionais (reidas, congadas etc.) atraem turistas, logo o seu fim é também o fim do turismo e da mais importante fonte de renda dos quilombos. Daí o protesto dos antropólogos que denunciam as transformações promovidas pela adesão ao pentecostalismo. Os próprios sistemas culturais dos grupos estariam em xeque nessa situação, restando-lhes um único caminho que é a paulatina transformação dos quilombolas em trabalhadores rurais.

No caso das comunidades de Alcântara, os quilombos, com suas tradições, não dependem do dinheiro do turismo. Eles necessitam de um tipo especial de relação historicamente construída entorno da posse da terra. Assim, uma primeira questão

que ressalta na análise é que, a ética econômica pentecostal, de alguma maneira, parece abalar ou questiona as regras de uso comum, que historicamente disciplinaram a apropriação dos recursos naturais por parte dos membros dos quilombos e de seus descendentes. Almeida (2002) observa que esse modelo de uso comum da terra obteve enorme êxito por mais de 200 anos, superando os limites do ecossistema local e permitindo a sobrevivência de um número muito maior de pessoas do que no modelo capitalista de grandes plantações, monocultura e trabalho escravo, ao tempo que manteve o ecossistema preservado. Importa nos determos um pouco mais sobre isso.

Como toda religião, o pentecostalismo não é apenas um sistema de crenças, mas, também, um conjunto de preceitos morais, sociais e econômicos. Se rememorarmos os ensinamentos do velho, mas atual Max Weber, convém sublinhar que as éticas religiosas implicam e incitam éticas econômicas, permitindo encadeamentos psicológicos e pragmáticos que exercem um papel importante nas motivações práticas das atividades em geral e na economia em particular. Para Weber, uma vez que

[...] o modo de vida determinado religiosamente é, em si, profundamente influenciado pelos fatores econômicos e políticos que operam dentro de determinados limites geográficos, políticos, sociais e nacionais [...] esses elementos marcaram os aspectos mais característicos da ética prática, as características que distinguem uma ética das outras; e, ao mesmo tempo, foram importantes para a respectiva ética econômica (Weber, 1996: 333).

À medida que se expande, a nova religião incita alterações nos sistemas culturais estruturantes dessas comunidades. A título de exemplificação, destaco as descobertas de Chatzikidi (2018: 33) em seus estudos sobre uma comunidade quilombola de Alcântara chamada Itamatatua<sup>13</sup>. Nesse tipo de agrupamento humano, encontrado também em alguns cantos do Brasil, os descendentes e moradores da terra se autodeclararam filhos da santa (Santa Teresa) e a terra onde vivem não pertence a ninguém em específico, mas à santa e, aqueles que moram nas terras, são os seus filhos. A pesquisadora constata que a conversão de moradores de Itamatatua às Assembleias de Deus tem gerado tensões na comunidade, pois

[...] os evangélicos que vivem nas terras rejeitam o axioma de que ela pertence à Santa (que, pelos católicos, é a original e única proprietária) e não adotam a ética do uso comum da terra, instituída há muitas gerações (Chatzikidi, 2018: 36).

A nova religião adotada por alguns moradores trouxe consigo uma nova ética econômica e o resultado real em Itamatatua, como em outros lugares onde se pratica

13. Um grupo que vive em um território determinado. As terras, segundo contam os moradores, foram doadas pelo antigo senhor de engenho a uma santa católica (Santa Teresa). Todos os moradores de lá, são considerados filhos da santa e, portanto, possuem direitos comunais de usufruto dos recursos ali existentes.

o uso comum da terra, são os cercamentos e a privatização de parte do território pelos evangélicos para uso privado da família, questionando um sistema econômico historicamente instituído. Conclui Chatzikidi:

A maioria esmagadora da população quilombola que habita as terras de Santa Teresa, “comunidade e catolicismo são indissociáveis” (Boyer, 2016: 29). É por esse motivo que a presença de evangélicos – na sua maioria integrantes da Assembleia de Deus – é percebida como incompatível dentro do território quilombola de Santa Teresa. Como muitos moradores comentam, antes da chegada dos evangélicos “toda essa área era católica”. “Já não é mais como era”, [...]. Ao enfatizar como a Santa “costumava possuir muita terra, mas não mais”, os católicos estão destacando o quanto a presença evangélica em seu território coletivo foi experimentada como intrusiva e aniquiladora (Chatzikidi, 2018:36):

O pentecostalismo que cresce hoje, entre os quilombos de Alcântara, traz consigo um novo *ethos* econômico (Weber), para aquelas populações com sistemas culturais que remontam ao Brasil colonial ou mesmo ao mundo antigo (Campos, 2011). Ele se apresenta como a porta de entrada à modernidade, promovendo reformulações em todos os campos. Com o novo *ethos* adotado, mudam-se as sociabilidades, as interações e os vínculos fraternais. Junto com as mudanças, desaparecem parte da memória, da cultura material e imaterial e do imaginário anteriormente compartilhado.

Uma guisa de conclusão:  
as mudanças nos quilombos  
como o resultado de causas externas e internas

Estamos nos encaminhando para o final da reflexão e importa retomar algumas questões, avançando na compreensão do fenômeno e, na medida do possível, amarrar alguns pontos deixados para trás.

Uma das questões que impulsionou a realização do *survey* e a revisão da literatura era tentar entender as razões do rápido crescimento pentecostal entre grupos tradicionais, fortemente arraigados às suas tradições culturais e com dois séculos de filiação ao catolicismo popular. Uma segunda questão indagava sobre o peso do pentecostalismo nos processos de transformações socioculturais constatados ali. De alguma maneira, a combinação desses dois itens levariam ao desaparecimento do modo de vida tradicional dos grupos. Retomo sucintamente alguns achados da pesquisa e tentarei organizá-los didaticamente.

Em primeiro lugar, os grupos vêm sofrendo ataques e se fragilizando social e culturalmente desde que iniciou a instalação da base aérea (1982), com as primeiras remoções compulsórias de seus locais de origem para agrovilas. Esse fenômeno só se agravou nas últimas décadas, como explicitado nas primeiras páginas do texto.

Em segundo lugar, os quilombos não estão mais isolados no meio da mata, mas encontram-se inseridos em relações capitalistas e elas se intensificam à medida que as distâncias entre os grupos e as grandes cidades diminuem. Embora não tenhamos explorado esse aspecto em sua completude ao longo do texto, dado os limites físicos de um artigo, ele merece atenção. As mudanças advindas dessa proximidade não podem ser contidas e afetam a totalidade dos sistemas culturais que envolvem os grupos. Os moradores das comunidades são obrigados a conviver mais intensamente com a presença das forças modernizantes da grande cidade que os circunda. Não custa lembrar que a capital maranhense (São Luís) está a poucos quilômetros dos quilombos – do outro lado da Bahia de São Marcos. Eles sentem o calor e a pressão do modo de vida urbano constrangendo-os para a mudança. Juarez Lopes (1971) observou, ainda na década de 1970, uma relativa tendência à homogeneização dos centros urbanos, menores e maiores do país, onde os valores da grande metrópole se consolidavam e impunham um novo modo de vida para os grupos sociais que sentiam sua presença<sup>14</sup>. Nas últimas duas décadas, esse fenômeno de modernização e urbanização se intensifica tanto no Brasil como no Maranhão. Ingentude acreditar que os grupos tradicionais estariam livres da influência desses processos. No nosso entender, essas são as causas externas que afetam o sistema cultural e a própria sobrevivência dos grupos. Passo agora a causa interna que é a chegada do pentecostalismo.

Esse segmento religioso – especialmente as Assembleias de Deus – cresce em quase todas as circunstâncias de intensa transformação social. Cresce, também, como resultado de sua forte atividade proselitista tal qual argumentam Mariano e Oro.

A conversão ao pentecostalismo apresenta-se como alternativa viável porque vem substituir algumas manifestações religiosas, como o catolicismo popular (Hoor-naert, 1978) que perde espaço porque é anacrônico, tendo pouco a oferecer, sobretudo diante dos processos de transformações sociais que, em parte, são transplantadas do meio urbano para o mundo rural. É esse fenômeno que presenciemos em Alcântara. Ali, o pentecostalismo é um pouco mais moderno do que o catolicismo popular, possuindo maiores afinidades eletivas com os valores da sociedade contemporânea. Funcionaria como uma atualização cognitiva que permite ao sujeito entrar e se adaptar no novo mundo. O caminho escolhido por

14. Na visão do sociólogo, os meios modernos de comunicação, a educação, a estrutura institucional do Estado e do capitalismo, burocrático, meritocrático agem num sentido claramente uniformizador.

muitos quilombolas tem sido o abandono de certas crenças e valores tradicionais e a adoção, com a adesão à nova religião, de um novo *ethos* que lhes permita uma melhor inserção nas regras do jogo econômico e suas formas duras de exploração. Abumanssur observa:

Na esteira das transformações sociais dessas sociedades vêm as igrejas pentecostais. Essas sim, chegam com nova linguagem, novo discurso e nova visão de mundo. Coladas às formas mais modernas de representação da vida e centradas em uma teologia de salvação pessoal e responsabilidade individual pelo pecado, elas ocupam o espaço que as religiões tradicionais não conseguem ocupar sem o esforço hercúleo de releitura e ressignificação de si próprias. O pentecostalismo já chega pronto para fazer a mediação entre o mundo rural tradicional e o modo de vida urbano moderno (Abumanssur, 2011: 409).

O resultado dessas variáveis atuando dentro dos quilombos é uma mudança sem volta no conjunto de *habitus*, *práticas* e *visão de mundo* no sentido bourdieusiano.

Estes grupos encontram-se, mais do que nunca, sobre forte ataque. A proximidade com os centros urbanos como a capital do estado, com seu estilo vida atraente, e a pressão do governo por ampliar a área da base de lançamentos (causas externas) são variáveis muito fortes que impactam a reprodução das estruturas culturais dos grupos quilombolas de Alcântara. Por outro, a expansão da nova religião provoca fissuras importantes nos sistemas simbólicos, éticos e religiosos que historicamente orientaram as ações dos grupos e os manteve coesos. A ação “agressiva” das atividades proselitistas das Assembleias de Deus intensifica o ritmo das mudanças.

As fendas nas estruturas culturais dos grupos – provocadas pelas duas variáveis acima mencionadas – são potencialmente alargadas e esgaçadas pela presença do novo *ethos* oferecido pelo pentecostalismo e adotado por alguns quilombolas. As tensões aumentam à medida que outras instituições são questionadas, como a Festa do Divino Espírito Santo, o compartilhar das crenças folclóricas e dos mitos mas, também e principalmente, quando são questionados os sistemas de direitos e deveres de uso comum da terra que, desde tempos imemoriais, disciplinaram a apropriação dos recursos naturais.

Por fim, colocam-se em xeque as responsabilidades comunitárias, os laços familiares e de ancestralidade, real ou mítica, que vinculam os membros dos grupos como um só povo e uma só etnicidade. Sem alternativas, muitos quilombolas se submetem as regras do jogo econômico (capitalista, moderno, baseado na propriedade

privada) que crescentemente empurra-os rumo ao mudo moderno. Migram para as agrovilas, passam a vender sua força de trabalho como trabalhadores rurais e/ou se convertem ao pentecostalismo e iniciam os cercamentos das terras, transformando-se em pequenos agricultores.

Assim, o pentecostalismo constitui parte das causas internas que, junto com as causas externas, estão alterando radicalmente o modo de vida dos quilombos alcantarenses.

## Referências

ABUMANSUR, Edin Sued. A conversão ao pentecostalismo em comunidades tradicionais. *Horizonte*, v. 9, n. 22, p. 396-415, Belo Horizonte, Jul./Set. 2011.

ALMEIDA, Alfredo Wagner. *Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, “faxinais e fundos de pasto”: terras tradicionalmente ocupadas*. 2. ed. Manaus; São Luís: PGSCA; Editora Ufma, 2008.

———. *Os quilombos e a base de lançamento de foguetes de Alcântara – laudo antropológico*. Brasília: MMA, 2006.

———. Reflexões sobre a temática. In: CENTRO DE CULTURA NEGRA DO MARANHÃO (CCN). *Vida de negro no Maranhão: uma experiência de luta, organização e resistência nos territórios quilombolas*. “Coleção Negro Cosme”, v. 4. São Luís: CNN, 2005.

———. *Identificação das comunidades remanescentes de quilombos de Alcântara (MA) – laudo antropológico*. Rio de Janeiro: Museu Nacional, 2002.

———. Os quilombos e as novas etnias. In: LEITÃO, Sergio (Org.). *Direitos territoriais das comunidades negras rurais*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 1999.

———. *Os quilombos e as novas etnias: é necessário que nos libertemos da definição arqueológica*. Texto apresentado no encontro da Associação Brasileira de Antropologia, 1998 (mimeo).

ANDRADE, Lúcia; TRECCANI, Girolamo. *Terras de quilombo*, 1999 (mimeo).

ANDRADE, Maristela de Paula; SOUZA FILHO, Benedito (Orgs.). *Fome de farinha: deslocamento compulsório e segurança alimentar em Alcântara*. São Luís: Editora Ufma, 2006.

- ARRUTI, José Maurício. *Mocambo; antropologia e história do processo de formação quilombola*. Bauru (SP): EdUSC, 2006.
- BALANDIER, Georges. A noção de situação colonial. *Cadernos de Campo*, v. 3, n. 3, p. 107-131, São Paulo, 1993.
- BARTH, Fredrik. Os grupos étnicos e suas fronteiras. In: BARTH, Fredrik; LASKE, Tomk (Orgs.). *O guru, o iniciado e outras variações antropológicas*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2000.
- BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1974.
- BRAGA, Yara de Oliveira. *Território étnico: conflitos territoriais em Alcântara, Maranhão*. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade do Vale do Paraíba, 2011.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *Popular culture in popular education in Brazil thirty years later*. Amsterdam: Latin American Studies, 1996.
- . *Identidade étnica: construção da pessoa e resistência cultural*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira. *Católicos, protestantes e espíritas*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1973.
- . *Religião em São Paulo*. In: MARCONDES, J. V. (Org.). *São Paulo: espírito, povo, instituição*. São Paulo: Pioneira, 1968.
- CAMPOS, Nazareno José de. *Terras de uso comum no Brasil: abordagem histórico-espacial*. Florianópolis: Editora USFC, 2011.
- CARNEIRO, Edison. *O Quilombo dos Palmares*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1958.
- CARREIRO, Gamaliel da S. *Evangélicos urbanos do Brasil*. São Luís: Editora Ufma, 2017.
- CHATZIKIDI, Katerina. Filhos da terra e filhos da santa: manifestações de um território católico quilombola na festa de Santa Teresa em Itamatatua (MA). *Revista Pós Ciências Sociais (Repocs)*, v. 15, n. 30, São Luís, Jul./Dez. 2018.
- D'EPINAY, Christian Lalive. *O refúgio das massas*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970
- DORIA, Siglia Zambrotti. A luta pela terra – os remanescentes do Quilombo do Rio das Rãs. *Boletim Informativo do Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas (Nuer)*, n. 1, v. 1, 1996.

DORIA, Siglia Zambrotti; OLIVEIRA JÚNIOR, Adolfo. *Laudos periciais antropológicos e a particularidade das terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos*, 1996 (mimeo).

DUPRAT, Débora. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos ante a desapropriação. In: *Pareceres Jurídicos – Direito dos povos e das comunidades Tradicionais*, p. 77-104. Manaus, Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, 2007.

FABANI, Adelmir. *Mato, palhoça e pilão: o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes (1532-2004)*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

FRY, Peter; HOWE, G. N. Duas respostas à aflição: umbanda e pentecostalismo. *Debate e Crítica*, n. 6, Jul. 1975.

FURTADO, Marivania Leonor Sousa. *Aquilombamento no Maranhão: um rio grande de (im)possibilidades*. 2012. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente (SP), 2012.

GUSMÃO, N. M. M. Os direitos dos remanescentes de quilombos. *Cultura Vozes*, n. 6, São Paulo, Nov./Dez. 1995.

HOORNAERT, Eduardo. *Formação do catolicismo brasileiro 1500 a 1800*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1978.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2010. Características gerais da população, religião e pessoas com deficiência*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd\\_2010\\_religiao\\_deficiencia.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religiao_deficiencia.pdf)>. Acessado em: 31 Jul. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Procuradoria Federal Especializada (Nota Técnica GAB/PFE/Incra/01/07). Lei 8.629/93, Comentada Por Procuradores Federais, 2007.

LOPES, Juarez Rubens Brandão. *Desenvolvimento e mudança social: desenvolvimento da sociedade urbano-industrial no Brasil*. São Paulo: Editora Nacional, 1971.

MARIANO, Ricardo. *Análise sociológica do crescimento pentecostal*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, SP, 2001.

NASCIMENTO, Solange Aparecida; ABIB, Pedro. O efeito da cruzada neoevangélica sobre remanescentes de quilombo: questões sobre educação e identidade quilombola. *Horizontes*, v. 34, n. 1, p. 33-44, Jan./Jul. 2016.

OLIVEN, Rubem. *Urbanização e mudança social no Brasil*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1982.

ORO, Ari Pedro. *O avanço pentecostal e a reação católica*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1996.

RAMOS, A. *O negro na civilização brasileira*. Rio de Janeiro: Casa do Estudante Brasileiro, 1953.

READ, William; MONTERROSO, Victor; JOHNSON, Harmon. *O crescimento da Igreja na América Latina*. São Paulo: Editora Mundo Cristão. 1969

ROLIM, Francisco Cartaxo. *Pentecostais no Brasil*. Petrópolis (RJ): Vozes. 1985

———. *Religião e classe popular*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1980.

SCHMITT, Alessandra; TURATTI, Maria Cecília Manzoli; CARVALHO, Maria Celina Pereira de. A atualização do conceito de quilombo: identidade e território nas definições teóricas. *Ambiente & Sociedade*, n. 10, p. 129-136, Campinas, Jun. 2002.

SCHLUCHTER, Wolfgang. A origem do modo de vida burguês. In: SOUZA, Jessé (Org.). *O malandro e o protestante: a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira*, p. 121-136. Brasília: Editora UnB, 1999.

SILVA, Josiane C. Cardoso. *Comunidades quilombolas, etnopobreza e assistência social: ressignificações do “ser pobre” em Ariquipá (MA)*. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís (MA), 2014.

SILVA, Silvane. A participação das mulheres nas lutas por direitos nas comunidades quilombolas do estado de São Paulo (1980-2014). Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress (*Anais Eletrônicos*), Florianópolis, UFSC, 2017.

SIEPIERSKI, Paulo D. A inserção e expansão do pentecostalismo no Brasil. In: SIEPIERSKI, Paulo D. (Org.). *História das religiões no Brasil*. Recife, Editora UFPE, 2002.

SOUZA, Beatriz Muniz de. *A experiência da salvação: pentecostais em São Paulo*. São Paulo: Duas Cidades, 1969.

VIEIRA, Fernanda; TROTTA, Mariana; CARLET, Flávia. Sob o rufar dos ng'oma: o Judiciário em disputa pelos quilombolas. *Rev. Direito Práx.*, v. 8, n. 1, p. 556-591, Rio de Janeiro, Mar. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2179-89662017000100556&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662017000100556&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 31 Jul. 2020.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*, v. II. Brasília: Editora UnB, 1999.

———. *Sociologie des religions*. Paris: Gallimard, 1996.

———. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*, v. I. Brasília: Editora UnB, 1994.

———. *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara Koogan, 1982.

WILLEEMS, Emílio. *Followers of the new faithculture change and rise of protestantism in Brasil and Chile*. Nashville (TN): Vanderbilt University Press, 1967a.

———. El protestantismo y los cambios culturales en Brasil y Chile. In: D'ANTONIO, William V.; PIKE, Frederick B. *Religión, revolución y reforma – novas formas da transformação en Latinoamérica*. Barcelona: Herder, 1967b.





# Partidos políticos e participação da agricultura familiar na alimentação escolar: análise nos municípios do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina

Recebido: 03.10.19  
Aprovado: 29.04.20

Catia Grisa\*  
Lilian de Pellegrini Elias\*\*  
Vanderlei Franck Thies\*\*\*

\* Catia Grisa é doutora em ciências sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ); professora nos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) e de Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (PGDREDES), ambos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Orcid: 0000-0001-6685-4875. <catiagrisaufrgs@gmail.com>.

\*\* Lilian de Pellegrini Elias é doutora e mestre em desenvolvimento econômico pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, São Paulo, Brasil. Orcid: 0000-0001-8549-4182. <lilianpellegrini@gmail.com>.

\*\*\* Vanderlei Franck Thies é doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da

Resumo: O artigo busca analisar se o posicionamento político e ideológico e o alinhamento partidário entre prefeito ou vice-prefeito e a Presidência da República têm algum efeito sobre o cumprimento da Lei n.º 11.947/2009, notadamente no que concerne às aquisições da agricultura familiar pela alimentação escolar. Partiu-se da hipótese de que, nas prefeituras que foram governadas por prefeitos ou vice-prefeitos do Partido dos Trabalhadores (PT), a participação da agricultura familiar na alimentação escolar diferenciar-se-ia positivamente (percentual mais elevado) em relação às demais municipalidades. Para tanto, foram analisados os municípios do Rio Grande do Sul e Santa Catarina e as gestões do período 2009-2016. Os resultados indicaram diferenças entre as duas gestões (2009/2012 e 2013/2016) e comportamentos diferenciados nos dois estados no tocante à vinculação partidária e à participação da agricultura familiar na alimentação escolar. Assim, os dados não nos permitem confirmar a hipótese que orientou o trabalho.

Palavras-chave: Alimentação escolar. Agricultura familiar. Alinhamento partidário. Ideologia. Política pública.

## *Party and family farming participation in school feeding: an analysis in the municipalities of Rio Grande do Sul and Santa Catarina*

*This article analyzes the effects that political and ideological positions, as well as party alignment between mayors and Presidency of the Republic, have on compliance with Law no. 11,947 / 2009, especially regarding the acquisitions of family farming for school feeding. Our hypothesis assumed that municipalities governed by mayors or deputy mayors of the Workers' Party (PT) present positively different (higher percentage) participation of family farming in school feeding. For this, we analyzed the municipalities of Rio Grande do Sul and Santa Catarina during their mandates of 2009/2012 and 2013/2016. The results indicated differences between the two mandates and different situation in the two states regarding party attachment and the participation of family farming in school feeding. Thus, the hypothesis that guided the work was not confirmed.*

*Key words: School Feeding. Family farming. Party alignment. Ideology. Public policy.*

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil.  
Orcid: 0000-0003-0647-1906.  
<vftc3@yahoo.com.br>.

1. Dados disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE): <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>.

## Introdução

Desde o início dos anos 2000, observa-se um interesse renovado sobre o tema da alimentação escolar nas áreas das ciências sociais e da saúde no Brasil e internacionalmente. O interesse volta-se para o papel da alimentação escolar no enfrentamento de velhos e de novos problemas alimentares – como a fome e a obesidade –, no fomento à educação alimentar e à alimentação saudável, na inclusão social de pequenos agricultores, na promoção de sistemas alimentares sustentáveis e de dinâmicas regionais de desenvolvimento (Sonnino, 2019; Sonnino, Bassinello & Lozano, 2016; Teo & Triches, 2016; FAO, 2014; Peixinho, 2013; Triches, 2010; Turpin, 2008). Como afirmam Kevin Morgan e Roberta Sonnino (2008; 2010), o “prato público” pode fornecer mais que quantidades alimentares e nutricionais necessárias ao crescimento das crianças; ele expressa as opções que os gestores públicos e a sociedade local fazem em termos de alimentação e desenvolvimento. Em suas palavras,

o serviço de alimentação nas escolas é um termômetro do compromisso de uma sociedade com o desenvolvimento social porque atende um público jovem e vulnerável cujos gostos físicos e modos de pensar ainda estão em formação (Morgan & Sonino, 2010: 72).

No caso do Brasil, o impulso para este debate decorreu principalmente da mudança no Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) com a Lei 11.947 de 2009. A lei estabelece que, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) destinados à alimentação escolar devem ser aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar. A partir de então, todas as entidades executoras do Pnae – ou seja, prefeituras, secretarias estaduais de educação e do Distrito Federal, e redes federais de educação básica –, ao receberem recursos do FNDE, devem comprar alimentos da agricultura familiar, dando prioridade para determinados grupos sociais, formas de manejo (agroecológica) e local de produção (local, territorial etc.). Isso representou um importante estímulo ao fortalecimento da categoria social, ao desenvolvimento local, a formas mais sustentáveis de produção e à segurança alimentar e nutricional (SAN).

Desde então, diversas pesquisas, teses, dissertações e artigos têm procurado analisar o desempenho da lei, seus resultados em termos de SAN, fortalecimento da agricultura familiar e sistemas alimentares sustentáveis, e dificuldades de operacionalização. Chama a atenção que, em 2017, o percentual médio nacional de aquisição de alimentos da agricultura familiar (21,6%) ainda não tinha atingido o mínimo estabelecido em lei<sup>1</sup>. Com efeito, desde 2014, o percentual de participação da agricultura familiar na alimentação escolar oscila entre 21 e 22%. Embora os esforços

e a tendência de redução desde 2011, 792 municípios brasileiros não realizaram nenhuma aquisição de alimentos da categoria social em 2017.

Diversos estudos procuram apontar as razões para esses dados, como a falta de diálogo e de articulação social entre atores locais; as resistências na realização de chamadas públicas e no seguimento das normas nacionais; as dificuldades de logística na distribuição dos alimentos; as limitações de recursos humanos e de infraestrutura nas escolas; as dificuldades de adequação da agricultura familiar às normas e as regras (nacionais e locais) estabelecidas; bem como, a falta de planejamento e de organização da produção da agricultura familiar (Triches *et alii*, 2018; Teo e Triches, 2016; Schneider *et alii*, 2016; Maselli, 2016; Baccarin *et alii*, 2015; Menezes, Porto & Grisa, 2015; Triches, 2015; Malina, 2012; Belik & Siliprandi, 2012; Corá & Belik, 2012).

Ao buscar explorar um elemento ainda pouco abordado pelos estudos disponíveis, este artigo analisa se o alinhamento partidário entre prefeito/vice-prefeito e a Presidência da República tem algum efeito sobre o cumprimento da Lei 11.947/2009 a partir dos casos das prefeituras do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Em outras palavras, procura-se analisar se a coordenação ou, contrariamente, o conflito político partidário são elementos que interferem nas compras da agricultura familiar para a alimentação escolar. Parte-se da hipótese de que, nas prefeituras que foram governadas por prefeitos ou vice-prefeitos do Partido dos Trabalhadores (PT), a participação da agricultura familiar na alimentação escolar diferencia-se positivamente (percentual mais elevado) em relação às demais municipalidades.

Essa hipótese foi construída considerando que as compras públicas da agricultura familiar foram uma reivindicação histórica do PT e, sendo assim, pressupõe-se que as prefeituras vinculadas a esse partido avançariam na institucionalização de tais ideias e na ampliação da participação da agricultura familiar na alimentação escolar (até mesmo acima do mínimo estabelecido em lei). Além disso, a hipótese parte de revisão de literatura que aponta que o alinhamento partidário entre governos municipais e governo federal têm efeitos positivos na adesão e execução de determinadas políticas públicas (Silva & Baia, 2018; Schabbach, 2016; Moreira, 2015; Vieira & Arvate, 2008). Ademais, alguns estudos evidenciam que governos localizados mais à esquerda do espectro político apresentam características mais intervencionistas e proativas na área social (Arvate, Avelino & Lucinda, 2012; Cavalcante, 2012; Coelho, Cavalcante & Turgeon, 2016).

Nessa perspectiva, o artigo foi estruturado em mais cinco seções. Ao considerar a hipótese formulada, a primeira seção retoma as reivindicações, as propostas e os

2. Até este momento, o gerenciamento e a aquisição de alimentos para o Pnae eram, em grande medida, centralizados no governo federal, atendendo principalmente aos interesses da indústria alimentícia. Por meio de licitações públicas, o governo federal comprava e distribuía para todo o território nacional um conjunto de alimentos industrializados por um número restrito de empresas. A concentração das aquisições conformava uma estrutura operacional com várias distorções: sistemas complexos de fornecimento e armazenamento dos produtos, cartelização dos fornecedores, custos elevados, cardápios em desacordo com a diversidade alimentar regional etc. (Spinelli & Canesqui, 2002).

3. A consolidação da descentralização ocorreu apenas a partir de 1998, quando a transferência de recursos passou a ser feita automaticamente, sem a necessidade de celebração de convênios ou outros instrumentos similares, permitindo maior agilidade ao processo (Triches, 2010).

4. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar

aprendizados do PT em torno das compras públicas da agricultura familiar. A segunda sistematiza algumas conclusões de outros estudos sobre a relação entre ideologia, alinhamento partidário e execução de políticas públicas, procurando subsidiar a análise. A terceira seção apresenta a metodologia utilizada no estudo. A quarta analisa a vinculação partidária dos prefeitos ou vice-prefeitos e a participação da agricultura familiar na alimentação escolar nos municípios do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Por fim, são realizadas algumas considerações sobre os resultados alcançados.

## O Partido dos Trabalhadores e as compras públicas da agricultura familiar

A política de alimentação escolar brasileira tem sua trajetória iniciada em 1955 com a Campanha de Merenda Escolar, sendo institucionalizada como Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) em 1979, quando se tornou universal e disseminada por todo território nacional. Com a abertura democrática e os debates da Constituinte, o tema da alimentação escolar ganhou novo impulso. A nova Constituição (especificamente o artigo 208) considerou a alimentação escolar como um direito universalizado a todos os alunos do ensino fundamental da rede pública, a ser garantido pelos governos federal, estaduais e municipais (Peixinho, Abranches & Barbosa, 2010). Ademais, promoveu a descentralização de recursos orçamentários e da execução de serviços públicos para estados e municípios, confluindo para a descentralização e a municipalização da alimentação escolar estabelecida em 1994 (Lei 8.913)<sup>2</sup>.

A partir de então, os recursos foram descentralizados para os municípios, cabendo a esses a responsabilidade de elaborar os cardápios, adquirir os alimentos, realizar o controle de qualidade, criar o Conselho de Alimentação Escolar para fiscalizar a utilização dos recursos, e prestar contas ao Ministério da Educação (Triches, 2010)<sup>3</sup>. Com a Lei 8.913/94, estabeleceu-se que os recursos da União seriam repassados em parcelas mensais aos estados, Distrito Federal e municípios para atendimento da suplementação alimentar de alunos da pré-escola e ensino fundamental das redes públicas estaduais e municipais, sendo esses proporcionais ao número de alunos matriculados. Ademais, ficou definido que os cardápios deveriam respeitar “os hábitos alimentares de cada localidade, sua vocação agrícola e a preferência pelos produtos *in natura*” e deveriam ser “priorizados os produtos de cada região, visando à redução dos custos” (Brasil, Presidência da República, 1994).

A descentralização e o diálogo com a oferta alimentar regional resultaram da reivindicação de um conjunto de atores vinculados à SAN e à agricultura familiar<sup>4</sup>, e

também da atuação do Governo Paralelo. Após as eleições presidenciais de 1989, e em um contexto de avanço de ideias neoliberais no país, atores vinculados nomeadamente ao PT criaram um “Governo Paralelo”, visando ao acompanhamento crítico das ações do governo Collor e à proposição de políticas públicas alternativas ao seu ideário. Uma das propostas oriundas deste grupo foi a “Política Nacional de Segurança Alimentar” que, dentre outras ações, reivindicava

municipalizar o programa de alimentação escolar, descentralizando a gestão dos recursos através da participação das associações de pais e mestres e estimulando, sempre que possível, sua integração com a produção local, prioritariamente com pequenos produtores organizados (Governo Paralelo, 1991: 17).

Diversas reivindicações presentes nesse documento, e igualmente manifestadas por outras organizações, encontraram “eco” no governo Itamar Franco (Grisa, 2012; Maluf, 2007; Takagi, 2006), a exemplo da descentralização da alimentação escolar, institucionalizada em 1994.

Para Maria Elena Turpin (2008) e Brasil/Consea (2004), a descentralização da alimentação escolar permitiu romper os principais entraves para a aquisição de produtos locais, favorecendo o consumo de alimentos locais, frescos e coerentes com a cultura alimentar local. Todavia, a compra descentralizada não assegurava a aquisição direta de produtos dos pequenos agricultores, não sendo rara a participação de grandes atacadistas e de indústrias de alimentos na alimentação escolar e a oferta de alimentos ultraprocessados.

Nas eleições presidenciais de 1994, ainda que sem se referir especificadamente à agricultura familiar, o Programa de Governo da coligação Frente Brasil Popular pela Cidadania, liderada pelo PT, ressaltava a necessidade de alterar a sistemática de compras do setor público

[...] de forma a democratizar o acesso das micro, pequenas e médias empresas nas concorrências promovidas por empresas estatais e pela administração direta, tanto no nível federal quanto estadual e municipal (Frente Brasil Popular pela Cidadania, 1994).

Avaliava-se que

[...] no Brasil, atualmente, apenas 5% das compras públicas governamentais são realizadas junto a empresas de pequeno porte, enquanto nos países desenvolvidos esse percentual se situa entre 30 e 35% (Frente Brasil Popular pela Cidadania, 1994).

e Nutricional (Consea), no período de 1993-1995, teve um papel importante na reivindicação da ampliação, descentralização e aquisição de alimentos regionais e “não formulados” para a alimentação escolar. A aquisição governamental de produtos da agricultura familiar e a descentralização da alimentação escolar também estiveram presentes nas reivindicações de organizações da categoria social (Contag, 1994; Grito da Terra, 1994, CUT, 1991).

5. Com o *impeachment* de Collor, o grupo que conformou o Governo Paralelo reorganizou-se no âmbito do Instituto Cidadania, uma ONG com o propósito de discutir e propor políticas públicas (Takagi, 2006).

De maneira similar, no Programa de Governo de 1998, em documento intitulado “União do povo muda Brasil: diretrizes do programa de governo”, a coligação União do Povo – Muda Brasil, liderada pelo PT, afirmava que o novo governo manteria estoques reguladores de alimentos básicos de cerca de 15% da demanda existente – especialmente de feijão e arroz — e compraria esses produtos preferencialmente de produtores familiares.

No final de 1990, atores vinculados ao PT e organizados em torno do Instituto Cidadania<sup>5</sup> começaram a discutir propostas de ações e políticas de erradicação da fome no país, as quais culminaram na proposição do “Projeto Fome Zero: uma proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil”, em 2001. O Projeto Fome Zero partiu da premissa do direito humano à alimentação e que este não estava sendo efetivado em razão da insuficiência da demanda, da incompatibilidade dos preços dos alimentos com o poder aquisitivo da maioria da população, e da exclusão da população pobre do mercado. Para alterar este cenário, o projeto propôs um conjunto de políticas estruturais que visava melhorias na renda e no aumento da oferta de alimentos básicos, a saber: políticas de geração de emprego e renda, intensificação da reforma agrária, previdência social universal, bolsa escola e renda mínima, incentivo à agricultura familiar (crédito rural, assistência técnica, incentivo à formação de cooperativas de produção e de comercialização, e compra institucional de pequenos e médios produtores para a merenda escolar, hospitais, creches e presídios).

No Projeto Fome Zero já estava incluída a ideia de articular o apoio à agricultura familiar com compras institucionais. Ao resgatar as experiências e o aprendizado de alguns municípios e estados brasileiros, o projeto ressaltava o grande potencial do mercado institucional (alimentação escolar, hospitais, presídios, distribuição de cestas básicas etc.). Este mercado poderia agir no fortalecimento da agricultura familiar (criação de canais de comercialização e geração de renda); na dinamização da economia do município e da região; no atendimento às necessidades alimentares de “uma parcela vulnerável e numericamente expressiva da população” (momentaneamente, as crianças em idade escolar); e na introdução de “elementos de diversidade regional em cardápios com importância não desprezível na formação de hábitos alimentares” (Instituto Cidadania, 2001: 39). Estimava-se que uma parte importante do orçamento público era destinada à compra de alimentos para várias finalidades e esta demanda institucional deveria ser canalizada para a agricultura familiar, havendo necessidade, contudo, de adequar a legislação brasileira, notadamente a Lei 8.666/93 (Lei de Licitações). O excerto abaixo é ilustrativo neste sentido:

[...] um dos grandes estrangulamentos por que passa a produção familiar hoje no país é a falta de mercado para seus produtos, es-

pecialmente os alimentos, dada a forte restrição do poder de compra dos salários, em especial do salário-mínimo. Para atenuar essa restrição, o Projeto Fome Zero propõe que as prefeituras e os governos estaduais e federal usem, sempre que possível, seu poder de compra derivado da demanda institucional (para a merenda escolar, creches, hospitais, quartéis, restaurantes populares etc.) em favor dos agricultores familiares da região. É necessário ressaltar que a Lei 8.666/93, ou a Lei de Licitações, tem um forte poder restritivo à autonomia dos órgãos municipais em realizar compras diretas de produtores e pequenas agroindústrias. Pelo seu rigor, as compras efetuadas favorecem e perpetuam os grandes fornecedores (não vinculados, geralmente, à produção local e regional). É necessário modificar a lei para favorecer a compra local de alimentos advindos da produção familiar e de pequenas agroindústrias, de organizações de agricultores, ou de projetos comunitários associados a objetivos sociais, o que não se contrapõe à necessidade de compras a baixo custo (Instituto Cidadania, 2001: 97).

Particularmente em relação à alimentação escolar, o Projeto Fome Zero apontava a necessidade de ampliação da alimentação escolar tanto em relação ao público beneficiário, quanto ao aporte calórico e nutricional, e ressaltava a importância da utilização de produtos regionais na alimentação escolar:

Pesquisas mostram que a participação dos produtos agrícolas locais nas compras da merenda ainda é muito pequena. Acredita-se que um maior apoio técnico dado aos Conselhos Municipais de Alimentação Escolar e aos produtores locais permitiria que se conseguisse, ao mesmo tempo, garantir alimentos mais frescos (frutas e verduras obrigatórias) e compatíveis com as características culturais locais e uma melhoria na renda dos agricultores e da agroindústria da região (Instituto Cidadania, 2001: 92).

Igualmente, no Programa de Governo para as eleições presidenciais de 2002, com destaque o documento “Vida digna no campo”, a coligação liderada pelo PT destacava a necessidade de

estimular a compra de produtos da agroindústria familiar local e dos assentamentos via demanda institucional, como merenda escolar, hospitais públicos, restaurantes populares (Coligação Lula Presidente, 2002).

A partir de 2003, com a mudança política no governo federal e a implementação do Programa Fome Zero e outros programas alimentares, o debate sobre a dinâmica da alimentação escolar foi intensificado e mudanças no Pnae foram realizadas, dentre elas a Lei 11.947/2009 que estabeleceu um elo institucional entre a alimentação

escolar e a agricultura familiar. Como já citado, a lei estabelece que, do total de recursos repassados pelo FNDE para o Pnae, no mínimo 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios

[...] diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas (Brasil, Presidência da República, 2009).

Contribuiu para tal mudança a atuação de políticos que traziam em sua “bagagem” aprendizados de governos estaduais e municipais em relação às compras públicas da agricultura familiar (Grisa, Caldas & Ávila, 2018); a recriação do Consea e a atuação de diversas organizações vinculadas à SAN – notadamente o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN) (Zimmermann, 2011); e os resultados e aprendizados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (Froehlich & Schneider, 2013). Rompia-se, com a lei, um importante obstáculo institucional à participação da agricultura familiar neste mercado institucional.

Como apresentado na Introdução, considerando a trajetória desse debate no partido e sua atuação enquanto governo federal, poderíamos presumir que as prefeituras municipais alinhadas politicamente ao presidente da República (ao observar os partidos dos prefeitos e dos vices) cumpririam o estabelecido em lei e procurariam ampliar a participação da agricultura familiar nos mercados institucionais (acima do mínimo de 30%). A análise realizada nas próximas seções coloca essa matéria em debate.

### Alinhamento partidário, ideologia e políticas públicas

Há na literatura da ciência política um grande debate sobre as vinculações partidárias (alinhamento partidário dos entes subnacionais ao nacional) e os posicionamentos políticos (ideologia) entre governos municipais, estaduais e federal e como esses elementos afetam o desempenho das políticas públicas, a transferência de recursos e os resultados eleitorais (Meireles, 2019; Coelho, Cavalcante & Turgeon, 2016; Coniaric, 2014; Arretche & Marques, 2002). Neste artigo, retomamos pontualmente a questão do alinhamento partidário e o posicionamento político entre os entes federativos e suas repercussões nas políticas públicas. De imediato é importante destacar que, embora a abundância de estudos e pesquisas, não há consenso na literatura sobre essas relações causais.

Em relação ao alinhamento político entre as escalas governativas, autores como Hudson Silva e Priscila Baia (2018), Letícia Schabbach (2016), Maíra dos Santos Moreira

(2015) e Fausto Vieira e Paulo Roberto Arvate (2008) observaram que se trata de um elemento que diferencia positivamente a execução de programas e ações governamentais. Para Silva e Baia (2018), o alinhamento partidário é uma das variáveis para a adesão dos municípios brasileiros ao projeto “Mais Médicos para o Brasil”, sendo as prefeituras governadas pelo PT aquelas com as maiores taxas de adesão (72,7%). Entretanto, os autores também chamam atenção para a necessidade de considerar as especificidades regionais, sendo as taxas de adesão maiores nas regiões Norte e Nordeste do país. Ao pesquisar a adesão dos municípios brasileiros ao Programa Proinfância do Governo Federal, Schabbach (2016) evidenciou que, embora outras variáveis apresentem um peso explicativo maior (municípios metropolitanos e urbanizados, presença de população beneficiária e demanda reprimida), o alinhamento político do prefeito à coalizão federal foi um fator influenciador. Ao evidenciar se o partido da/o prefeita/o era um dos fatores explicativos do desenvolvimento da política de assistência social nos municípios brasileiros, para o período entre 2005 e 2012, Moreira (2015: 99) também observou que o alinhamento partidário (partido da/o prefeita/o à coalizão presidencial) teve “efeito positivo sobre o gasto e sobre a estrutura de recursos humanos da política no município”. Todavia, a autora também chama atenção para a importância do “legado”, ou seja, a trajetória institucional do município na temática. Similarmente, Vieira e Arvate (2008) observaram que as transferências voluntárias entre os entes federativos no período de 1996 a 2004 foram maiores nas situações em que o prefeito pertencia à coligação do governador ou do presidente da República. Complementarmente, Fernando Meireles (2019: 173) observou, no período de 2009 a 2016, que os prefeitos do partido que ocupava a Presidência da República requisitaram mais recursos e com maior frequência transferências voluntárias que os prefeitos de partidos de oposição, indicando que “o alinhamento partidário é um canal importante para solicitá-los”.

Para objetar tais resultados, diversos estudos sinalizam que o alinhamento partidário não apresenta influência na execução de políticas públicas. A análise de Denilson Coelho, Pedro Cavalcante e Mathieu Turgeon (2016) aponta que a variável “alinhamento partidário” é irrelevante na adoção do Programa Saúde da Família pelos municípios brasileiros. Similarmente, Coelho (2010) demonstra que essa variável não interferiu na adesão dos municípios ao Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), criado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1997. Analogamente, ao analisar a participação dos municípios no Projeto Mais Médicos, Rafael Tavares (2015: 49) observa que o “governo federal não privilegia municípios alinhados (governados pelo PT) e não pune municípios governados pela oposição (PSDB e DEM)”. Contudo, observa que o partido é uma variável importante na participação dos municípios nos casos dos prefeitos em segundo mandato. Ainda como exemplo, Paulo Coniaric (2014) evidencia que o alinhamento político do prefeito ao

presidente, à coligação presidencial ou ao partido dos ministros vigentes no período não interfere no acesso aos empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), nem nos valores recebidos pelos municípios, sendo mais influente a variável número de habitantes do município.

Em uma interpretação conciliadora, Sergio Sakurai e Maria Isabel Theodoro (2013) apontam que a variável alinhamento partidário tem comportamento distinto, dependendo da ação em análise. Ao evidenciar a influência do alinhamento político das prefeituras com o governo federal sobre as transferências governamentais, notadamente “outras transferências correntes” e “transferências de capital”, no período de 1998 a 2008, os autores observaram pouca influência na primeira e efeito positivo significativo no segundo caso.

No que concerne à influência do posicionamento político e ideológico, parte da literatura baseia-se na premissa que

[...] os partidos de esquerda tenderiam a favorecer um Estado maior e mais ativo, regulando os mercados e usando os gastos públicos para restringir as desigualdades originadas pelo funcionamento de uma economia de mercado. Por seu lado, os governos de direita favoreceriam um estado menor e menos ativo, preocupado apenas em manter a estabilidade econômica e interferir o mínimo possível no livre curso da economia de mercado (Arvate, Avelino & Lucinda, 2012: 2).

Confluyente com esta perspectiva, Cavalcante (2012) observou que as prefeituras de esquerda foram mais propensas a coletar impostos e priorizaram as áreas sociais (educação, saúde, assistência social e habitação) em suas gestões de 2000 a 2010. Analogamente, Coelho, Cavalcante e Turgeon afirmam que

prefeituras que contam com governantes à esquerda do espectro ideológico partidário são mais prováveis de adotar um sistema integrado de atendimento de saúde, como o Programa Saúde da Família (PSF) (Coelho, Cavalcante & Turgeon, 2016: 159).

Em uma perspectiva divergente, ao analisar possíveis determinantes na municipalização da saúde no Brasil, Marta Arretche e Eduardo Marques observaram que em municípios onde

[...] o eleitorado apresenta preferências por candidatos filiados a partidos considerados de direita e que elegeram prefeitos filiados a partidos de direita em 1996, as prefeituras tendem a produzir menor volume de atendimentos ambulatoriais [...]. Contudo, não é

verdade que, nas cidades cujo eleitorado tenda a eleger candidatos filiados a partidos de esquerda, a provisão de serviços ambulatoriais seja significativamente superior (Arretche & Marques, 2002: 472).

De forma similar, ao analisar os gastos públicos em diversas áreas das prefeituras municipais de Santa Catarina, Rodrigues (2016) observou que a posição ideológica não explica a expansão ou a variação dos gastos públicos, isto é, há uma variação de gastos relativamente homogênea entre grupos ideológicos. Analogamente, Willson Gerick (2016) analisou os gastos municipais com educação, administração e planejamento de municípios com até cinco mil habitantes no Brasil e observou que a variável ideologia partidária não se revelou importante. Para o autor,

[...] as áreas reguladas tenderiam a homogeneizar as aplicações dos recursos independentemente da ideologia partidária dos prefeitos. Além disto, devido à dependência financeira dos pequenos municípios em relação às transferências constitucionais, os efeitos da referida regulação estendem-se às políticas desreguladas (Gerick, 2016).

Ainda para elucidar, ao pesquisar se a ideologia interferiu na adesão ao Programa Proinfância do Governo Federal, Schabbach (2016) observou que esta variável teve um efeito positivo no período de 2005 a 2008, contudo a ideologia dos prefeitos não impactou a adesão ao programa de 2009 a 2012.

Em diálogo com estes estudos e procurando contribuir neste debate, o artigo coloca as variáveis “alinhamento político partidário” e “posicionamento político e ideológico” em análise para o caso da inserção dos produtos da agricultura familiar na alimentação escolar nos municípios do Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

## A organização dos dados para a análise

A análise realizada neste trabalho parte de dois conjuntos de dados:

- i.* dados sobre a participação da agricultura familiar na alimentação escolar disponibilizados pelo FNDE, em seu sítio WEB, para os anos de 2011 a 2016<sup>6</sup>; e
- ii.* dados sobre a vinculação partidária dos prefeitos e vice-prefeitos<sup>7</sup> do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina nas eleições de 2008 e 2012, sendo tais dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) na plataforma “Divulgação de candidaturas”<sup>8</sup>.

6. Os dados considerados neste trabalho foram extraídos em 2018 no sítio: <<http://www.fnnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. São dados extraídos pelo FNDE a partir do Sistema de Gestão de Contas, no qual os gestores públicos municipais relatam a execução local do programa, incluídas informações sobre as aquisições da agricultura familiar.

7. Informações sobre as coligações que sustentaram os prefeitos e vice-prefeitos nos mandatos de 2009-2012 e 2013-2016, bem como informações sobre mudanças de partidos dos prefeitos e vice-prefeitos ou das próprias coligações ao longo dos mandatos poderiam qualificar a análise. No entanto, não foi possível incorporar essas variáveis na análise aqui realizada em função dos dados disponíveis no momento da realização da pesquisa.

8. Disponível no link: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>>.

Os dados foram analisados por meio de análise estatística, incluindo testes de hipóteses e estratificação.

A partir de testes de hipótese é possível identificar se há diferença estatística entre as compras dos municípios com ou sem prefeito/vice-prefeito do PT. O procedimento estatístico utilizado para o teste de hipótese é o teste t de Student, largamente utilizado para fins de comparação de médias (Bussab & Morettin, 2004). O teste t de Student se diferencia em dois tipos, sendo um mais adequado às bases de dados cujas variâncias das amostras são equivalentes; outro quando não são equivalentes. Para definir se a base de dados possui variâncias equivalentes ou não equivalentes é possível utilizar o teste F. Portanto, o procedimento inicia-se com um teste F comparando as variâncias e prossegue com um teste t para a comparação das médias.

A estratificação permite dividir os dados em classes ou faixas para que seja possível observar a distribuição das informações. O objetivo é visualizar mudanças na alocação dos municípios ao longo do tempo. O número de agrupamentos foi determinado de forma que não houvesse acúmulo de municípios em nenhuma das faixas. Não foi possível utilizar métodos não supervisionados – como a análise de agrupamento –, em função da intenção de analisar lado a lado seis grupos de dados para cada estado, ou seja, dados dos anos 2011 a 2016. Após uma série de testes com diferentes classificações, optou-se pelas faixas de 0% a menos de 15% e de 15% a menos de 30%, representando os municípios que não cumprem a legislação (destinam menos de 30% dos recursos em aquisições da agricultura familiar). A terceira faixa, de 30% a menos de 40%, contempla os municípios que cumprem a legislação mas não se afastam do percentual mínimo necessário. As faixas de 40% a menos de 60% e 60% e mais representam municípios que vão além do cumprimento da legislação e indica um comprometimento maior da gestão pública com a proposta da política pública.

Foram analisados dados das compras dos municípios do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Esses estados foram escolhidos para a investigação em virtude da ampla presença da agricultura familiar (IBGE, 2007) e as maiores médias de compras de produtos da agricultura familiar entre os estados brasileiros (Schneider *et alii*, 2016).

As informações obtidas são sobre os eleitos para prefeito e vice-prefeito em 2008 e 2012. Assumiu-se que os prefeitos e vice-prefeitos eleitos em 2008 possuem responsabilidade sobre as aquisições de produtos da agricultura familiar em suas prefeituras nos anos 2009, 2010, 2011 e 2012. Em função da disponibilidade de dados do FNDE, os eleitos em 2008 tiveram seu desempenho analisado nos anos de 2011

e 2012. Os eleitos em 2012 possuem encargo sobre as aquisições de produtos da agricultura familiar em suas prefeituras nos anos 2013, 2014, 2015 e 2016.

Os dados são analisados em dois grupos de informações:

*i.* o grupo com informações da proporção de compras de produtos da agricultura familiar por municípios cujo prefeito ou vice-prefeito é do PT; e

*ii.* o grupo em que os municípios não contam com prefeito ou vice-prefeito do PT. Cada grupo subdivide-se em dois subgrupos em que se avaliou, separadamente, os dados das gestões 2009-2012 e 2013-2016.

## Os partidos políticos e a participação da agricultura familiar na alimentação escolar

### *Resultados:*

#### *teste de hipóteses*

A primeira análise desenvolvida neste trabalho é um teste de hipóteses que permite distinguir se a média de compras de prefeituras com prefeito ou vice-prefeito do PT difere da média de compras dos demais partidos em conjunto. Ao longo do período analisado (2011-2016) decorreram duas gestões, que foram analisadas separadamente.

O teste de hipóteses permite observar que, em Santa Catarina, a média da proporção de compras de produtos da agricultura familiar dos municípios com e sem prefeito ou vice-prefeito PT não difere na gestão 2009-2012. A média de compra de produtos da agricultura familiar pelos municípios catarinenses durante a gestão 2009-2012 é estatisticamente equivalente entre municípios com (30,78%) ou sem prefeito ou vice-prefeito do PT (30,00%). Diferentemente, os resultados para a gestão 2013-2016, que contemplou informações de compras de 2013, 2014, 2015 e 2016, mostra que há diferença estatística na média entre os dois grupos analisados. Os municípios com prefeito ou vice do PT em Santa Catarina adquiriram em média 46,1% enquanto a média dos demais municípios foi de 37,8%. A descrição dos resultados para as duas gestões analisadas consta na Tabela 1.

A Figura 1 mostra um crescimento das proporções de aquisição maior para as prefeituras do PT ao longo dos anos, embora entre 2014 e 2016 tenha havido uma desaceleração para este grupo. Mesmo assim, ao final do período, o grupo das prefeituras administradas pelo PT atingiu proporções superiores às não administradas (corroborando com os resultados do teste t). Analisando apenas o caso de

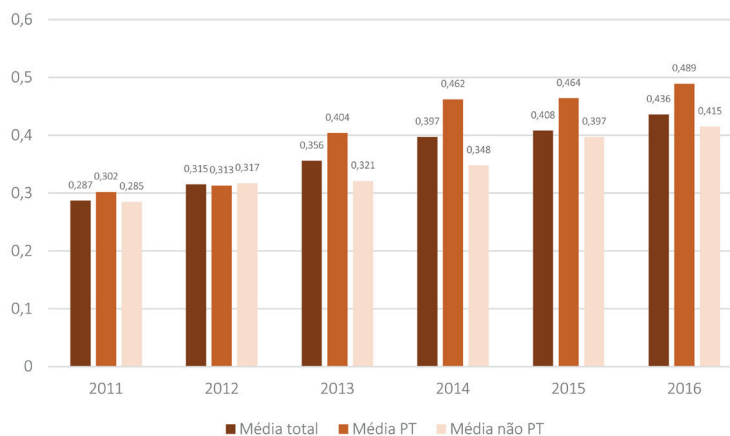
**TABELA 1**  
**RESULTADOS DAS ANÁLISES SOBRE A DIFERENÇA ENTRE AS MÉDIAS**  
**DAS PROPORÇÕES DE COMPRAS DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR**  
**POR PREFEITURAS COM OU SEM O PT – SANTA CATARINA\***

	Gestão 2009-2012		Gestão 2013-2016	
	PT	não PT	PT	não PT
Média	0,3078	0,3000	0,4605	0,3776
Variância	0,0418	0,0486	0,0538	0,0544
N de observações**	118	464	328	848
<u>Teste-F: duas amostras para variâncias</u>	<u>2008</u>	<u>2012</u>		
F	0,859	0,988		
F crítico uni-caudal	0,778	0,857		
2008 e 2012 => F ≥ F crítico uni-caudal = rejeita Ho				
Teste significativo significa Variâncias diferentes				
<u>Teste-t: duas amostras presumindo variâncias diferentes</u>	<u>2008</u>	<u>2012</u>		
Stat t	0,363	5,488		
t crítico uni-caudal	1,653	1,647		
Gestão 2009-2012=>Stat t < t crítico uni-caudal) = não rejeita Ho = Teste não significativo Portanto, não há diferença entre as duas amostras				
Gestão 2013-2016 =>Stat t > t crítico uni-caudal) = rejeita Ho = Teste significativo Portanto, há diferença entre as duas amostras				

\*Foi estabelecido o nível de significância  $\alpha=5\%$  para ambos os testes.  
 \*\*Dados empilhados das prefeituras entre as respectivas gestões.  
 Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

9. Os dados foram empilhados para cada período analisado, ou seja, analisamos os dados de 2009, 2010, 2011 e 2012, em conjunto, no estado de Santa Catarina (Tabela 1) e Rio Grande do Sul (Tabela 2). O mesmo foi feito para os anos de 2013 a 2016. Desse modo, o número de observações é maior que o número de municípios de Santa Catarina/Rio Grande do Sul. Em termos ilustrativos, em Santa Catarina, em 2008, 50 prefeituras eram administradas por prefeito ou vice-prefeito do PT e 235 eram conformadas por outros partidos. Em 2012, os números eram respectivamente 82 e 212. No caso do Rio Grande do Sul, esses dados eram 128 e 364 para 2008 e 146 (PT) e 346 (não PT) para 2012.

**FIGURA 1**  
**EVOLUÇÃO DAS PROPORÇÕES MÉDIAS DE COMPRAS DE PRODUTOS**  
**DA AGRICULTURA FAMILIAR ATRAVÉS DO PNAE**  
**PELOS MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA – 2011 A 2016**



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

Santa Catarina, poderíamos sinalizar positivamente nossa hipótese delineada no mandato 2013-2016.

Os resultados para o Rio Grande do Sul mostram que, no que se refere à média da proporção de compras de produtos da agricultura familiar adquiridos por municípios cujos prefeitos ou vice-prefeitos eram ou não do PT, a mesma apresenta diferença estatística para a gestão 2009-2012. Os municípios com prefeito ou vice do PT destinaram em média 37,1% do recurso federal para compra de produtos da agricultura familiar enquanto os demais municípios adquiriram 32,9%. No entanto, os resultados para a gestão 2013-2016 mostram que não há diferença estatística na média entre os dois grupos analisados (prefeituras com e sem prefeito ou vice do PT). As proporções médias de compras dos municípios com prefeito ou vice do PT e sem prefeito ou vice do PT foram 42,8% e 41,6%, respectivamente.

A Figura 2 mostra um melhor desempenho dos municípios com prefeito ou vice-prefeito do PT em termos de aquisições de produtos da agricultura familiar. Entre-

TABELA 2  
RESULTADOS DAS ANÁLISES SOBRE A DIFERENÇA ENTRE AS MÉDIAS  
DAS PROPORÇÕES DE COMPRAS DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR  
POR PREFEITURAS COM OU SEM O PT – RIO GRANDE DO SUL\*

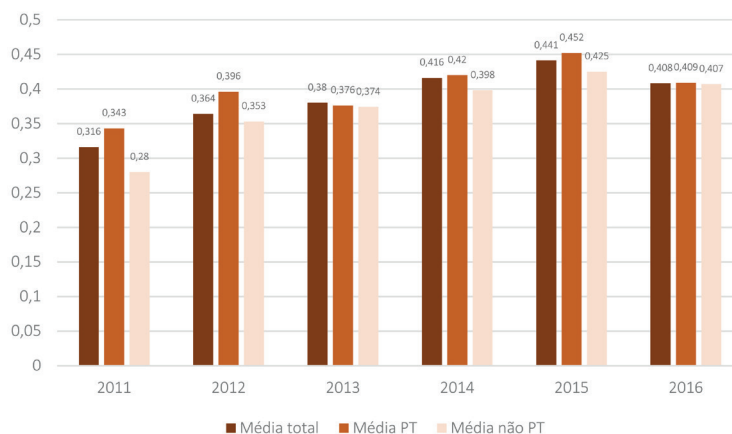
	Gestão 2009-2012		Gestão 2013-2016	
	PT	não PT	PT	não PT
Média	0,3709	0,3293	0,4282	0,4159
Variância	0,0588	0,0494	0,1499	0,0645
N de observações**	256	782	584	1384
<u>Teste-F: duas amostras para variâncias</u>	<u>2008</u>	<u>2012</u>		
F	1,191	2,310		
F crítico uni-caudal	1,180	1,120		
2008 e 2012 => F ≥ F crítico uni-caudal = rejeita Ho				
Teste significativo significa Variâncias diferentes				
<u>Teste-t: duas amostras presumindo variâncias diferentes</u>	<u>2008</u>	<u>2012</u>		
Stat t	2,413	0,713		
t crítico uni-caudal	1,649	1,647		
Gestão 2009-2012=>Stat t < t crítico uni-caudal) = rejeita Ho = Teste significativo Portanto, há diferença entre as duas amostras				
Gestão 2013-2016 =>Stat t > t crítico uni-caudal) = não rejeita Ho = Teste não significativo Portanto, não há diferença entre as duas amostras				

\*Foi estabelecido o nível de significância  $\alpha=5\%$  para ambos os testes.

\*\*Dados empilhados das prefeituras entre as respectivas gestões<sup>9</sup>.

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

FIGURA 2  
 EVOLUÇÃO DAS PROPORÇÕES MÉDIAS DE COMPRAS DE PRODUTOS  
 DA AGRICULTURA FAMILIAR ATRAVÉS DO PNAE  
 PELOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL – 2011 A 2016



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

tanto esse comportamento diferenciado é mais evidente no primeiro período analisado, sendo que, a partir de 2014, os dois grupos atingem patamares semelhantes (também corroborando com o resultado do teste t).

A partir das quatro análises realizadas, observamos que apenas duas apresentam médias estatisticamente diferentes entre as proporções médias de aquisições de produtos da agricultura familiar entre prefeituras com ou sem prefeito ou vice-prefeito do PT. Nesse sentido, poderíamos concluir que nem sempre as reivindicações, as interpretações e orientações nacionais do partido (mapeadas na seção 2) encontram correspondência nos municípios brasileiros e na política local. Do mesmo modo, nem sempre a ideologia política (mais à esquerda do espectro político) e o alinhamento partidário entre o prefeito/vice-prefeito e o presidente da República apresentam efeitos na trajetória da política pública.

As análises feitas neste item destacaram a proporção média de compras de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar entre os municípios de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. No entanto, a média pode camuflar comportamentos, sendo importante analisar a variável vínculo partidário a partir de estratificações da participação da agricultura familiar na alimentação escolar. O próximo item se dedica a este objetivo.

*Resultados: Influência partidária segundo grupos de compras da agricultura familiar na alimentação escolar*

Essa seção separou grupos de municípios (Santa Catarina e Rio Grande do Sul) de acordo com percentual de recursos do FNDE para a alimentação escolar aplicados na agricultura familiar e comparou o comportamento desses grupos segundo os vínculos partidários (prefeito/vice-prefeito do PT e prefeito/vice-prefeito de outros partidos).

As linhas destacadas em bege, na Tabela 3, mostram o grupo onde há a maior concentração de prefeituras de outros partidos no estado de Santa Catarina. Por sua vez, as linhas destacadas em verde mostram o grupo onde há a maior concentração de prefeitura com prefeito ou vice-prefeito do PT. Os grupos de concentração são praticamente os mesmos, elucidando o aumento geral das compras da agricultura familiar (deslocamento de grupo de 2013 para 2014). No entanto, analisando outros grupos, observamos algumas diferenças:

- i. Os percentuais de prefeituras do PT que não adquiriram nada da agricultura familiar (0%) são menores que as prefeituras sem prefeitos/vice-prefeitos do PT.
- ii. O mesmo poderia ser afirmado para o grupo de 0-15% de recursos aplicados na agricultura familiar.

TABELA 3  
MUNICÍPIOS POR GRUPO DE PROPORÇÃO DE AQUISIÇÃO  
DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR EM SANTA CATARINA (%)

Municípios administrados por outros partidos						
% aquisição da agricultura familiar	2011	2012	2013	2014	2015	2016
0%	20	15	15	13	7	9
De 0 a 15%	8	9	18	10	6	6
De 15 a 30%	15	20	16	11	15	15
De 30 a 40%	29	29	22	20	25	25
De 40 a 60%	20	17	17	29	31	31
60% e mais	7	11	11	18	17	17
Municípios com prefeito ou vice-prefeito do Partido dos Trabalhadores						
0%	17	17	1	6	1	1
De 0% a 15%	7	8	6	1	6	0
De 15% a 30%	17	10	20	15	11	18
De 30% a 40%	27	34	29	27	26	20
De 40% a 60%	25	17	29	23	29	37
60% e mais	7	14	15	28	27	24

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

TABELA 4  
MUNICÍPIOS POR GRUPO DE PROPORÇÃO DE AQUISIÇÃO  
DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO RIO GRANDE DO SUL (%)

Municípios administrados por outros partidos						
% aquisição da agricultura familiar	2011	2012	2013	2014	2015	2016
0%	20	11	13	7	5	5
De 0 a 15%	7	6	13	6	6	6
De 15 a 30%	13	16	19	15	17	17
De 30 a 40%	28	27	18	17	21	21
De 40 a 60%	21	27	22	31	28	28
60% e mais	11	13	15	24	23	23
Municípios com prefeito ou vice-prefeito do Partido dos Trabalhadores						
0%	19	10	3	5	5	3
De 0% a 15%	5	5	12	12	7	13
De 15% a 30%	12	13	20	14	18	20
De 30% a 40%	26	24	24	17	18	23
De 40% a 60%	26	32	25	30	25	22
60% e mais	12	16	16	21	27	20

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

*iii.* Em 2016, 19% das prefeituras com prefeito ou vice-prefeito do PT não haviam atingido o percentual mínimo de aquisição estabelecido em lei, enquanto as prefeituras dos demais partidos perfaziam um total de 30%.

*iv.* As prefeituras com prefeitos/vice-prefeitos do PT apresentaram concentração (%) maior nos grupos mais elevados de compras da agricultura familiar que as prefeituras de outros partidos. No ano de 2014, por exemplo, 28% das prefeituras administradas pelo PT empregaram 60% ou mais dos recursos do FNDE nas compras da agricultura familiar, 10 pontos percentuais a mais do que foi observado nos demais municípios situados no mesmo grupo. A mesma diferença é observada no ano de 2015.

No que se refere ao Rio Grande do Sul, a área destacada em verde na Tabela 4 mostra que, nos municípios administrados pelo PT, a maior concentração de municípios já se encontrava no grupo de 40-60% de aquisição da agricultura familiar desde 2011 e, em 2016, esta concentração caiu para o grupo de 30%-40%. No caso das demais prefeituras, a maior concentração de municípios se desloca do grupo de 30% a 40% para o grupo de 40% a 60% em 2012 – enquanto em Santa Catarina esta mudança ocorreu apenas em 2014.

Em termos da nossa variável principal de análise, observamos também que:

*i.* Os percentuais de prefeituras do PT que não adquiriram nada da agricultura familiar (0%) são menores que as prefeituras sem prefeitos/vice-prefeitos do PT, embora as diferenças não sejam significativas.

*ii.* Até 2013, o percentual de prefeituras administradas pelo PT que não atingiu o estabelecido em lei (menos de 30%) era menor que as demais prefeituras, no entanto, a partir de 2014 este cenário se alterou e o percentual de prefeituras administradas pelo PT que não atingiu o estabelecido em lei (menos de 30%) passou a ser maior: em 2016 esses percentuais foram 36% e 28%, respectivamente.

*iii.* Entre 2015 e 2016, houve redução no percentual de prefeituras com prefeito ou vice do PT que compravam acima de 40% da agricultura familiar, caindo de 52% para 42% (os dois grupos de 40% a 60%, e de 60% e mais apresentaram redução), enquanto as demais prefeituras (que perfaziam 51%) se mantiveram estáveis nestes grupos.

Similar ao anterior, os dados deste item nos sinalizam que, enquanto Santa Catarina vai ao encontro da nossa hipótese, os dados do Rio Grande do Sul a problematizam e questionam sua validade.

## Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi analisar se o alinhamento partidário entre prefeito/vice-prefeito e a Presidência da República, bem como o posicionamento político e ideológico dos primeiros, têm algum efeito sobre o desempenho da Lei 11.947/2009. Procurou-se analisar se a coordenação ou, contrariamente, o conflito político partidário e o posicionamento mais à esquerda do espectro político eram elementos que interfeririam nas compras públicas da agricultura familiar para a alimentação escolar. Com base nos apontamentos da literatura e no mapeamento da trajetória de reivindicações e propostas do PT, partiu-se da hipótese de que, nas prefeituras que foram governadas por prefeitos ou vice-prefeitos do PT, a participação da agricultura familiar na alimentação escolar se diferenciaria positivamente (percentual mais elevado) em relação às demais municipalidades.

Os resultados obtidos através da comparação de médias indicam que a diferença entre as compras da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios com prefeito ou vice-prefeito do PT é superior e estatisticamente significativa

no Rio Grande do Sul nas gestões de 2009/2012 e em Santa Catarina nas gestões 2013/2016. Todavia, apesar de serem numericamente superiores, as médias de compras da agricultura familiar para alimentação escolar não se mostraram estatisticamente diferentes nas prefeituras com prefeito ou vice-prefeito do PT nas gestões de 2013/2016 do Rio Grande do Sul e de 2009/2012 de Santa Catarina. Ao considerar outros cruzamentos, os dados foram sinalizando comportamentos diferentes entre Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Enquanto em Santa Catarina a vinculação ao PT parece exercer diferenciação positiva na aquisição de alimentos da agricultura familiar (percentual mais elevado que as demais prefeituras), no Rio Grande do Sul os percentuais indicam comportamentos contrários.

Observamos, deste modo, que nem sempre a ideologia política (mais à esquerda do espectro político) e o alinhamento partidário entre o prefeito/vice-prefeito e o presidente da República apresentam efeitos na trajetória da política pública. Complementarmente, observamos que, não raro, há um distanciamento entre as reivindicações, as interpretações e orientações nacionais do PT e a sua implementação nos municípios brasileiros e na política local. Deste modo, os dados aqui apresentados não nos permitem confirmar a hipótese que orientou o trabalho.

Frente a isso, considera-se necessário seguir aprofundando a análise sobre a influência partidária na participação da agricultura familiar na alimentação escolar, bem como incorporar outros fatores que, somados a este, podem ser determinantes para tal desempenho. A presença de cooperativas estruturadas, movimentos sociais, mediadores sociais ativos, e outros elementos já apontados pela literatura (falta de diálogo e de articulação social entre atores locais; limitações de recursos humanos e de infraestrutura nas escolas; ausência de planejamento e de organização da produção da agricultura familiar etc.) podem compor um conjunto de elementos que, na interação, influenciam a participação da agricultura familiar. Esses fatores requerem estudos mais detalhados para que se possa montar um quadro mais completo de análise. Seguir neste esforço é importante, dada a contribuição da alimentação escolar para a SAN, a promoção da agricultura familiar, do desenvolvimento local e de sistemas alimentares sustentáveis.

## Referências

ARRETCHE, M.; MARQUES, E. Municipalização da saúde no Brasil: diferenças regionais, poder do voto e estratégias de governo. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 7, n. 3, p. 455-479, 2002.

ARVATE, P. R.; AVELINO, G.; LUCINDA, C. R. *A influência da ideologia na definição dos gastos totais e sociais dos governos estaduais do Brasil*. XXX Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Caxambu (MG), 2012.

BACCARIN, J. G. *et alii*. *Agricultura familiar sob vigência da Lei Federal 11.947/2009: abrangência e adequação das chamadas públicas, impactos na agricultura local e preços recebidos pelos agricultores familiares* (relatório de pesquisa), 2015.

BELIK, W.; SILIPRANDI, E. A agricultura familiar e o atendimento à demanda institucional das grandes cidades. In: SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *Projeto Nutre SP: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo*. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). *Dados da agricultura familiar 2011-2017*. Vários anos. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 20 Jul. 2018.

———. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Divulgação de candidaturas e contas eleitorais. 2008 e 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>>. Acesso: 19 Jan. 2018.

———. Presidência da República. Lei n.º 11.497 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis n.ºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória n.º 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n.º 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. 2009.

———. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Relatório final*. II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Olinda (PE), 2004.

———. Presidência da República. Lei n.º 8.913, de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. 1994.

BUSSAB, W. O.; MORETTIN, P. A. *Estatística básica*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CAVALCANTE, P. L. C. *A política faz a diferença? Uma análise comparada dos determinantes políticos do desempenho dos governos municipais no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política (Ipol), Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2012.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). *Proposta para um projeto de lei agrícola*. São Paulo: CUT, 1991.

COELHO, D. B. *Competição política e a nova agenda social: por que os partidos de esquerda e direita difundiram programas de transferência de renda no Brasil?* XIII Congresso Basic Income Earth Network (Bien), São Paulo, 2010.

COELHO, D. B.; CAVALCANTE, P.; TURGEON, M. Mecanismo de difusão de políticas sociais no Brasil: uma análise do Programa Saúde da Família. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 58, p. 145-165, 2016.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. *Vida digna no campo. Programa de Governo Coligação Lula Presidente*, 2002.

CONIARIC, P. M. *Os efeitos do alinhamento partidário sobre empréstimos do BNDES para os municípios brasileiros*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (Contag). *Anais do I Congresso nacional extraordinário dos trabalhadores rurais*. Brasília: Contag, 1994.

CORÁ, M. A. J.; BELIK, W. *Projeto Nutre SP: análise de inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo*. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

FRENTE BRASIL POPULAR PELA CIDADANIA. *Reforçar a pequena produção: o papel das micro, pequenas e médias empresas*. 1994.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *School feeding and possibilities for direct purchases from family farming: case studies from eight countries*. Santiago: FAO, 2014.

FROELICH, E.; SCHNEIDER, S. Condicionantes legais e estratégias de governança para a aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar via o Programa de Aquisição de Alimentos: o caso de Tapes, no Rio Grande do Sul. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Dez anos de aquisição de alimentos*. Brasília: MDS, 2013.

GERICK, W. *Política nos pequenos municípios brasileiros: uma análise de seus efeitos sobre o processo decisório, as políticas fiscais e os investimentos públicos*. Tese (Doutorado em Políticas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPPP), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

GOVERNO PARALELO. *Política nacional de segurança alimentar*. 1991.

GRISA, C. *Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias*. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, 2012.

GRISA, C.; CALDAS, E. L.; AVILA, M. L. As compras públicas da agricultura familiar no Brasil: de onde veio essa ideia? In: SABOURIN, E.; GRISA, C. *A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe*, p. 54-88. Porto Alegre: Escritos, 2018.

GRITO DA TERRA BRASIL. *Pauta nacional de reivindicações*. Brasília: CUT/DNTR; Contag; MST; MAB; Monape; CNS; Capoib, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo agropecuário 2006*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil*. 2001.

MALINA, L. L. Chamada pública: instrumento legal de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar. In: CORÁ, M. A. J.; BELIK, W. *Projeto Nutre São Paulo: análise de inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo*. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

MALUF, R. S. *Segurança alimentar e nutricional*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2007.

MASSELI, M. M. V. S. *A compra da agricultura familiar através do Programa Nacional de Alimentação Escolar: um balanço da (não) implementação deste instrumento de política pública no município do Rio de Janeiro*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em práticas em Desenvolvimento Sustentável, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, 2016.

MEIRELES, F. Alinhamento partidário e demanda por transferências federais no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 53, n. 1, p. 173-194, 2019.

MENEZES, F.; PORTO, S. I.; GRISA, C. *Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico*. Brasília: WFP, 2015.

MOREIRA, M. S. *Partidos políticos e política de assistência social nos municípios brasileiros: uma análise do impacto dos partidos no período entre 2005 e 2012*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2015.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta. Repensando a alimentação escolar: o poder do prato público. In: ASSADOURIAN, Erik. *Estado do mundo: estado do consumo e o consumo sustentável*, p.72-78. Salvador: Uma Editora, 2010.

———. *The school food revolution: public food and the challenge of sustainable development*. London: Earthscan, 2008.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período 2003-2010: relato do gestor nacional. *Ciência Saúde Coletiva*, v. 18, n. 4, p. 909-916, 2013.

PEIXINHO, A.; ABRANCHES, J.; BARBOSA, N. V. S. *Política de alimentação escolar a partir da estratégia Fome Zero*. Brasília: FNDE/MEC, 2010.

RODRIGUES, G. *Partidos políticos e gastos públicos em Santa Catarina: a influência das ideologias partidárias nas decisões de investimentos*. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2016.

SAKURAI, S. N.; THEODORO, M. I. A. *Alinhamento político e transferências governamentais: novas evidências para os municípios brasileiros*. XLI Encontro Nacional de Economia (Anpec), Foz do Iguaçu, 2013.

SCHABBACH, L. M. *Ideologia, alinhamento partidário e adesão dos municípios brasileiros ao Proinfância*. X Congresso da Associação Brasileira de Ciência Política (ABPC), Belo Horizonte, 2016.

SCHNEIDER, S. *et alii*. Potential of public purchases as markets for family farming: na analysis of Brazilian School Feeding Program Between 2011 and 2014. In: BURLING, D. *Advances in food security and sustainability*, v. 1, p. 69-95. Burlington (VT): Academic Press, 2016.

SILVA, H.; BAIA, P. Associação político-partidária e influência da estrutura de incentivos na adesão dos municípios às políticas de saúde: evidências do Projeto Mais Médicos para o Brasil. *Saúde e Sociedade*, v. 27, n. 2, p. 615-631, 2018.

SPINELLI, M. A. S.; CANESQUI, A. M. O programa de alimentação escolar no estado de Mato Grosso: da centralização à descentralização (1979- 1995). *Revista de Nutrição*, v. 15, n. 1, p.105-117, 2002.

SONNINO, R. Translating sustainable diets into practice: the potential of public food procurement. *Redes*, v. 24, n. 1, p. 14-29, 2019.

SONNINO, R.; BASSINELLO, T. L. ; LOZANO, C. School feeding programmes: addressing the challenges of sustainable development. In: TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. *Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento*, p. 35-65. Chapecó (SC): Argos, 2016.

TAKAGI, M. *A implantação da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: seus limites e desafios*. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia (IE), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas (SP), 2006.

TAVARES, R. A. A. *Partido político importa? Uma avaliação do projeto Mais Médicos para o Brasil*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015.

TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. *Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento*. Chapecó (SC): Argos, 2016.

TRICHES, R. M. Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2015.

———. *Reconectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2010.

TRICHES, R. M. *et alii*. Dificuldades e recursos de superação mobilização por atores sociais na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. In: PEREZ-CASSARINO, J. *et alii*. *Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais*. Chapecó (SC); Praia (Cabo Verde): Editora UFFS; Universidade de Cabo Verde (UniCV), 2018.

TURPIN, M. E. *A alimentação escolar como vetor de desenvolvimento local e garantia de segurança alimentar e nutricional*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia (IE), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas (SP), 2008.

VIEIRA, F.; ARVATE, P. R. *Eleições municipais: como interagem os prefeitos e as outras esferas de governo para alcançar maior sucesso nas urnas*. XXXVI Encontro da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia. Salvador: 2008.

ZIMMERMANN, S. A. *A pauta do povo e o povo em pauta: as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, Brasil – democracia, participação e decisão política*. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, 2011.

WOOLDRIDGE, J. M. *Introductory econometrics – a modern approach*, 4.ed. Ohio: South-Western Educational Publishing, 2009.



# Resenhas



# Com quantos tempos se faz uma Democracia?

Recebido: 29.03.20  
Aprovado: 27.04.20

GOHN, Maria da Glória. *Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2019.

Camila Ferreira da Silva\*  
Rodrigo de Macedo Lopes\*\*  
Edilma José da Silva\*\*\*

\* Camila Ferreira da Silva é professora adjunta da Universidade Federal do Amazonas (Ufam), Manaus, Amazonas, Brasil. Doutora em Ciências da Educação pela Universidade Nova de Lisboa (UNL), bolsa Erasmus Mundus/União Europeia, com pós-doutorado em sociologia política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Orcid: 0000-0002-2348-9350. <ferreira.camilasilva@gmail.com>.

\*\* Rodrigo de Macedo Lopes é doutorando em sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil, bolsista Capes. Orcid: 0000-0002-7047-4530. <rlopes9@gmail.com>.

\*\*\* Edilma José da Silva é mestra em geografia pelo Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Sergipe (UFS), Aracajú, Sergipe,

Pensar o tempo presente é, sem dúvidas, um dos maiores desafios que os intelectuais enfrentam no âmbito da construção de análises, teorias e epistemologias: objetivar o que está diante de nós implica um trabalho cuidadoso de interconexões com o passado e de ir além da aparência imediata com a qual os fenômenos tendem a se apresentar no cotidiano. O equilíbrio tênue entre tempo natural e tempo social apontado por Hartmut Rosa (2015) ganha, então, contornos próprios quando pensamos o ofício dos pesquisadores das ciências humanas e sociais. A tarefa de pensar o presente é marca do que chamamos, hoje, de tradição do pensamento social brasileiro. Questões nacionais específicas de cada época mobilizaram o interesse dos pesquisadores, oferecendo interpretações que se tornaram clássicas e que continuam a movimentar o campo científico.

As transformações políticas decorrentes dos movimentos de 2013, no Brasil, têm inquietado a comunidade científica na busca por respostas, ao passo que têm se constituído como objeto privilegiado para o avanço na compreensão de muitos elementos da vida neste país na atual conjuntura (Singer, 2013; Souza, 2018; Tatagiba, 2014; ). Ao agregar tempo natural, tempo social e o tempo da construção de análises e debates no universo da academia, de forma individual ou coletiva, muitas mulheres têm levantado suas vozes em defesa da democracia no Brasil, e foi nesse contexto que a socióloga Maria da Glória Gohn tomou para si a tarefa de exercitar a compreensão de tais movimentos e seus desdobramentos. O livro *Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013*, lançado em julho de 2019 no XIX Congresso Brasileiro de Sociologia, em Florianópolis, é a mais nova obra de Gohn e traz sua visão sobre as tensões que exerceram força sobre a democracia brasileira nos últimos anos – essa é a obra sobre a qual nos debruçamos nesta resenha.

Brasil.  
Orcid: 0000-0002-  
1955-9619.  
<edilma.geoufal@  
gmail.com>.

1. Gohn chama atenção para o fato de que nem todos os autores com os quais dialoga neste momento do livro dedicaram-se originalmente ao tema em questão, mas constituíram, por sua vez, reflexões cruciais para os redirecionamentos do pensamento social sobre a participação ao redor do mundo.

Vale a pena frisar, antes de adentrarmos propriamente na discussão sobre o livro, dois elementos cruciais para evidenciar a localização deste escrito na trajetória de Maria da Glória Gohn, a saber:

*i.* Em 2014, a autora publicou, também pela Editora Vozes, o livro *Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo*, no qual buscou, no calor dos acontecimentos, apontar algumas reflexões sobre os grupos mobilizados naquele momento político que o país atravessava, portanto, pode-se afirmar que tem se dedicado ao objeto em questão há meia década.

*ii.* Gohn construiu uma obra mais ampla, ao longo de sua trajetória como professora e pesquisadora, que se traduz em um referencial sólido, nacional e internacionalmente reconhecido, no âmbito de temas como movimentos sociais, democracia e participação social, associativismo e cidadania, bem como educação não formal – o que coloca seu mais novo livro no rol de análises robustas que tem nos apresentado desde a década de 1980. Suas dezenas de publicações no formato de livros, e mais de uma centena de artigos publicados em periódicos científicos, bem como os prêmios que conquistou e as citações de seus trabalhos que atingem números exponenciais são expressões da envergadura desta autora e da posição que ocupa no campo científico.

O livro aqui analisado está dividido em duas partes. A primeira concentra esforços em apontar um quadro teórico para análise de fenômenos relacionados à participação política, o que a autora materializa em dois movimentos. Inicialmente, esforça-se em expor os pontos de partida das teorias sobre a participação, bem como suas convergências e divergências, criando para o leitor um retrato panorâmico sobre as principais interpretações que têm figurado na literatura nacional e internacional, dos clássicos aos contemporâneos, demonstrando como o tema é abordado em áreas como a sociologia, a ciência política e a educação. Este movimento é materializado no primeiro capítulo da obra, “Participação social: teorias e conceitos – clássicos e contemporâneos no Estado democrático de direitos”. A autora trava aqui um diálogo que vai sequencialmente da Grécia Antiga a Rousseau, passando por nomes como Mill, Cole, Tocqueville, Owen, Fourier, Proudhon, Kropotkin, Marx e Engels, Rosa Luxemburgo, Gramsci, Gorz, Mandel, Poulantzas, Weber e Parsons, desaguardo nos contemporâneos, tais como Touraine, Melucci, Honneth, entre outros<sup>1</sup>.

No segundo movimento, que dá vida ao segundo capítulo do livro “Participação e democracia no Brasil: formas históricas nas últimas cinco décadas”, a autora faz uso

desse arcabouço conceitual para analisar as formas de participação que se desenvolveram no Brasil, a partir de 1960. Para isso, cria categorizações baseadas nos principais traços dos movimentos e das lutas sociais brasileiros e das formas de participação da sociedade civil. Para Gohn, são cinco ciclos de protestos e participação, analisados desde 1960 até junho de 2018, responsáveis por sintetizar a experiência nacional. Neste capítulo, são analisados os quatro primeiros ciclos (respectivamente demarcados em 1960, 1970, 1980 e pós-1988). Sobre cada ciclo a autora produz sínteses que buscam classificar os fenômenos relacionados à participação, para isso faz uso de análises tanto sobre os movimentos sociais – o que denomina de “práticas efetivas” –, quanto sobre a “produção acadêmica”. Ademais são consideradas as interpretações que os movimentos sociais fizeram das teorias, bem como suas relações com o Estado. Chama atenção os movimentos analíticos realizados pela autora que vão dos panoramas internacionais aos cenários comunitários, dos referenciais teóricos que orientaram algumas das formas de participação até as ideias divulgadas pelas grandes redes de comunicação, que atravessam o tempo e são reapropriados e ressignificados pelos novos e novíssimos movimentos sociais.

É no capítulo 3 – “Participação e protestos nas ruas brasileiras: de junho de 2013 a junho de 2018” – que Maria da Glória Gohn concentra seus esforços analíticos sobre a conjuntura nacional mais recente, pois, segundo a autora, este é um capítulo chave para os objetivos do livro. Em sua argumentação é rapidamente apresentado o panorama internacional relativo aos movimentos antiglobalização e de que forma as transformações sociais aprofundam as demandas de tais movimentos, culminando em transformações densas nas formas de participação. Dentre as transformações, destaca-se a principal mudança: a diferença entre o militante e o ativista.

O militante tem filiações e compromissos coletivos com grupos, movimentos, partidos etc. O ativista não, atua em função de causas, muitas vezes de forma individual, não tem pertencimentos fixos, atua mais em coletivos do que em movimentos já consolidados (p. 110).

No tratamento das ferramentas conceituais, a autora apresenta uma leitura muito apurada tanto dos instrumentos teóricos como das evidências empíricas, chegando muitas vezes a tensionar os conceitos a partir da realidade empírica. Desse modo, aponta as limitações das ferramentas conceituais existentes para tratar das formas de participação emergentes neste cenário, ao passo que propõe formas mais amplas de abstrações conceituais. Deste capítulo, extrai-se a seguinte tese: os acontecimentos pós-2013, no âmbito dos protestos de rua no país, não indicam, como pode parecer à primeira vista, que a sociedade brasileira tenha passado ao largo do processo de modernização. Ao considerar todos os ciclos estudados pela autora

na primeira parte do livro, ela defende que a maior parte da população “[...] fez a opção de retorno ao tradicional, não importa se ele é conservador, atrasado ou liberal” (p. 160).

Na segunda parte do livro, a autora avança em frentes analíticas buscando focar alguns dos principais elementos empíricos decorrentes da discussão empreendida na primeira parte da obra, nomeadamente a participação juvenil; as lutas no âmbito da educação; e o legado do Maio de 1968. Além de fazer uma síntese histórico-analítica dessas questões, Gohn explora como o quinto ciclo de participação e lutas sociais no Brasil – o pós-2013 – desencadeou elementos inéditos nos repertórios de manifestações no país. Dentre as novidades destacadas estão: estrutura horizontalizada; ausência de instituições clássicas de organização coletiva, como partido ou sindicato; uso das novas ferramentas informacionais. É ainda nesta parte do livro que a autora explora sua defesa da coexistência de grupos heterogêneos no espaço de mobilização coletiva existente pós-2013. Nesse sentido, Movimento Passe Livre (MPL) e Movimento Brasil Livre (MBL) representam lutas opostas, o primeiro vinculado às lutas por garantia de mobilidade urbana para todos, enquanto o segundo defende uma agenda conservadora e neoliberal, mas que coexistem no espaço público.

Com este pano de fundo, a segunda parte do livro é subdividida em três capítulos. No quarto e no quinto capítulos, denominados respectivamente “Jovens na política na atualidade – Uma nova cultura política da participação” e “Lutas, movimentos sociais e políticas em educação no Brasil – Um histórico de organização e confrontos”, a partir de uma abordagem conceitual, costura-se uma problematização sobre o entendimento do que é a juventude na atualidade. Ganham centralidade, no capítulo quatro, os papéis do jovem no cenário da participação e das políticas públicas. A autora destaca o impacto causado pelas redes e mídias sociais nas formas de atuação coletiva dos jovens, como fator que diferencia os modos de mobilização atuais daqueles da década de 1960. Ainda no capítulo quatro, a autora aborda as políticas públicas voltadas para a juventude, as quais tiveram seu ponto de partida somente em 2005, com a implementação da Secretaria Nacional de Juventude e do Conselho Nacional de Juventude. Um ponto importante nessa abordagem vem à tona quando Gohn leva o leitor a compreender que, apesar das garantias advindas das políticas públicas para a juventude, o poder público não avançou em sua capacidade de diálogo com os jovens.

No quinto capítulo, mais uma vez a autora analisa as expressões da participação juvenil no cenário público brasileiro recente, aqui são correlacionadas as históricas lutas pela educação no país e as ocupações de escolas por jovens estudantes da

educação básica. O resgate sócio-histórico tem como ponto de partida a passagem do século XIX para o XX, quando faz referência às primeiras reuniões de educadores e aos primeiros movimentos nacionais que se voltaram para o contexto educacional brasileiro, a exemplo do Movimento dos Pioneiros da Educação. Além dele, retoma as primeiras associações, confederações, movimentos educacionais de base, organizações e sindicalizações de professores, destacando-se a defesa da escola pública e da universalização do direito ao acesso à escola. Na continuação do fio histórico, no final do século XX, o destaque da autora recai sobre as lutas em torno da criação de uma nova lei nacional da educação com o intuito de reestruturar o sistema educativo brasileiro, que acabou por ser promulgada em 1996 e que, na sua história de construção, contou com diferentes grupos em disputa representando projetos distintos para a educação nacional naquele momento de efervescência em função da redemocratização.

Em complemento, no que tange às recentes lutas pela educação, protagonizada pelos estudantes brasileiros, Gohn parte da década de 2000, quando os movimentos universitários se manifestam em defesa da melhoria das condições de infraestrutura nas universidades, bem como de políticas de inclusão social, nas quais se destacam as ações afirmativas.

A composição desse cenário conduzirá o leitor ao entendimento das ocupações das escolas pelos estudantes secundaristas da rede pública de ensino brasileira, a partir da década de 2010. As pautas dos movimentos de ocupação faziam críticas e tinham posicionamentos contrários às seguintes iniciativas: reformas estaduais na rede pública, que culminariam no fechamento de algumas escolas; reforma do ensino médio; projeto “Escola Sem Partido”; retirada de conteúdos relacionados ao debate sobre gênero do currículo escolar; e Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que estabelecia um teto de gastos para a educação nacional. É importante destacar que, para Gohn, há algumas características comuns entre a mobilização e participação dos jovens nas ocupações das escolas e os movimentos de junho de 2013, posto que as ocupações seguem organização e estrutura semelhantes às do movimento autonomista – dentre as quais se destacam a ausência de mediadores e de lideranças e o uso intensivo das redes sociais para os processos organizativos –, tais elementos permitem classificá-los, então, como novíssimos movimentos sociais.

No sexto e último capítulo da obra, “Maio de 1968 a maio de 2018: 50 anos de lutas sociais no Brasil – Fatos históricos e marco referenciais”, a autora faz um resgate histórico e aponta marcos referenciais para compreender os 50 anos de lutas sociais no Brasil. Ela inicia essa análise efetivando um percurso que retoma as manifestações ocorridas no ano de 1968, tanto nos países centrais como nos países periféri-

cos, e busca compreender, particularmente, neste movimento, os efeitos de 1968 no Brasil. A abordagem de Gohn provoca no leitor o reencontro com um passado sombrio de cerceamento dos direitos civis, mas também de luta e resistência pela manutenção da democracia. Neste capítulo, há uma tentativa de unir as experiências nacionais de participação de 1968 e de 2018, por meio de elos relacionados ao protagonismo da juventude, dos estudantes e das universidades e ao embate frontal com o conservadorismo. É aqui que o apelo principal da autora se faz mais evidente: é preciso trazer o passado para perto, cultivá-lo e torná-lo memória viva no imaginário coletivo, este é o caminho para que a sociedade brasileira aprenda com aquilo que já viveu, com sua história de dominação, opressão e violência, de um lado, e que também é uma história de lutas, resistência e levantes, de outro.

Este último capítulo, apesar de breve, cumpre ainda o papel de atar a ponta discursiva com a qual Gohn alinhava todo o debate que empreende ao longo da obra: as continuidades e descontinuidades entre passado e presente. Esta relação de simbiose entre esses dois tempos serve aqui de base para pensar os quadros teórico e empírico relativos à participação e à democracia no caso brasileiro: se, na primeira parte do livro, temos a autora dialogando com um amplo referencial teórico acerca da questão da participação social, na segunda, temos uma marca mais material do fenômeno da participação. A conexão entre essas duas partes assenta-se na mirada que Maria da Glória Gohn nos oferece sobre aquilo que se pereniza e aquilo que é efêmero na experiência concreta da cena nacional e na literatura acadêmica especializada.

Nesse panorama da participação política dos jovens e demais atores sociais, Gohn contribui, de maneira esclarecedora, para o entendimento da conjuntura política sobre a qual o Brasil tem construído os pilares de sua democracia, desde os antecedentes de 1988 até 2018, e as rupturas nela provocada após o ano de 2013. Em que pesem as copiosas análises pessimistas sobre os processos políticos experienciados pelo Brasil nos últimos anos e que têm marcado nossa literatura, o livro de Maria da Glória Gohn traz, sob o prisma da participação, dos tradicionais, novos e novíssimos movimentos sociais e da juventude, um sopro de esperança depositado na crença do diálogo, crucial para a autora, no sentido de “[...] revitalizar a democracia, para fazê-la renascer, e não para enterrá-la porque ela não está morta” (p. 11).

Mesmo diante de um cenário de “desdemocratização”, como é denominado por Gohn o momento atual do Brasil, esta obra ratifica a necessidade da reflexão, do diálogo e da autocrítica, bem como a importância da “[...] razão [que] deve voltar a orientar a busca de caminhos e não apenas as emoções e as paixões políticas” (p. 259). Maria da Glória Gohn prende a atenção do leitor desde o título do livro, e aca-

ba por entregar uma obra que interessa não somente aos seus pares sociólogos/as, mas a todos aqueles que têm se colocado a tarefa de compreender as lutas em torno dos projetos de sociedade, de regime político e de participação no Brasil. Ao apresentar as linhas e agulhas que, unidas, teceram a democracia brasileira desde a década de 1988, bem como aquelas que se uniram mediante as mais avançadas tecnologias na década de 2010 para desfazer os nós já feitos na costura democrática, ela entoa um canto de esperança e mostra ao leitor que a teia da democracia precisa continuar sendo construída com a fiadeira mais resistente.

## Referências

GOHN, Maria da Glória. *Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2014.

ROSA, Hartmut. *Social acceleration: a new theory of modernity*. New York: Columbia University Press, 2015.

SINGER, André. Brasil, junho de 2013: classes e ideologias cruzadas. *Novos Estudos-Cebrap*, n. 97, p. 23-40, São Paulo, Nov. 2013.

SOUZA, Jessé. *A classe média no espelho: sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade*. Rio de Janeiro: Estação Brasil: 2018.

TATAGIBA, Luciana. 1984, 1992 e 2013: sobre ciclos de protestos e democracia no Brasil. *Política & Sociedade*, v. 13, n. 28, p. 35-62, Florianópolis, Set./Dez. 2014.





# O Passado como Futuro?

## Uma análise de *Antología del pensamiento crítico brasileño contemporáneo*

Recebido: 01.04.19  
Aprovado: 05.01.20

BRINGEL, Breno; BRASIL JR., Antonio (Orgs.). *Antología del pensamiento crítico brasileño contemporáneo*. Buenos Aires: Clacso, 2018. Disponível em: <[http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/201811160\\_20319/Antologia\\_Brasil.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/201811160_20319/Antologia_Brasil.pdf)>.

Marcos Antonio da Silva\*

\* Marcos Antonio da Silva é doutor em estudos sobre a integração da América Latina (Prolam/USP), professor do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) e do curso de ciências sociais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Foi membro do Laboratório Interdisciplinar de Estudos sobre a América Latina (Lial).

A diversidade, os desafios e as grandes questões que permeiam a sociedade brasileira contemporânea – e sua herança colonial que teima em renascer nas práticas sociais e econômicas e nas relações políticas – tem se constituído num campo propício para o desenvolvimento do pensamento social brasileiro, desde os clássicos até as abordagens atuais. Tal terreno também tem propiciado o desenvolvimento de uma reflexão crítica, fundamentada nos grandes clássicos do pensamento mundial e latino-americano, e possibilitou o surgimento, para além das falsas idiosincrasias governamentais ou religiosas, de um pensamento crítico, embasado na realidade nacional, cujo traço fundamental se relaciona à desigualdade e aos desafios econômicos, políticos e sociais de uma sociedade racista, desigual, injusta e utilitária.

Além disto, vale recordar que, apesar dos avanços – e recuos? – recentes, setores importantes da sociedade e da intelectualidade brasileira continuam desconhecendo – pior, desvalorizando – a América Latina e o pensamento social que nela tem proliferado de maneira frutífera em países como Argentina, Uruguai, Chile, México, Colômbia, Peru e Cuba, para citar apenas alguns exemplos.

Apesar disto, o pensamento social brasileiro, em suas diferentes vertentes, é reconhecido na região e o alcance global de algumas produções brasileiras (de Celso Furtado, Theotônio dos Santos, Ruy Mauro Marini, Fernando Henrique Cardoso, dentre outros) ocorreu, justamente, pelo contato, produção conjunta e ampla divulgação deste pensamento em centros latino-americanos, propiciando, em seguida, sua projeção mundial. Em suma, é possível apontar que, desde os anos 1960, pelo menos, a América Latina, tem reconhecido e divulgado boa parte do pensa-

mento brasileiro enquanto, infelizmente, o pensamento latino-americano, clássico e contemporâneo, continua ignorado ou marginalizado pela perspectiva eurocêntrica, presente na academia e na sociedade brasileira.

Neste sentido, esta obra demonstra, uma vez mais, o interesse latino-americano pelo pensamento social brasileiro e constitui-se num trabalho importante para compreender a diversidade, a riqueza e o potencial explicativo – e transformador – do pensamento crítico que foi gestado no país, desde a segunda metade do século passado, e que mantém sua atualidade diante da conjuntura recente do país.

A obra foi organizada por Breno Bringel, hispano-brasileiro, que pesquisa teoria social latino-americana e trabalha na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), e Antonio Brasil Júnior, que é professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e tem se dedicado ao estudo do pensamento social brasileiro e da teoria sociológica, e se constitui num trabalho da série “Países” da coleção “*Antologias del pensamiento social latinoamericano y caribeño*”, do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (Clacso), que tem publicado textos fundamentais sobre a América Latina.

1. A coleção “*Antologias do pensamento social latino-americano e caribenho*” é formada pelas séries “*Trajectórias*” (sobre grandes nomes do pensamento latino-americano), “*Países*” (que apresenta o pensamento crítico contemporâneo dos países da região, como esta obra), “*Pensamientos silenciados*” (apresentando o pensamento afrodescendente, decolonial e feminista latino-americano), “*Miradas lejanas*” (que apresenta a produção de outras regiões sobre a América Latina) e, finalmente, a série “*Clacso/siglo XXI*” (reunindo os clássicos do pensamento social latino-americano). Todas estas séries estão em constante atualização e disponíveis em: <<https://www.clacso.org.ar/antologias>>.

Vale ressaltar que o Clacso se consubstancia, desde o seu surgimento, em espaço de reflexão autônoma das questões latino-americanas, de desenvolvimento do pensamento social e crítico e do compromisso com a superação da pobreza e desigualdade, através da construção de um caminho alternativo próprio.

Neste sentido, tem publicado inúmeras obras de seus grupos de trabalhos e centros associados e coleções sobre o pensamento social latino-americano, clássico e contemporâneo<sup>1</sup>, que realçam a importância de sua atuação para a construção e difusão do pensamento latino-americano, procurando incentivar uma produção própria e original, compreender e contribuir para a construção de um caminho autônomo para o desenvolvimento das ciências e, principalmente, das sociedades latino-americanas.

O trabalho está estruturado em sete eixos, reunindo 30 textos que se complementam e instigam inúmeras reflexões de autores clássicos e contemporâneos do pensamento crítico, possuindo como eixo aglutinador a reflexão sobre o Brasil partindo da constatação que

*se trata de una reflexión históricamente orientada, que entiende que el proceso de formación de una sociedad de origen colonial y estructurada a partir de la esclavitud y de la gran propiedad rural genera efectos de larga duración en la dinámica social, haciéndose sentir hasta el presente* (p. 14).

O primeiro eixo, denominado “Cultura e poder na (semi)periferia”, apresenta o debate cultural brasileiro, problematizando o eurocentrismo a partir da dicotomia e do debate entre autonomia e dependência (cultural) ou entre imposição (externa) e consciência e criatividade (nacional), sendo composto por trabalhos de Alberto Guerreiro Ramos, Antonio Candido, Silviano Santiago e Darcy Ribeiro.

O segundo eixo, intitulado “Teorias, traduções e inovações”, apresenta trabalhos que versam sobre a aplicação criativa do pensamento crítico no país e as inovações e aportes que o pensamento social tem promovido para a análise das teorias sociais, como a leitura heterodoxa de Marx (Roberto Schwarz), a releitura da noção de Revolução passiva de Gramsci e sua relação com o Brasil (Luiz Werneck Vianna), e a discussão sobre o método, os princípios e algumas noções fundantes do pensamento social clássico (Élide Rugai e Gabriel Cohn).

O terceiro eixo, denominado “Mudança social, desenvolvimento e capitalismo dependente”, é o mais longo do livro pois retoma um dos principais debates do pensamento crítico brasileiro contemporâneo, problematizando a natureza e a dinâmica do capitalismo no país, a partir da análise e crítica do processo de modernização e dos conceitos de dependência e (sub)desenvolvimento.

Os três primeiros trabalhos (Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso e Luiz de Aguiar Costa Pinto) desenvolvem uma crítica inovadora das teorias sobre a modernização e das visões evolutivas – otimistas e homogeneizadoras – da modernidade que não conseguem captar a complexidade e a diversidade da sociedade brasileira e sua condição periférica, assim como a persistência da combinação funcional que se desenvolve no país entre moderno e arcaico, passado e presente, desenvolvimento e (sub)desenvolvimento, capitalismo e escravidão, indústria e latifúndio que impedem um desenvolvimento efetivo e integral do país e da sociedade brasileira.

Os trabalhos seguintes (Emilia Viotti da Costa, Ruy Mauro Marini e Virginia Fontes) discutem a estrutura da sociedade brasileira e os conflitos sociais que dela emergem, destacando a atuação inibidora de nossas elites em momentos cruciais e, além disto, problematizam a questão do desenvolvimento, analisando suas travas fundamentais e a condição paradoxal brasileira de ser, ao mesmo tempo, objeto do imperialismo e agente do subimperialismo, segundo os dois últimos autores.

O eixo seguinte, “Dualismo e modernidade no Brasil”, retoma e aprofunda o debate antes mencionado, indicando como a modernização e a modernidade no Brasil é resultado da combinação entre o arcaico e o moderno e como a sociedade brasileira está assentada no saque e na expropriação massiva de recursos e direitos. Nes-

te sentido, os trabalhos de Ignácio Rangel e Jacob Gorender retomam as origens do capitalismo brasileiro e o caráter contraditório do desenvolvimento, enquanto os trabalhos de Chico de Oliveira e José Maurício Domingues analisam como esta junção – arcaico e moderno – se constitui num traço estrutural do capitalismo brasileiro e problematizam o alcance e os limites das tendências democratizadoras da modernização contemporânea no Brasil.

O quinto eixo, “Configurações e transições entre o rural e o urbano”, aponta como, apesar da transição do mundo rural para o urbano, os fundamentos da sociedade agrária ainda se constituem numa chave explicativa fundamental para os contornos sociais e políticos da sociedade brasileira atual. Neste sentido, o trabalho de Caio Prado Junior analisa o sentido da colonização brasileira e como o país continua mantendo a lógica de “uma economia e sociedade para os outros”. Em seguida, os trabalhos de Moacir Palmeira e Maria Isaura P. Queiroz demonstram como na ação política brasileira a visão tradicional se reproduz na apropriação do Estado e nas relações coronelistas e clientelistas. Por fim, Luiz Antônio Machado da Silva propõe a compreensão da violência urbana recente como outro traço da transição – incompleta – entre o rural e o urbano e do uso da força como elemento que se associa tanto ao Estado como ao cotidiano das pessoas.

Na sequência, o eixo “Relações étnico-raciais, desigualdade e diferença” apresenta uma crítica radical à visão homogeneizadora da sociedade brasileira, presente no pensamento e nas elites e políticas públicas do país, fundamentada no indigenismo crítico, na análise do racismo e das desigualdades raciais e no sexismo e feminismo. Neste sentido, emergem os trabalhos de Roberto Cardoso de Oliveira com uma reflexão sobre a fricção interétnica para compreender o contato entre índios e brancos; de Carlos Hasenbalg e sua análise sobre como o racismo fundamentou o desenvolvimento do capitalismo brasileiro; de Lélia Gonzalez, cujo texto versa sobre o sentido interseccional do racismo brasileiro, que atinge as mulheres negras; e da análise clássica de Heleieth Saffioti sobre o feminismo e a condição da mulher na sociedade brasileira e sua relação com o capitalismo nacional.

O último eixo da obra, intitulado “Cidadania, democratização e movimentos sociais”, é composto por trabalhos que discutem o desenvolvimento – limitado – da cidadania no Brasil e as dinâmicas políticas e sociais associadas à democratização e à emergência dos movimentos sociais, problematizando a história recente do país. Neste eixo são apresentados os trabalhos de Wanderley Guilherme dos Santos e sua análise sobre a cidadania regulada – ou “em recesso” –; de Eder Sader, sobre a irrupção de novos personagens – os movimentos sociais contemporâneos – no cenário político brasileiro; de Ana M. Doimo, sobre as transformações e os desafios

recentes destes novos personagens; e, finalmente, o texto de Evelina Dagnino sobre a criação de uma confluência perversa entre o projeto neoliberal e o projeto democrático que, desde o fim do século passado, tem gerado uma série de tensões, ambiguidades e desafios para o aprofundamento da democracia, a democratização do Estado e a consolidação da cidadania no Brasil, como demonstra a conjuntura atual.

Pode-se, a partir de então, constatar que a obra apresenta um panorama significativo do pensamento crítico brasileiro contemporâneo e fornece, de forma apropriada, uma visão do país em que se combinam elementos estruturais e conjunturais que nos ajudam a compreender a formação, a dinâmica e os dilemas da sociedade brasileira, demonstrando o acúmulo, a complexidade e a profundidade desta vertente do pensamento social brasileiro. Tal perspectiva é potencializada pela análise multidisciplinar presente na obra, englobando diferentes visões e disciplinas do conhecimento e pensamento social que, ao final, propiciam uma compreensão instigante e aprofundada da sociedade brasileira.

Por fim, ao propiciar o contato com o pensamento brasileiro, a partir de uma perspectiva latino-americana, o trabalho ajuda a perceber a originalidade, a criatividade e a importância da crítica às visões eurocêntricas ou conservadoras que limitam ou ignoram a percepção da complexa multifacetada e desigual realidade nacional e suas especificidades étnicas, socioeconômicas ou regionais.

Apesar dos inúmeros méritos, a obra apresenta alguns limites derivados, em grande medida, de seu caráter de coletânea. Neste sentido, embora mencionado na introdução, o principal limite refere-se a exclusão de temas e autores, externos à academia, que são fundamentais para o pensamento crítico brasileiro contemporâneo, como Milton Santos, Celso Furtado, Theotônio dos Santos, Ricardo Antunes, Emir Sader, Frei Betto, Leonardo Boff e João Pedro Stédile, para citar apenas alguns. Além disso, poderia incorporar outros elementos e análises associadas às temáticas emergentes, como o fenômeno evangélico, as novas mídias sociais, o retorno do conservadorismo, a economia solidária, o meio ambiente e a inserção internacional do Brasil, dentre outras temáticas relevantes e atuais. Diante da nova conjuntura brasileira, que já se anunciava no momento de organização do trabalho, seria interessante a inclusão de algum trabalho que inventariasse tanto a nova realidade, bem como uma revisão crítica desta vertente do pensamento brasileiro.

De toda forma, ao contemplar os objetivos do Clacso – de produção de um conhecimento autônomo e crítico, portanto latino-americano – a obra se assenta como um trabalho fundamental para a compreensão do Brasil e de sua condição latino-americana, pois, como afirmam os organizadores:

*Directa o indirectamente, todos los textos aquí seleccionados participaron reflexivamente del proceso social que buscaban describir, contribuyendo a su propia transformación. Por lo tanto, en el actual contexto de múltiples crisis y de regresión social y política por el que pasa la sociedad brasileña, ganar perspectiva sobre las varias modalidades de pensamiento crítico existente en los últimos setenta años constituye una tarea urgente por dos motivos fundamentales.*

*Por un lado, porque éstas orientaron las disputas por la democratización de la sociedad brasileña en este período, sirviéndonos como recursos intelectuales poderosos para esclarecer los impases del presente. Por el otro, precisamente porque la actual crisis nos fuerza a poner a prueba una vez más los recursos interpretativos disponibles, su relectura es fundamental para que percibamos cuáles son los puntos ciegos y los límites existentes en este complejo material textual. [...] Esperamos que la presente antología contribuya en esa dirección y que, al mismo tiempo, sirva para acercar más Brasil al resto de América Latina y del Caribe (p. 31).*

A todos, boa leitura!



# Resumos de teses e dissertações



# Dengos e zangas das mulheres-moringa: vivências afetivo-sexuais de mulheres negras

Bruna Cristina Jaquetto Pereira

Orientadora: Profa. Dra. Tânia Mara Campos de Almeida

Curso: Doutorado em Sociologia

Data da defesa: 31.05.2019

O presente trabalho dedica-se a investigar como gênero e raça configuram as vivências afetivo-sexuais de mulheres negras na sociedade brasileira contemporânea. Adota-se, para tanto, uma abordagem multidimensional, que leva em conta a inter-relação entre subjetividade, imaginário social e dinâmicas interpessoais. Parte-se de uma perspectiva interseccional ampliada, que considera a estética, a sexualidade e a moralidade sexual como elementos de articulação entre gênero e raça. A partir dessa proposta, são abordadas as experiências de mulheres negras decorridas na infância e na adolescência; situações de flerte e abordagem, bem como relacionamentos; as interações de terceiros – familiares, amigos/as e desconhecidos/as – com casais compostos por mulheres negras e seus pares; e as vivências subjetivas das mulheres negras. Os resultados indicam a importância da socialização no ambiente familiar e das primeiras dinâmicas afetivo-sexuais nos espaços da escola e da rua para a compreensão e incorporação de significados relacionados a raça e gênero; a tenacidade da associação entre feminilidade negra e sexo; a desvalorização social das mulheres negras enquanto parceiras afetivas em relações oficiais, que se reflete no caráter genderizado e racializado da moralidade sexual; que discursos/regimes de poder sobre gênero e raça, ao pautar as interações e relações afetivo-sexuais de mulheres negras, inscrevem-se em sua subjetividade, configurando percepções de si e dos/as outros/as, além de aspirações, desejos e preferências. Constatam-se que a supremacia branca opera na sociedade brasileira, no âmbito aqui considerado, como força centrípeta que direciona um fluxo afetivo em direção às pessoas brancas, e que é contraposta, por um lado, pelo apelo sexual atribuído às mulheres negras e, por outro, pelo discurso antirracista.

Palavras-chave: Mulheres negras. Afetividade. Sexualidade. Gênero. Raça. Interseccionalidades.

# Desenquadrando o Samba: análise da trajetória de Clementina de Jesus

Gabriela Borges Antunes

Orientador: Prof. Dr. Edson Silva de Faria

Curso: Doutorado em Sociologia

Data da defesa: 23.03.2019

O objetivo dessa tese é analisar a construção de um novo enquadramento sobre o samba a partir da imagem artística de Clementina de Jesus. Esse novo enquadramento rompeu com a ideia construída desde a década 1930, de que o samba seria uma manifestação da cultura popular brasileira, sendo resultado de uma mistura de raças e classes. A partir da década de 1960, o samba deixou de ser visto como resultado de um sincretismo cultural e passou a ser percebido como uma expressão da cultura negra.

Esse processo contou com a atuação de mediadores culturais, que aproximaram o público de classe média aos artistas populares no cenário do samba carioca. No passado, esta mediação era feita por intelectuais nacionalistas que buscavam construir a identidade nacional a partir da ideia de sincretismo racial. O surgimento dos folcloristas urbanos possibilitou uma nova interpretação que passou a ver no samba uma manifestação autêntica da cultura negra.

Clementina de Jesus contou com a mediação de Hermínio Bello de Carvalho, que a introduziu na cena musical carioca como uma autêntica intérprete do samba autêntico. A artista atualizou uma tradição musical da população negra, que encontra poucos ou raros registros, dado o processo histórico de desvalorização da cultura negra. Sendo assim, ela reescreveu, com a sua música, a história de seu povo, contribuindo para que essa tradição oral não se apagasse. Foi a partir da sua agência, vinculada à trama em que outros e outras artistas compuseram uma nova figuração da música popular brasileira.

Palavras-chave: Mediadores culturais. Enquadramento da memória. Samba autêntico. Intelectuais nacionalistas de esquerda. Folcloristas urbanos. Representações do “outro”. Africanismos. Os usos da África. A agência do sujeito.

# Uso comum ou propriedade privada? O processo de construção e regulamentação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Jean-Michel Moreira da Silva

Orientador: Prof. Dr. Joaze Bernardino-Costa

Curso: Doutorado em Sociologia

Data da defesa: 17.10.2019

**E**m 1988, a Assembleia Nacional Constituinte reconheceu a propriedade definitiva dos chamados “remanescentes das comunidades dos quilombos”, em seu artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Entretanto, a regulamentação do referido artigo envolveu uma série de disputas ao longo de pouco mais de uma década.

O objetivo da tese é investigar o processo de construção e regulamentação do artigo 68. Para tal, analisamos o processo de confecção do artigo na Assembleia Nacional Constituinte e o seu processo de regulamentação no Congresso Nacional e no Executivo.

O nosso intuito era compreender como os quilombolas e, conseqüentemente, as suas terras foram construídas por distintos atores no seio do Estado. Para isso, buscamos analisar os documentos produzidos por parlamentares, por órgãos da administração pública, como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Fundação Cultural Palmares, e pelo Executivo, sob as presidências de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva.

Percebemos que duas compreensões de quilombolas e de suas terras emergiram nos debates de regulamentação do artigo 68, uma compreensão conectada aos quilombos como portadores de um estilo de vida diferenciado e o uso comum da terra. A segunda compreensão defendia o uso individual da terra. Em uma perspectiva analítica, dividimos os atores envolvidos na regulamentação do artigo 68 em dois grupos, o grupo do uso comum da terra e o grupo da propriedade privada. Dessa forma, os atores que defendiam o uso comum da terra foram inseridos

no primeiro grupo, e os atores que defendiam o uso individual foram colocados no segundo grupo.

No decorrer do processo de regulamentação, os dois grupos travaram distintas disputas para impor a sua compreensão de quilombola e de suas terras. Este trabalho defende que as disputas ocorridas nesse processo teve como ponto central o sentido da terra, em que para alguns atores a titulação das mesmas deveria ser coletiva e, para outros atores, individual.

Palavras-chave: Remanescentes das comunidades dos quilombos. Constituição. Estado. Terra. Leis de terra. Propriedade privada. Uso comum.

# Estratégia e desafio do trabalho no mundo da informalidade: os vendedores ambulantes da Rodoviária do Plano Piloto de Brasília/DF

Fernanda Menezes Raposo

Orientadora: Profa. Dra. Mariza Veloso Motta Santos

Curso: Mestrado em Sociologia

Data da defesa: 30.08.2019

A presente dissertação procura analisar os vendedores ambulantes da Rodoviária do Plano Piloto de Brasília, especialmente os do ramo alimentício, e suas representações sociais. Em meio a um cenário de carência material, falta de reconhecimento e dificuldades de (re)alocação no mercado formal, os ambulantes da Rodoviária do Plano Piloto do Distrito Federal fazem uso de estratégias e mecanismos que possibilitam transpassar os desafios do mundo do trabalho na informalidade. Ao se apropriarem da Rodoviária como local de trabalho, os ambulantes negociam seu espaço físico e simbólico por meio de relações sociais com diversos atores sociais de forma a firmar-se no espaço e ser reconhecido como trabalhador digno e honesto. Apreendemos, durante esta pesquisa, que os vendedores informais elaboram discursos positivos acerca de seu trabalho para se esquivar de uma imagem negativa, empregada frequentemente para se referir a bandidos, pedintes e malfeitores. Assim, além de construírem uma imagem positiva sobre seu trabalho, os ambulantes também constroem uma identidade social que seja constitutiva do grupo e que seja capaz de fortalecer e firmar sua presença em um espaço de disputas e tensões. Essa gramática moral própria conduz a uma ideia de representação da categoria de vendedor informal que os próprios vendedores reforçam coletivamente. Para tanto, utilizou-se da Teoria das Representações Sociais como abordagem teórico-metodológica, o que permitiu captar os sentidos e os significados firmados pelos ambulantes ao seu próprio trabalho. Neste sentido, o conjunto de representações sociais compartilhado e reproduzido pelos trabalhadores direcionam suas práticas e apontam para a elaboração de uma identidade própria, sendo sua análise a proposta desta pesquisa.

Palavras-chave: Informalidade. Representações sociais. Brasília. Comércio ambulante.

# Escola sem partido: a política pedagógica do “retrocesso” na opinião de docentes da Região Administrativa do Recanto das Emas/DF

Hércules Cezário da Silva do Nascimento

Orientadora: Profa. Dra. Lourdes Maria Bandeira

Curso: Mestrado em Sociologia

Data da defesa: 27.08.2018

O tema da dissertação foi o Escola Sem Partido (ESP). O ESP visa, através de projetos de lei, à regulação das práticas pedagógicas e dos conteúdos curriculares das escolas considerados como abusivo, e atua por meio de ações e projetos de lei buscando alterar normas e conteúdos escolares e constranger docentes considerados politicamente parciais.

Este trabalho se propõe a – por meio de observações sociológicas e da coleta de informações/depoimentos através da aplicação de um questionário semiestruturado – verificar em que medida a motivação do ESP se construiu como um possível projeto de poder e controle ideológico de cunho conservador e de interferência no processo educacional a partir da revisão de literatura e qual maneira o projeto é percebido pelos/as educadores/as.

Como objetivos específicos, fez-se a análise das consequências da “imposição” do projeto ESP aos/as docentes como também em relação às suas práticas pedagógicas, e busca a compreensão das consequências que podem advir da implementação do ESP.

O problema proposto é a observação, a compreensão, e a análise das motivações político-sociais e econômicas que formulam, ou em outras palavras, que sustentam/ancoram o ESP. Como a sua adoção repercutiria sobre o corpo docente a partir da “obrigatoriedade” de incorporação do projeto ESP, no caso dos docentes das escolas estudadas no Recanto das Emas, Distrito Federal.

O resultado da pesquisa apontou que os/as inquiridos/as manifestaram clara observação do assunto no contexto pedagógico e nas rodas informais. Também mani-

festaram a insatisfação quanto à possibilidade de judicialização da arte de educar, além da não necessidade dessa prática, pois não reconhecem como prática habitual qualquer doutrinação ideológica ou religiosa.

A percepção de que ocorreria uma doutrinação de cunho marxista também não está presente junto à/aos docentes. A prática de uma educação crítica está presente na fala dos/as inquiridos/as, todavia vislumbram em sua maioria uma visão capitalista dos conteúdos.

Palavras-Chave: Escola Sem Partido. Ideologia de gênero. Feminismo.

# “Professora, que bom que você tá aqui”: trajetórias e identidades de docentes de direito da UFBA, UnB e USP no contexto pós-cotas

Yuri Santos de Brito

Orientador: Prof. Dr. Joaze Bernardino-Costa

Curso: Mestrado em Sociologia

Data da defesa: 30.08.2019

Essa pesquisa parte do acúmulo do debate acerca da questão racial no Brasil, em especial no campo sociológico. Ela integra uma longa agenda de pesquisa acerca do papel dos docentes em relação às políticas afirmativas nas universidades públicas, mormente nas instituições públicas de ensino de direito. Este trabalho tem como objetivo específico investigar, numa perspectiva comparativa, as identidades e trajetórias dos docentes de direito de três instituições de diferentes regiões do país – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade de Brasília (UnB) e Universidade de São Paulo (USP) –, com diferentes históricos e com trajetórias distintas de implementação das ações afirmativas, em especial no que diz respeito às suas percepções e autopercepções de origem de classe, raça e gênero, a fim de construir as bases para uma agenda futura acerca de como estes fatores se relacionam com seus comportamentos diante das políticas de ação afirmativas. Para tanto, investigou-se a história das instituições através da literatura sobre elas e os relatos dos próprios docentes; levantou-se, a partir da análise de perfis acadêmicos e profissionais e também de documentos oficiais das faculdades, as características do corpo docente das instituições; construiu-se um roteiro de entrevistas semiestruturadas, aplicadas a 29 docentes e, a partir de uma análise de conteúdo, se reconstruiu categorias analíticas acerca das questões estudadas, utilizando os dados coletados pelas diferentes técnicas de pesquisa. Toma-se por conclusão a compreensão de que, a despeito de haver diferenças significativas nos perfis profissionais e acadêmicos entre as instituições, com maior ou menor dedicação a outra carreira profissional e diferentes perspectivas acerca da formação jurídica, se registra uma similaridade notável nas narrativas acerca das origens de classe, raça e gênero dos docentes, com uma concentração de

narrativas baseadas no conceito de meritocracia individual por parte de docentes homens e brancos, enquanto narrativas baseadas em fatores coletivos tendem a ser mais comuns entre docentes negros, negras e mulheres em geral.

Palavras-chave: Ações afirmativas. Universidade. Direito. Cotas raciais. Racismo.

# Normas



Universidade de Brasília (UnB)  
Instituto de Ciências Sociais (ICS)  
Departamento de Sociologia (SOL)

*Revista Sociedade & Estado*  
novo prédio ICS Campus Darcy Ribeiro  
Universidade de Brasília  
70910-900- Brasília- DF  
Tel.: 55 61 3107-1537  
Homepage: <https://www.sol.unb.br>  
E-mail: [revistasol@unb.br](mailto:revistasol@unb.br) [facebook.com/solunb](https://www.facebook.com/solunb)

A *Revista Sociedade & Estado* busca incentivar a publicação de artigos originais, inovadores e que espelhem a grande diversidade e variedade teórica e metodológica no campo das ciências sociais.

#### NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

##### I. TIPO DE COLABORAÇÃO ACEITA PELA REVISTA

A *Revista Sociedade & Estado* publica artigos, sempre originais, em sociologia e áreas conexas, que visem contribuir teórica, metodológica e empiricamente com estas áreas do conhecimento. A *Revista* aceita submissões em português, espanhol e inglês, que poderão ser publicadas em sua língua original, embora, sempre que possível, traduzidos para o português. Os artigos de autores estrangeiros deverão ser inéditos no Brasil. Publicam-se as seguintes categorias de trabalhos:

1. Estudos teórico-metodológicos: análises e discussões conceituais que contribuam para a compreensão dos modelos teóricos existentes e suscitem elaborações de hipóteses para futuras pesquisas.
2. Notas técnicas: relatos e descrições de instrumentos e técnicas originais de pesquisa.
3. Relatos de pesquisa de cunho empírico já realizadas ou em andamento.
4. Dossiês temáticos, organizados por, pelo menos, um/a professor/a do Departamento de Sociologia e/ou por pesquisador/a associado/a ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília, podendo o mesmo convidar professores/as externos/as ao programa.

5. Resenhas.

## II. APRECIÇÃO DOS TRABALHOS

1. A *Revista* publica artigos de doutor(es) e/ou doutora(as) em coautoria com doutorando(s). Casos diversos serão excepcionais e avaliados individualmente.

2. Os trabalhos enviados serão apreciados pela equipe editorial da *Revista*, que fará uso de, pelo menos, dois especialistas no tema, para emitir pareceres sem conhecimento de sua autoria.

3. Os autores serão notificados sobre a aceitação ou recusa de seus artigos.

4. Eventuais sugestões de modificações de estrutura, forma e/ou conteúdo que se mostrarem necessárias serão notificadas ao autor, que se encarregará de fazê-las no prazo máximo de um mês.

5. Não serão permitidos acréscimos ou modificações depois que os textos tiverem sido encaminhados à apreciação.

## III. FORMA DE APRESENTAÇÃO DOS ORIGINAIS

1. A submissão de artigos e outros tipos de publicação será realizada pelo link: <<http://periodicos.unb.br/index.php/estado/about/submissions#onlinesubmissions>>, seguindo as orientações indicadas.

2. O artigo será digitado em Word (fonte Times New Roman, corpo 12) contendo no máximo 30 páginas, em espaço duplo, numeradas consecutivamente.

3. Na primeira página do original serão indicados o título (e eventual subtítulo) do artigo e o nome do/s/a/as autor/es/a/as. Também deverão trazer os dados sobre o/s a/as autor/es/a/as (instituição, cargo, e-mail e, se quiser(em), suas últimas publicações).

4. Os artigos virão acompanhados de um resumo em português, de até 150 palavras, com tradução em inglês (*abstract*), que sintetize o(s) objetivo(s), métodos e principais conclusões. Também apresentarão cinco palavras-chave em português e inglês (*key-words*), bem como o título em inglês.

5. As notas de natureza substantiva (não bibliográfica), serão reduzidas ao mínimo necessário, não ultrapassando oito linhas.

6. As menções a autores no curso do texto estarão subordinadas à forma autor, data, página (Vovelle, 1987: 56).

7. As citações textuais aparecerão “entre aspas” no corpo do texto, quando inferiores a três linhas, e em novo parágrafo, com recuo, corpo 10, quando superiores a três linhas. Citações devem ser traduzidas à língua de redação do artigo, com citação da autoria da tradução.

8. As figuras e desenhos serão confeccionados eletronicamente e enviados em arquivos separados, com indicação do programa utilizado para a sua elaboração.

9. As tabelas e gráficos serão numerados (acompanhando a sequência em que são citados no texto) e confeccionados em Excel ou no próprio Word. Deverão ser enviados separados do arquivo de texto.

10. A bibliografia será apresentada ao final do texto, em ordem alfabética pelo último sobrenome do autor, de acordo com as normas usuais:

❑ Em caso de livro: VOVELLE, Michel. *Ideologias e mentalidades*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

❑ Em caso de artigo: ROUANET, Bárbara Freitag. Urbanização no Portugal de hoje: o caso de Lisboa. *Sociedade & Estado*, v. 13, n. 1, p. 160-187, 1998.

❑ Em caso de coletânea: OLIVEIRA, Lúcia Lippi. A institucionalização do ensino de ciências sociais. In: BOMENY, H.; BIRMAN, P. (Orgs.). *Assim chamadas ciências sociais: formação do cientista social no Brasil*. Rio de Janeiro: Uerj; Relume Dumará, 1990.

❑ Em caso de teses: SANTOS, Mariza Veloso Motta. *Patrimônio histórico e artístico nacional: o mapeamento de uma formação discursiva*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 1998.

11. As resenhas terão no máximo oito laudas. São aceitas resenhas de obras publicadas nos últimos cinco anos. As resenhas deverão ter título próprio, seguido da referência completa do livro resenhado.

12. A responsabilidade da matéria publicada pela revista é exclusiva do autor/a e não expressa a opinião da equipe editorial, do comitê editorial ou do conselho editorial da *Revista*.

