

Sociedade e Estado

Volume 33 – Número 1

Copyright © 2018
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: Luís Roberto Cardoso de Oliveira

Vice-diretora: Christiane Girard Ferreira Nunes

Chefe do Departamento de Sociologia: Joaze Bernardino-Costa

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Sociologia: Edson Silva de Farias

Editor responsável: Luís Augusto Sarmiento Cavalcanti de Gusmão

Editores-adjuntos: Joaze Bernardino-Costa e Fabrício Monteiro Neves

Preparação dos originais e apoio administrativo:

Enderson Paulo dos Reis

Produção editorial:

Edição, revisão e diagramação: Paralelo 15

www.editoraparalelo15.com.br / editor@editoraparalelo15.com.br

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

facebook.com/Sociedade e Estado

Indexadores e bases de dados:

CLASE- citas latino-americanas de sociologia y economia; Directory of Open Access Journals (DOAJ); DATAINDICE- Banco de Dados Bibliográficos do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro-IUPERJ; EBSCO Publishing; 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; SciELO- Scientific Electronic Library Online; SCOPUS (Elsevier); SEER- Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas.

Versões on-line: <http://www.scielo.br>

SEER- Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas

<http://periodicos.bce.unb.br/>

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 33 – Número 1

Comitê Editorial:

Carlos Benedito Martins (UnB), Lourdes M. Bandeira (UnB), Christiane Girard Ferreira Nunes (UnB), Tânia Mara Campos de Almeida (UnB), Maria Francisca Pinheiro Coelho (UnB).

Conselho editorial:

Abílio Afonso Baeta Neves (UFRGS),
Afrânio R. Garcia (Ehess/França),
Alfred Stepan (University of Columbia/EUA),
Ariosvaldo da Silva Diniz (UFPB),
Arthur Trindade Maranhão Costa (UnB),
Bárbara Freitag Rouanet (UnB),
Maria Stela Grossi Porto (UnB),
Débora Messenberg Guimarães (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 Salette 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:

Adriana Giaqueto Jacinto, Ana Carolina Aguerri Borges da Silva, Ana Cristina Murta Collares, Carlos Leão, Danilo Nolasco Cortes Marinho, Dijaci David de Oliveira, Elimar Pinheiro do Nascimento, Eloy Alves Filho, Emerson Ferreira Rocha, Enid Rocha Andrade da Silva, José de Lima Soares, Maria Celi Ramos da Cruz Scalon, Marília Patta Ramos, Marta Ferreira Santos Farah, Nanci Soares, Paulino de Jesus Francisco Cardoso, Regina Angela Landim Bruno, Roberto de Sousa Miranda.

Apoio:



Sumário

Editorial	7
Políticas do conhecimento e suas distintas narrativas <i>Fabrcio Monteiro Neves, Joaze Bernardino-Costa & Luis Augusto Sarmiento Cavalcanti de Gusmão</i>	
Artigos	
O desenvolvimento rural sob regime de verdade: o discurso do Banco Mundial Mariana Bombo Perozzi Gameiro & Rodrigo Constante Martins	15
Ciência e política pública na perspectiva dos gestores: clivagens e confluências <i>Maria José Teixeira Carneiro & Laila Thomaz Sandroni</i>	41
Políticas públicas para os assentamentos rurais e cooperativismo: entre o idealizado e as práticas possíveis <i>Thainara Granero de Melo & Rosemeire Aparecida Scopinho</i>	63
Pluralismo, neocorporativismo e o sindicalismo dos agricultores familiares no Brasil <i>Everton Lazzaretti Picolotto</i>	87
Decolonialidade, Atlântico Negro e intelectuais negros brasileiros: em busca de um diálogo horizontal <i>Joaze Bernardino-Costa</i>	119
Transformação institucional e produção de conhecimento aplicado: a história do Ipea social <i>Márcia Pereira Cunha</i>	139
Desigualdades de gênero em tempo de trabalho pago e não pago no Brasil, 2013 <i>Marcelo Medeiros & Luana Simões Pinheiro</i>	161

O fortalecimento da extensão no campo científico: uma análise dos editais ProExt/MEC <i>Lígia Maria de Mendonça Chaves Incrocci & Thales Haddad Novaes de Andrade</i>	189
As redes de suporte social informal como fontes de provisão social em Portugal: o caso da população idosa <i>Sónia Guadalupe & Júlia Cardoso</i>	215
Entrevista	
Os métodos quantitativos, por cientistas sociais brasileiros: entrevistas com Nelson do Valle Silva e Jerônimo Muniz <i>Natasha Bachini & Tathiana Senne Chicarino</i>	253
Aulas inaugurais	
Razões e emoções de um título emérito: tempo e representações sociais <i>Maria Stela Grossi Porto</i>	285
Resenhas	
Efeitos vizinhança e eficácia coletiva: a relevância do contexto na explicação sociológica SAMPSON, Robert J. <i>Great American City: Chicago and the enduring neighborhood effect.</i> <i>Marcio Mattos</i>	295
Turismo e pobreza na Era da “Favela Global” FREIRE-MEDEIROS, Bianca. <i>Touring poverty.</i> <i>Ana Clara Telles</i>	303
Resumos	309
Normas para publicação	319

Políticas do conhecimento e suas distintas narrativas

Fabrício Monteiro Neves, Joaze Bernardino-Costa
& Luís Augusto Sarmento Cavalcanti de Gusmão*

* Professores do
Departamento
de Sociologia da
Universidade de
Brasília (UnB),
Brasília (DF), Brasil.

As ciências sociais no Brasil, particularmente a sociologia, alcançaram uma complexidade de abordagens, métodos e temas que refletem bem os desafios que a sociedade mundial tem colocado à disciplina e, em específico, suas expressões entre nós. Neste número da *Sociedade & Estado* três temas se destacam com mais força, articulando-se: ciência, políticas públicas e mundo rural. Estes temas se relacionam em quatro dos oito artigos originais desta edição, os quais nos oferecem distintas abordagens para compreender como o conhecimento científico influencia a política e a tomada de decisão no âmbito do Estado. O número ainda traz um diálogo entre as teorias da decolonialidade, a tradição do Atlântico Negro e a produção de intelectuais negros brasileiros, a história do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), desigualdade de gênero e divisão sexual do trabalho no uso do tempo para trabalho no Brasil, percurso histórico da extensão universitária no Brasil e, finalizando a sessão de artigos, texto sobre o envelhecimento em Portugal e as redes informais de suporte. Trazemos também uma entrevista sobre métodos quantitativos com dois renomados pesquisadores da área e, na seção “Aulas Inaugurais”, publicamos o texto escrito pela professora do Departamento de Sociologia Maria Stella Grossi Porto em função da cerimônia que lhe outorgou o título de professora emérita da Universidade de Brasília. Encerramos com a tradicional sessão de resenhas.

Abre esta edição a discussão sobre ciência, tecnologia e sociedade, oferecida por Mariana Gameiro e Rodrigo Martins, no artigo “O desenvolvimento rural sob regime de verdade: o discurso do Banco Mundial”. Pode-se ver no texto, como o banco disputa cognitivamente a definição das categorias legítimas de classificação do desenvolvimento rural em escala internacional, lançando mão não só de seu poder financeiro, mas, fundamentalmente, da autoridade concernente ao discurso científico. As definições alcançadas são importantes elementos nas políticas públicas defendidas pela instituição. Autora e autor articulam ainda na interpretação do discurso do Banco Mundial no campo das lutas cognitivas, o conceito de espaço de fluxos formulado por Manuel Castells, e análises de Michel Foucault acerca da construção de regimes de verdade.

Novamente temos o tema ciência, tecnologia e sociedade – e mundo rural – nesta edição, agora na discussão dos usos sociais da ciência no caso da formulação de políticas públicas. Maria José Carneiro e Laila Sandroni, no texto em questão – “Ciência e política pública na perspectiva dos gestores: clivagens e confluências” –, buscam, a partir dos dados gerados junto a gestores públicos, discutir a articulação entre ciência e políticas públicas, em específico aquelas relativas à agricultura familiar e conservação da biodiversidade. Importante ressaltar que o trabalho é desenvolvido à luz da perspectiva da “coprodução” entre ciência, Estado e cultura. O artigo é encerrado com reflexões sobre os limites e as possibilidades da contribuição do conhecimento científico às políticas públicas em um Estado democrático de direito.

O desenvolvimento rural e as políticas públicas também são temas do artigo “Políticas públicas para os assentamentos rurais e cooperativismo: entre o idealizado e as práticas possíveis”, de autoria de Thainara Granero de Melo e Rosemeire Scopinho. No texto, fruto de estudo de caso realizado em uma cooperativa de um assentamento rural, localizada em Ribeirão Preto (SP), as autoras refletem sobre a distância entre a concepção de desenvolvimento rural das políticas públicas para assentamentos rurais e a realidade dos trabalhadores assentados cooperativados. Essa distância é acessada por meio do processo de institucionalização do cooperativismo, que leva em conta somente os dispositivos legais, desconsiderando condições objetivas e subjetivas dos trabalhadores na garantia da organização das redes de sustentação política e cultural necessárias ao funcionamento dessas instituições.

Everton Lazzaretti Picolotto nos traz em seu artigo “Pluralismo, neocorporativismo e o sindicalismo dos agricultores familiares no Brasil” uma discussão interessante a respeito do processo de formação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf), em um contexto sindical desde a década de 1960 controlado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). Novamente, o tema é o novo mundo rural e sua expressão no sindicalismo. Segundo Picolotto, a estrutura sindical dos trabalhadores rurais existente até a criação da Fetraf não foi capaz de representar satisfatoriamente a diversidade de interesses e de grupos sociopolíticos que emergiram nos anos 1980 e 1990 no Brasil. A partir de então, tais grupos passaram a questionar a forma corporativa de representação, optando por constituir movimentos relativamente independentes dos canais sindicais tradicionais.

Joaze Bernardino-Costa propõe no artigo “Decolonialidade, Atlântico Negro e intelectuais negros brasileiros: em busca de um diálogo horizontal” uma articulação entre as teorias da decolonialidade, a tradição do Atlântico Negro e a produção

de intelectuais negros brasileiros, chamando a atenção para o risco de um duplo apagamento da tradição desses intelectuais no Brasil, seja nas contribuições dos teóricos da decolonialidade, seja nos estudos sobre o Atlântico Negro. Contra este risco, Bernardino-Costa radicaliza a tese da corpo-geopolítica do conhecimento, presente no coração do projeto decolonial, e enfatiza a importância das raízes (*roots*) nos estudos do Atlântico Negro, dialogando com uma noção de intelectual orgânico de Antonio Gramsci e Anthony Bogues.

No artigo “Transformação institucional e produção de conhecimento aplicado: a história do Ipea social”, Márcia Pereira Cunha nos apresenta a evolução do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), tendo como foco sua área de políticas sociais. A autora propõe apresentar esta história institucional por meio da evolução das formas de compreensão e das políticas dedicadas aos problemas sociais, complementando a periodização consolidada pela própria instituição, baseada em estágios de força, crise e recuperação institucionais. Ao fim, nos é oferecido um quadro rico do campo das políticas e suas conformações sociais no instituto.

O texto de Marcelo Medeiros e Luana Simões Pinheiro traz o tema da desigualdade de gênero e divisão sexual do trabalho no uso do tempo para trabalho no Brasil, baseando-se em dados da Pnad 2013. No texto, “Desigualdades de gênero em tempo de trabalho pago e não pago no Brasil, 2013”, autor e autora mostram como o uso do tempo para trabalho é uma questão-chave para se entender o funcionamento da sociedade e os determinantes das desigualdades. Apresentam como a maior parte da desigualdade dentro do grupo de homens e de mulheres está associada à polarização entre trabalhar ou não. No estudo, dividem o tempo total de trabalho em tempo de trabalho pago e tempo de trabalho não pago – trabalho doméstico. Assim, conseguem mensurar a carga de cada tipo de trabalho e o grau de desigualdade dessa carga entre mulheres e homens e dentro desses grupos.

Extensão universitária é o tema do texto “O fortalecimento da extensão no campo científico: uma análise dos editais ProExt/MEC”, de autoria de Lígia Incrocci e Thales Andrade. Além de contextualizar historicamente os percursos da extensão universitária no Brasil, desde seu surgimento na década de 1930 até o ano de 2016, autora e autor, utilizando-se dos resultados dos editais ProExt/MEC, observam a distribuição desigual dos recursos entre as linhas de pesquisa, as regiões do país e os tipos de instituições, bem como o crescimento e declínio do montante destinado. O processo de regulamentação da extensão, como indicado no artigo, possibilitou a esta se consolidar, adquirir reconhecimento e, conseqüentemente, ampliar seu espaço no interior das instituições de ensino superior, contra um histórico de falta de reconhecimento e recursos.

Ainda na sessão de artigos, finalizamos com o tema do envelhecimento em Portugal e as redes informais de suporte. Sónia Guadalupe e Júlia Cardoso abordam a vulnerabilidade da população idosa, caracterizada pela perda de autonomia com o avançar da idade, o risco de isolamento social e o elevado risco de exclusão e de pobreza. No artigo, “As redes de suporte social informal como fontes de provisão social em Portugal: o caso da população idosa”, as autoras discutem a relevância do suporte social informal na proteção à população idosa, problematizando o papel providencial das famílias num contexto de políticas de austeridade. Neste cenário, apoiando-se em documentação e na literatura corrente sobre o tema em Portugal, Guadalupe e Cardoso argumentam que o suporte estatal aos idosos tem se restringido, aumentando exponencialmente o papel de suporte das famílias.

Nesta edição, retomamos também a publicação de entrevistas com pesquisadores que são referências em suas respectivas áreas. No caso aqui trazido, trata-se de entrevista com professores de diferentes gerações e abordagens – Nelson do Valle Silva e Jerônimo Muniz –, ambos da área de metodologia quantitativa em estudos sociais e políticos. A entrevista, realizada por Natasha Bachini e Tathiana Chicarino, discute questões como os *softwares* e a relação entre pesquisa qualitativa e quantitativa.

Trazemos também, na seção “Aulas inaugurais”, testemunho da professora do Departamento de Sociologia Maria Stela Grossi Porto, apresentado na cerimônia que lhe outorgou o título de professora emérita da Universidade de Brasília. No texto “Razões e emoções de um título emérito: tempo e representações sociais”, a autora combina aspectos acadêmicos e afetivos de sua trajetória, marcada pelo comprometimento, rigor científico e interesse nas áreas de representações sociais e violência.

Como de praxe, a edição é finalizada com resenhas. A primeira, de Marcio Mattos, debruça-se sobre o livro *Great american city: Chicago and the enduring neighborhood effect (GAC)*, do sociólogo Robert J. Sampson, um importante estudo sobre vizinhança e seu efeito na estrutura da vida social das cidades. Finalmente, *Touring poverty*, de Bianca Freire-Medeiros, é resenhado por Ana Clara Telles, que traz o tema do “turismo de pobreza”, fenômeno de escala global conhecido no Brasil como os *tours* em favelas.

Obs. Na edição publicada no site da revista (<http://periodicos.unb.br/index.php/estado/index>) há ainda a tradicional seção de resumos das teses e dissertações defendidas no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília (PGSOL).

Boa leitura!

Referências

BACHINI, Natasha; CHICARINO, Tathiana Senne. Os métodos quantitativos, por cientistas sociais brasileiros: entrevistas com Nelson do Valle Silva e Jerônimo Muniz. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 253-282, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

BERNARDINO-COSTA, Joaze. Decolonialidade, Atlântico Negro e intelectuais negros brasileiros: em busca de um diálogo horizontal. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 119-138, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

CARNEIRO, Maria José Teixeira; SANDRONI, Laila Thomaz. Ciência e política pública na perspectiva dos gestores: clivagens e confluências. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 41-62, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

CUNHA, Márcia Pereira. Transformação institucional e produção de conhecimento aplicado: a história do Ipea social. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 139-160, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

GAMEIRO, Mariana Bombo Perozzi; MARTINS, Rodrigo Constante. O desenvolvimento rural sob regime de verdade: o discurso do Banco Mundial. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 15-41, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

GUADALUPE, Sônia; CARDOSO, Júlia. As redes de suporte social informal como fontes de provisão social em Portugal: o caso da população idosa. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 215-250, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

INCROCCI, Lígia Maria de Mendonça Chaves; ANDRADE, Thales Haddad Novaes de. O fortalecimento da extensão no campo científico: uma análise dos editais ProExt/MEC. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 189-214, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

MEDEIROS, Marcelo; PINHEIRO, Luana Simões. Desigualdades de gênero em tempo de trabalho pago e não pago no Brasil, 2013. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 161-188, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

MATTOS, Marcio. Efeitos vizinhança e eficácia coletiva: a relevância do contexto na explicação sociológica. Resenha: SAMPSON, Robert J. *Great American City: Chicago and the enduring neighborhood effect*. Chicago: University of Chicago Press, 2012. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 295-306, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

MELO, Thainara Granero de; SCOPINHO, Rosemeire Aparecida. Políticas públicas para os assentamentos rurais e cooperativismo: entre o idealizado e as práticas possíveis. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 63-86, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. Pluralismo, neocorporativismo e o sindicalismo dos agricultores familiares no Brasil. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 87-118, Brasília, Jan.-Abr. 2018.

TELLES, Ana Clara. Turismo e pobreza na Era da “favela global”. Resenha: BIANCA, Freire-Medeiros, *Touring poverty*. London: Routledge, 2013. *Sociedade e Estado*, v. 33, n. 1, p. 307-308, Brasília, Jan.-Abr. 2018.



Artigos

O desenvolvimento rural sob regime de verdade: o discurso do Banco Mundial*

Recebido: 20.11.16

Aprovado: 20.09.17

Mariana Bombo Perozzi Gameiro
& Rodrigo Constante Martins**

* Apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp).

** Mariana Gameiro é doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos (SP), Brasil. <marianaperozzi@gmail.com>.

Rodrigo Martins é docente do Departamento de Sociologia e Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos (SP), Brasil. <rmartins@ufscar.br>.

Resumo: O objetivo deste trabalho é interpretar sociologicamente os discursos do Banco Mundial no campo das lutas cognitivas pela construção do saber e das prescrições legítimas para o desenvolvimento rural. Tais discursos foram buscados em cinco relatórios do banco dedicados ao tema entre 1995 e 2015, os quais evidenciam um deslocamento do lugar da agricultura para o rural. No período em análise, os documentos iniciais visam construir uma visão alargada dos espaços rurais, numa abordagem territorializada que estimula a diversificação econômica e a participação coletiva. Num segundo momento, a ênfase desloca-se em direção ao fortalecimento da agricultura e à necessidade de elevação da produtividade agrícola para garantia da segurança alimentar da população mundial; essa posição é reforçada num terceiro momento, quando o banco associa a agricultura às mudanças climáticas. O estudo destaca que as prescrições sobre o desenvolvimento rural empreendidas pela instituição estão calcadas nos recursos universais de cálculo e previsibilidade próprios da ciência moderna. Disso decorre a avaliação e a modelagem das trocas materiais e simbólicas tomadas como legítimas nos territórios rurais – ações que incorrem sobre as práticas da população rural e demandam a docilização dos corpos para novos controles institucionais e de mercado na relação com o meio ambiente. A eficácia da reforma do discurso do banco sobre desenvolvimento rural em países emergentes também se articula com a fluidez dos espaços de dominação e exercício do poder em escala global.

Palavras-chave: desenvolvimento rural, novas ruralidades, ruralidades e teoria social, Banco Mundial.

Introdução

Este artigo discute os termos dos principais relatórios sobre desenvolvimento rural e agricultura produzidos pelo Banco Mundial nas últimas duas décadas. O estudo sustenta que o banco concorre na disputa cognitiva para a definição das categorias legítimas de classificação do desenvolvimento rural em escala internacional, com atenção aos contextos de investimentos nos países em desenvolvimento. Para tanto, capitaliza suas intervenções no debate público acionando recursivamente a autoridade concernente ao discurso científico.

Ao afirmar que o Banco Mundial se ancora não apenas em seu poder financeiro, mas também no conhecimento especializado alavancado por seu corpo técnico, este artigo remete ao conceito de sistemas peritos, que Giddens (1991) define como sendo os sistemas de excelência técnica ou competência profissional que organizam gran-

des áreas dos ambientes material e social que vivemos. Os sistemas peritos proporcionam o desencaixe das relações sociais, ou seja, o deslocamento das relações sociais de contextos locais de interação, com sua reestruturação através de extensões indefinidas de tempo e espaço. A multiplicidade de opiniões científicas implícitas à maioria dos temas que circundam nossas atividades cotidianas faz com que os sistemas peritos representem, também, uma fonte de insegurança para os indivíduos (Giddens, 2002) –, motivo pelo qual a construção de consensos em torno de temas politicamente estratégicos, via redes de especialistas, faz-se altamente desejável.

Neste trabalho, a relevância da posição do saber perito no deslocamento espaço-temporal das relações sociais será tomada apenas como ponto de partida. O discurso sobre desenvolvimento rural produzido por grupos de especialistas do Banco Mundial será compreendido nos termos desse deslocamento legitimado pelo fenômeno da confiança. Entretanto, sua complexidade demanda um arranjo conceitual capaz de supor a hierarquização dos espaços e dos saberes implicados neste processo. Por isso, neste estudo, também lançaremos mão do conceito de espaço de fluxos formulado por Castells (1996), bem como das análises de Foucault acerca da construção de regimes de verdade, para interpretar o discurso do Banco Mundial no campo das lutas cognitivas pela construção do saber e das prescrições legítimas para o desenvolvimento rural. Para tanto, deve-se compreender o rural como categoria de pensamento relacional do mundo social, que define identidades, sustenta reivindicações e encontra sentido operacional na utilização que os atores sociais fazem para classificar o mundo e a si próprios (Carneiro, 2008).

1. Os relatórios analisados neste artigo indicam *copyright* para The International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank e, do mesmo modo que em tais documentos, aqui serão referidos como Banco Mundial, banco ou apenas a instituição.

2. *The World Bank > Publications > Documents and Reports > Browse by Topic > Rural Development > All Rural Development*. Consulta realizada em: 29 Abr. 2015 (World Bank, 2015).

O artigo adota a análise documental como procedimento metodológico, tendo detectado que as principais propostas elaboradas pelo Banco Mundial¹ para o desenvolvimento rural e a agricultura nas duas últimas décadas encontram-se reunidas em cinco documentos oficiais. Relacionados no Quadro 1, estes documentos foram lançados em intervalos não regulares e, conforme veremos, quando relacionados entre si, revelam diferenças na abordagem da relação entre agricultura e desenvolvimento rural.

A pesquisa pelo tópico “*rural development*” na seção de publicações da página eletrônica do Banco Mundial, efetuada pela primeira vez em 2011 e pela última em 2015, resultou na listagem de 13.102 documentos (análises gerais, projetos para implementação de financiamentos, relatórios de avaliação de investimentos, *working papers*, declarações oficiais e outros, com enfoque global ou por país/Estado/região) assinados pela instituição entre 1947 e 2015, em diversas línguas² (World Bank, 2015). Para a seleção dos cinco documentos que compõem esta pesquisa, foram estabelecidos os seguintes critérios:

a. delimitação temporal (1995 a 2015, sendo as principais publicações identificadas entre 1997 e 2013);

b. delimitação geográfica (apenas documentos de abrangência global);

c. caráter essencialmente estratégico para o banco, perceptível a partir de informações declaradas pela própria instituição e, também, devido à recorrente referência a tais documentos em outros materiais do próprio banco. Assim, foram eleitos os seguintes documentos para análise:

QUADRO 1.
PRINCIPAIS DOCUMENTOS PUBLICADOS PELO BANCO MUNDIAL
SOBRE O TEMA DESENVOLVIMENTO RURAL, NO PERÍODO DE 1995 A 2015

Título	Publicação	Páginas
<i>Rural development: from vision to action</i>	1997	236
<i>Reaching the rural poor – a renewed strategy for rural development</i>	2003	208
<i>World development report 2008: agriculture for development</i>	2007	386
<i>Implementing agriculture for development – World Bank Group agriculture action plan: FY 2010-2012</i>	2009	72
<i>Implementing agriculture for development – World Bank Group agriculture action plan: FY 2013-2015</i>	2013	132

Fonte: Elaboração dos autores, com base em pesquisa documental.

Para a tarefa de interpretação destes documentos, tendo em vista a identificação de uma possível nova gramática em torno do tema desenvolvimento rural, somamos às referências analíticas já mencionadas as contribuições foucaultianas acerca da ordem do discurso. Foucault (2009) parte da hipótese que, em toda sociedade, a produção do discurso é, ao mesmo tempo, controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua materialidade. Por pertencer à elite dominante que circula nos espaços de fluxos, o Banco Mundial manipula essas regras a seu favor. Entre os procedimentos de controle do discurso que lhes são externos, destacamos o que Foucault (2009) chamou de vontade de verdade, que representa a pressão e o poder de coerção de um discurso, apoiado no suporte e na distribuição institucional sobre outros discursos.

Veremos, então, que os discursos do Banco Mundial sobre os espaços rurais, seus modelos de desenvolvimento e as funções da agricultura ajustam-se aos interesses internos da instituição e carregam uma vontade de verdade, estando institucionalmente apoiados por estudos, livros e relatórios que pretendem se fazer legítimos e unívocos, lançando como estratégia o apelo à cientificidade.

O problema que levantamos neste artigo é que as categorias de interpretação de mundo fomentadas pelo banco não interferem apenas simbolicamente na construção de sentidos para o rural. Associadas à capacidade de investimentos da instituição, elas apresentam efeitos concretos, que acabam por desterritorializar o rural do espaço de lugares, aquele da experiência cotidiana. Consequentemente, lança-o para o espaço de fluxos, onde a assimetria das relações de poder favorece indivíduos e organizações cujas lógicas seguem as racionalidades ali predominantes. Retira-se, assim, os agentes enraizados no lugar da potencialidade de nomeação de interesses acerca de tais espaços, independentemente da retórica adotada pelo banco.

O artigo encontra-se, então, dividido em seis seções. Após esta introdução, o segundo tópico traçará um breve histórico da atuação do Banco Mundial no tocante ao desenvolvimento rural, abrindo caminho para a análise documental que se procederá nas seções seguintes. Na terceira seção será discutido o indicativo do banco, em relatório de 1997, sobre a necessidade de se pensar o desenvolvimento rural em termos de investimentos e geração de renda também a partir de atividades não agrícolas. Na quarta é apresentada a retomada da visão estratégica da instituição sobre a agricultura, definindo suas prescrições para os países em desenvolvimento. Na quinta seção é discutido o modo como o banco reposiciona sua visão sobre o desenvolvimento rural através do reconhecimento das possibilidades de investimentos e obtenção de lucros sobre recursos ecossistêmicos. Por fim, nas considerações finais, são sumarizadas as principais conclusões do estudo.

Propostas do Banco Mundial para os espaços rurais

Desde sua criação, em 1944, o Banco Mundial explorou a sinergia entre dinheiro, prescrições políticas e conhecimento econômico para ampliar sua influência e institucionalizar sua pauta de intervenção, tanto por meio da coerção como da persuasão (Pereira, 2010). A instituição se define como “uma fonte vital de assistência financeira e técnica para países em desenvolvimento” (World Bank, 2014), atuando na concessão de empréstimos e outras subvenções nas áreas de educação, saúde, administração pública, infraestrutura, agricultura, meio ambiente e gestão de recursos naturais, bem como para o desenvolvimento do setor privado e financeiro. Alguns de seus projetos são cofinanciados por governos, instituições multilaterais, bancos comerciais, agências de crédito e investidores privados.

O Banco Mundial é composto pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e pela Associação Internacional de Desenvolvimento (AID).

Em conjunto com outras três corporações internacionais financeiras, eles formam o Grupo Banco Mundial³. Em 2014, o Bird contava com 188 países membros, representados por um quadro de governadores, geralmente ministros da fazenda ou do desenvolvimento, ou presidentes do Banco Central dos países membros (World Bank, 2014). O poder de voto dentro do Bird é proporcional à contribuição financeira do país à instituição⁴.

As primeiras décadas de existência do Banco Mundial foram marcadas pela preocupação da instituição em conquistar uma posição de respeito no mercado financeiro, o que causou relativo atraso ao envolvimento da instituição com a temática do desenvolvimento rural. Além disso, vários dos principais nomes da economia do desenvolvimento da época concebiam a indústria como o motor do crescimento, de modo que a importância da agricultura para o desenvolvimento econômico geral não era reconhecida pelo banco, que destinava irrelevantes recursos para este segmento (Castro, 2004).

Na década de 1960, porém, a instituição começou a dar atenção à agricultura, num movimento facilitado pela criação da Associação Internacional de Desenvolvimento (International Development Association – IDA), braço do Banco Mundial que possibilitou a expansão das atividades do banco para os países mais pobres (Hone, 1972). Com o crescimento da população mundial, a produção de alimentos tornava-se insuficiente e o investimento em pequenos agricultores começou a ser avaliado pelo banco como estratégia para contornar o problema da fome e manter o abastecimento dos países do Norte, importadores de alimentos. No final da década de 1960, países da América Latina, África e Ásia eram palco de ocupações, reformas na legislação agrária e lutas por descolonização, despertando o temor de que conflitos sociais e políticos se intensificassem, sobretudo em áreas de grandes desigualdades de acesso à terra (Gonzales *et alii*, 1990).

Na década de 1970, o Banco Mundial ajustou seu foco para as políticas sociais de “superação da pobreza”, ante os investimentos então concentrados em infraestrutura. Neste contexto, a instituição apresentou seu Programa de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI), programa de crédito que tinha como objetivo a criação de mercado para produtos rurais, integrado a programas de extensão e educação básica, construção de estradas e sistemas de irrigação, estabelecimento de indústrias rurais, criação de obras públicas nos campos e desenvolvimento de centros de saúde e planejamento familiar. Essas variadas atividades deveriam ser sincronizadas numa área geográfica selecionada, tendo como pressuposto a aceitação da estrutura agrária. Era este o embrião das propostas que o banco formularia para o desenvolvimento rural cerca de 20 ou 30 anos depois (Gameiro, 2013).

3. As outras três corporações que formam, junto com o Bird e a AID, o Grupo Banco Mundial são, na nomenclatura original, o International Finance Corporation (IFC); a Multilateral Investment Guarantee Agency (Miga); e o International Centre for Settlement of Investment Disputes (Icsid).

4. Em junho de 2014, o poder de voto dos Estados Unidos equivalia a 15% do total; o Japão tinha 8%, a China, 5%, e França, Alemanha e Reino Unido, entre 4% e 4,5% cada; Rússia, Arábia Saudita, Canadá, Holanda, Espanha e Itália com cerca de 2% dos votos cada; e o Brasil com 1,7% dos votos (World Bank, 2014).

Os discursos do Banco Mundial circulam nos ritos sociais e, sobretudo, entre agentes e instituições, ora interferindo sobre e ora sendo recurso de ação no espaço social. No caso do debate sobre desenvolvimento rural – e em particular no contexto da alta modernidade (Giddens, 2002) –, é o próprio rural que passa a circular, como valor e espaço simbólico objeto de distintos interesses sociais (Mormont, 1996). Conforme buscaremos evidenciar no curso da análise, o discurso promovido pelo Banco Mundial sobre o espaço rural na passagem do século XX ao XXI termina por desterritorializar o rural, lançando-o do espaço de lugares (palco da experiência cotidiana em situações de copresença, onde vive a maioria dos indivíduos, enraizada em suas histórias, experiências e costumes) ao espaço de fluxos. Como bem discute Castells (1996) a propósito da sociedade informacional, este deslocamento tem implicações decisivas no plano das relações de poder, isso porque o espaço de fluxos é o suporte material de novos processos de dominação: os que dispõem de mais informação, em tese, dispõem de mais condições de exercer poder, não desconsiderando as possibilidades de resistência e questionamento à legitimidade de relações de dominação que não são apenas estruturais, mas também estabelecidas, concebidas e implementadas por atores sociais.

Segundo a teoria do espaço de fluxos, as sociedades são organizadas de maneira assimétrica em torno de interesses dominantes específicos a cada sistema social. O espaço de fluxos seria dominante por ser a lógica dos interesses de instituições cujas funções e procedimentos internos são estratégicos para a formulação e reprodução de práticas sociais, como é o caso do Banco Mundial. Passaremos, no próximo tópico, à análise dos documentos da instituição.

O desenvolvimento rural para além da agricultura

Nas décadas de 1960 e 1970, como mencionamos há pouco, os investimentos do Banco Mundial direcionados aos espaços rurais aumentaram em função de interesses estratégicos internamente estabelecidos pela própria instituição. Porém, ao longo das décadas de 1980 e 1990, o comprometimento da organização – assim como o da comunidade internacional –, para com o desenvolvimento rural diminuiu, conforme constata o Banco Mundial no primeiro relatório analisado neste artigo, intitulado *Rural development: from vision to action – a sector strategy paper*, publicado pela organização em março de 1997. Segundo o banco, essa reduzida atenção ocorria num conjunto grande de países devido a uma visão da agricultura como setor declinante em termos de geração de empregos e renda, tendo em vista a queda dos preços dos alimentos nessas duas décadas. Ademais, o próprio poder político das chamadas elites urbanas enviesava políticas, instituições e padrões de

gastos nos países em desenvolvimento. Na arena internacional também haveria a mesma complacência relacionada aos preços dos produtos agrícolas em baixa, além da frágil coordenação entre as organizações internacionais de comércio.

No âmbito do Banco Mundial, a atenção ao desenvolvimento rural teria diminuído porque o processo de formulação de estratégias no setor era fraco e os programas anteriores assistidos pelo banco na área registraram, em geral, mau desempenho. Dentre estes, estariam as experiências de desenvolvimento rural integrado, que consistiam em projetos *top-down* excessivamente centralizados; o suporte financeiro a culturas ou a setores específicos, como pecuária ou agroindústrias; o estímulo à abertura e ocupação de novas fronteiras agrícolas; a construção de sistemas de irrigação de grande escala; e o suporte ao envolvimento direto de instituições estatais no fornecimento de insumos, na produção, no processamento e na comercialização agrícola (World Bank, 1997).

Essa visão autocrítica do banco estava de acordo com uma produção acadêmico-científica gerada em diferentes áreas (sociologia rural, economia agrícola e outras) nos anos 1980-1990, a qual destaca as limitações dos modelos de desenvolvimento rural que marcaram os anos 1970-1980 nos países em desenvolvimento (Abramovay, 2000; Favareto, 2007; Lowe, 1999; Marsden & Murdoch, 1998; Ploeg, 2000; Schneider, 2004; Veiga, 2000). Esta convergência inicial é função da necessidade de legitimação das proposições do banco e decorre mesmo do fato de os consultores da instituição serem, com frequência, atuantes também na academia. Os pontos de contato entre a produção discursiva do Banco Mundial e a científica se localizam, sobretudo, no diagnóstico dos problemas apresentados pelas políticas de desenvolvimento rurais até então empreendidas. A partir dos anos 1970, o modelo exógeno de desenvolvimento rural começou a cair em descrédito por promover um desenvolvimento dependente, baseado em subsídios continuados e decisões políticas tomadas por quadros técnicos ou políticos distantes. Além disso, este modelo promovia um desenvolvimento distorcido, que impulsionava determinados setores e tipos de negócios e negligenciava aspectos não econômicos da vida rural, apagando as diferenças culturais e ambientais.

Ao acompanhar as críticas, a literatura acadêmica gerava uma profusão de novos aportes para o desenvolvimento rural, quase sempre enfatizando a necessidade de deslocar o enfoque do agricultor para as redes de atores do setor agrícola para o espaço rural alargado, das ações do tipo *top-down* (de cima para baixo) para as *bottom-up* (de baixo para cima), com grande incentivo à participação das comunidades locais no desenho e na operacionalização das políticas e ações voltadas ao campo. As prescrições normativas de especialistas internos e externos ao banco tendiam,

5. A literatura sociológica avançou na direção crítica quando avaliou os resultados de uma série de novas políticas de desenvolvimento rural territorializadas, descentralizadas e participativas, implementadas nas décadas de 1990-2000 (muitas delas financiadas pelo Banco Mundial). A revisão desta literatura não cabe, contudo, nos limites deste artigo (neste sentido, consultar Gameiro, 2013). Ao longo deste trabalho (especialmente no tópico 5), mostraremos que o Banco Mundial aproximou-se e, quando conveniente, distanciou-se deste tipo de produção acadêmica, incorporando outras racionalidades científicas, conforme seus próprios interesses.

6. Nos documentos analisados, a instituição não apresenta uma definição conceitual do que entende por desenvolvimento rural.

7. Na nomenclatura utilizada pelo banco, países clientes (*client countries*) são aqueles tomadores de recursos, ou seja, os que efetivamente recebem empréstimos do banco.

8. Para uma importante

então, a serem comuns num primeiro momento, valorizando o capital social e a abordagem territorial⁵.

Frente a tal contexto, o relatório *Rural development: from vision to action* propunha um quadro de planejamentos e estratégias da instituição com vistas à promoção do que o banco chamava de desenvolvimento rural⁶, para um horizonte de cinco anos. A preparação do documento teve início em dezembro de 1995, pela equipe de desenvolvimento rural do Banco, em colaboração com especialistas de outros setores da instituição – tais qual infraestrutura, saúde, planejamento familiar, nutrição, educação, desenvolvimento do setor privado e desenvolvimento social. Percebe-se aí a tentativa de mobilização de um recurso que Foucault (2009) chamou de princípio do “autor”, um procedimento de organização interna dos discursos, segundo o qual a importância do indivíduo que fala ou escreve é diminuída frente ao seu princípio de agrupamento. A insígnia Banco Mundial como autor confere ao discurso unidade e coerência entre suas significações e, a depender do público com o qual interage, representa um indicador da verdade, participando do verdadeiro no conjunto de discursos de um campo do saber.

O Banco Mundial atrela seu envolvimento com o desenvolvimento rural ao maior objetivo declarado da instituição, que seria combater a pobreza nos países-clientes⁷. Suas preocupações são claramente colocadas nas primeiras páginas do documento *Rural development: from vision to action*, e depois desenvolvidas em detalhes. A estimativa de que a demanda por alimentos possivelmente dobraria em 30 anos nos países em desenvolvimento colocava a necessidade, para o banco, de elevação da oferta de alimentos. Essa elevação deveria ocorrer por meio do crescimento da produtividade biológica das culturas e não da expansão de terras ou uso de irrigação, uma vez que terra e água seriam recursos finitos. Isso requereria o desenvolvimento de sistemas produtivos ambientalmente sustentáveis e altamente produtivos, tendo o setor privado um papel fundamental neste sentido (World Bank, 1997). Sem embargo, o argumento implícito aqui remete à noção de risco de Beck (2010), até mesmo por lembrar que a ampliação dos riscos relativizou as diferenças e fronteiras sociais, resultando num efeito equalizador que implodiria o esquema de classes. O Banco Mundial, ao referir-se à fome, à terra e à água, desperta ameaças relacionadas, por exemplo, à saúde e à legitimidade da propriedade privada. Tais ameaças não estariam confinadas a um tempo e a um lugar, e não se restringiriam a um “grupo de risco”⁸.

Ao buscar o fomento de um novo modelo, o banco apresenta no documento de 1997 os cinco princípios nos quais deveria assentar todas as ações da instituição voltadas ao desenvolvimento rural:

- i. o ambiente político e institucional (do país-cliente) deveria ser favorável ao sucesso do projeto;
- ii. o setor privado deveria ser mobilizado, sempre que possível, para prover capital para investimentos, produção e serviços;
- iii. o Estado deveria exercer novos papéis, distantes da intervenção rigorosa e atuando como facilitador dos ambientes macroeconômico, fiscal e político⁹;
- iv. uma pluralidade de instituições deveria estar envolvida, incluindo grupos da comunidade, municípios e altas instâncias de governo;
- v. os projetos deveriam ser descentralizados e executados com alto grau de influência e participação das comunidades, associações e governos locais (World Bank, 1997).

crítica sobre esta abordagem da supressão dos conflitos de classe, a partir da noção de risco, ver Acsehrad, Mello & Bezerra (2009).

9. A participação do Estado continua sendo importante no desenvolvimento rural, posto que os próprios projetos de financiamento do banco são firmados junto a governos estaduais ou federais, conforme a escala, e dependem largamente dos serviços públicos de extensão rural. No Brasil, exemplos de políticas com este desenho são os “programas de microbacias” dos estados de Santa Catarina, Paraná e São Paulo (Gameiro, 2013).

Ao longo de todo o relatório *From vision to action*, a necessidade de construção de consensos em torno das ideias do banco é repetidamente destacada. Tais consensos minimizariam os conflitos existentes em torno das propostas de desenvolvimento rural e operariam como “comentários”, um dos procedimentos de organização internos aos discursos (Foucault, 2009). Os comentários são textos que repetem, modificam e geram novos discursos sobre uma noção inicial (no caso, as propostas de desenvolvimento rural do banco), garantindo que os discursos primeiros do Banco Mundial sejam ditos e realizados.

Assim, a instituição afirma textualmente que grande esforço seria feito para promover maior consenso nos países-clientes, envolvendo o próprio presidente do banco em países-alvo cuidadosamente selecionados, e destaca ser esta a ação mais importante proposta no referido documento (World Bank, 1997). Os limitantes à ação do banco, por sua vez, são por ele reconhecidos:

O processo de formulação de estratégias e construção de consensos será constringido pela disponibilidade do *staff* e dos recursos financeiros. Os esforços devem focar nos países onde o governo está suficientemente interessado. Onde falta interesse, ou onde a capacidade política para implementar as recomendações é fraca, o desenvolvimento de estratégias deve ser adiado até um momento mais oportuno (World Bank, 1997: 9, tradução dos autores).

Para responder à demanda que esperava criar, o banco avaliou a capacidade de seu *staff*. Na época, havia 470 especialistas trabalhando com desenvolvimento rural, incluindo mais de 100 consultores de longo prazo. Porém, em cinco anos, cerca de

um terço desses profissionais se aposentaria ou se afastaria (World Bank, 1997). Com o objetivo de recrutar e aprimorar a competência da equipe, o banco fez dos programas de treinamento um dos pilares estratégicos do *From vision to action*, de modo a garantir a apropriação social de seus discursos. A apropriação social dos discursos realiza-se, segundo Foucault (2009), por meio da educação – atributo político de manter ou modificar os discursos, com os saberes e poderes que eles trazem consigo. É possível aqui alargar o escopo da ideia de educação formal para uma noção mais ampla, relacionada, no caso dos programas de desenvolvimento rural do Banco Mundial, às atividades de treinamento e capacitação promovidas pelo próprio banco.

Neste sentido também contribui a contratação, por parte do Banco Mundial, de especialistas locais para compor as equipes de planejamento, execução e acompanhamento dos projetos da instituição. O documento em análise revela uma dupla intenção para esta estratégia. A mais difundida é que profissionais da localidade podem conhecer melhor as condições e demandas locais e apresentar mais habilidade para lidar com a heterogeneidade e complexidade de cada contexto específico. A menos mencionada, embora explícita no *From vision to action*, é que o uso de equipes localmente contratadas, particularmente na África e no sul da Ásia, tem por finalidade reduzir os custos dos projetos rurais do banco (World Bank, 1997). Em larga medida, a estratégia também tem potencial para contornar os limites à confiança nas relações de classe. Podemos inferir que os discursos técnicos são aceitos com mais facilidade quando há identificação entre o agricultor e o perito, ou seja, quando o agricultor identifica o técnico como pertencente ao “nós” (Gaimero, 2013).

A despeito desta “valorização” do capital humano local, o banco afirma que esforços devem ser realizados para levar conhecimento externo às áreas rurais, uma vez que o frequente isolamento físico das comunidades rurais pode dificultar a circulação de informações que colaborem para a elevação da produtividade agrícola e o bem-estar das famílias rurais. Este comentário traz implícita a imagem do rural atrasado, que depende da ajuda e dos conhecimentos dos novos fluxos informacionais para se desenvolver. Revela, desta feita, a influência da lógica dos espaços de fluxos (Castells, 1996) para exercer formas de dominação sobre os espaços de lugar, embora a capacidade de agência dos atores sociais e o prevailecimento de outras racionalidades nas comunidades rurais interfiram no grau de assimilação das “informações recebidas”. Também levanta questões sobre a retórica existente por trás dos signos da descentralização e da participação da comunidade, pois o enaltecimento do conhecimento externo parece contraditório à valorização dos saberes locais implícita nestes mecanismos democráticos. Nestes termos, tal como se refere Martins (no

prelo) a propósito dos processos de cientificação da política nas modernas arenas de governança socioambiental, trata-se da passagem da diferença à desigualdade sob a forma de capacitação dos agentes.

Ao ratificar a importância, para o banco, da difusão de seu *know-how*, e revelando preocupação com seus próprios interesses empresariais e comerciais, a instituição determina que países que representem riscos à instituição recebam apenas “assistência não financeira”, assumindo a mobilização de seu saber perito como um recurso de poder (Giddens, 2002). A canalização de empréstimos para países com ambientes econômico e de governança favoráveis é bem enfatizada no documento, uma vez que o banco estabelece como meta atingir 80% de resultados classificados como satisfatórios na avaliação de seus projetos, num prazo de cinco anos (World Bank, 1997). Tal meta não deveria ser interpretada, porém, como um desestímulo aos acordos:

De fato, este programa de ações impulsiona fortemente projetos experimentais e inovadores. Mas propõe que esses projetos inovadores e arriscados sejam testados dentro de um programa aperfeiçoado de atividades não financeiras, de reformas políticas, desenvolvimento institucional e atividades-piloto, ao invés de serem parte de amplos programas de empréstimos. Projetos experimentais que mostrem boa probabilidade de sucesso em nível mais amplo poderão, depois, ser escalados para o financiamento (World Bank, 1997: 11, tradução dos autores).

Este interesse do Banco Mundial em prestar assistência técnica não financeira é um importante indicador da estratégia da instituição em atuar na definição do regramento legítimo do que pode ser considerado inovador no campo do desenvolvimento rural. Nos termos de Foucault (2009), é justamente esta modalidade de atuação que produz um dos exercícios fundamentais do poder, qual seja, o de interferir no regime de produção de verdade. A eficiência de tal interferência é ainda potencializada na medida em que, no caso em tela, o Banco Mundial agrega aos seus interesses o moderno discurso científico sobre economia e gerenciamento racional.

Este saber perito também tem o caráter de estrutura dual, moldando simultaneamente a ação e se constituindo fonte de informação e reflexão sobre o contexto em que a ação se dá, aprofundando seu caráter reflexivo. Em 2000, o Banco Mundial procedeu com avaliações¹⁰ sobre o desempenho das estratégias propostas três anos antes. Os resultados não foram satisfatórios, opinião que se materializou na publicação de um novo relatório propositivo de ações.

10. O relatório *Rural development: from vision to action? (Phase II)* foi publicado em junho de 2000 pelo Grupo de Avaliação Setorial e Temática, do Departamento de Avaliação de Operações do Banco Mundial. De circulação restrita, analisa o progresso e as percepções dos parceiros do Banco Mundial na implementação das propostas sugeridas no relatório *From vision to action*, de 1997 (fase 1), em cinco países: Letônia, Marrocos, Moçambique, Peru e Filipinas (World Bank, 2000).

O relatório propositivo que seguiu ao *From vision to action* foi intitulado *Reaching the rural poor – a renewed strategy for rural development*, publicado em 2003. Também elaborado pela equipe de desenvolvimento rural do Banco Mundial, contou com extensiva contribuição das equipes regionais da instituição e de consultores externos, oriundos de empresas privadas, universidades, organismos multilaterais e governos, oferecendo consistência à estratégia de uniformização de discursos empreendida pelo banco. A preparação do documento foi apoiada financeiramente pelos governos da Holanda, França, Alemanha, Grécia e do Reino Unido.

Segundo o Banco Mundial (2003), as estratégias de desenvolvimento rural lançadas no relatório anterior, de 1997, “tiveram influência decisiva sobre o pensamento global, mas resultados práticos decepcionantes” (World Bank, 2003: xiv, tradução dos autores). Esta assertiva reitera o interesse maior do banco em fazer dos diagnósticos e das discussões produzidos por seu corpo perito efetivas prescrições próprias à intervenção sobre a realidade social. Ademais, indica as dificuldades de deslocamento do espaço de lugar à arena dos fluxos (Castells, 1996), um movimento fundamental para o banco avançar em estratégias inovadoras de desenvolvimento rural. Segundo a instituição, o insucesso das práticas decorreria majoritariamente das deficiências relacionadas aos países-clientes, diagnóstico que aloca em definitivo a responsabilidade aos lugares, eximindo a elaboração do projeto em si mesmo de falhas maiores.

A comparação entre os documentos indica apenas o reforço de estratégias cujas bases conceituais se fundamentam no relatório anterior, por vezes abordando de modo mais incisivo pontos que antes foram mencionados superficialmente – como o que se refere à economia rural não agrícola, ao qual dedica uma seção específica para designar as ações que deveriam fomentar esse segmento. O documento ressalta, porém, que, na maioria dos países, o conhecimento sobre o setor privado rural não agrícola era insuficiente para o efetivo desenvolvimento de intervenções, de modo que pesquisas e trabalhos setoriais seriam realizados para obter mais informações (World Bank, 2003). Novas visões acerca do rural estavam em curso, resignificando a concepção das atividades produtivas, sobretudo agropecuárias, das relações sociais e do “rural” – categoria histórica – como patrimônio a ser usufruído e preservado (Wanderley, 2000).

Diante da avaliação de desempenho das ações anteriores, as propostas “renovadas” do Banco sugerem cinco aspectos principais:

- i. maior enfoque à pobreza, incluindo questões de gênero, raciais e étnicas, que o banco classifica de “desenvolvimento rural holístico pró-pobre”;

- ii. promoção de um crescimento de base ampla, que reconhece a importância de economias rurais não agrícolas;
- iii. enfoque do espaço rural em sua totalidade, numa abordagem inter-setorial de longo prazo;
- iv. fomento de alianças com todos os atores, impulsionando a participação e descentralização; e
- v. atenção ao impacto de alterações no contexto global sobre os países-clientes (World Bank, 2003).

Esses cinco componentes, porém, não seriam trabalhados com a mesma intensidade em todos os países. O banco propõe planos de ação diferenciados por região geográfica¹¹, os quais estabelecem as ações prioritárias e respectivas formas de abordagem. Esses planos regionais, segundo o banco, foram o resultado de intensivas consultas no âmbito de um amplo conjunto de atores, incluindo organizações locais, governos nacionais, empresas privadas, ONGs, acadêmicos e agências financiadoras (World Bank, 2003). Deste modo, confere-se validade às propostas, com a chancela de uma perícia que circula mesmo pelos espaços de lugares, agrupando sob a insígnia “Banco Mundial” muitos discursos que pavimentam o “verdadeiro” para legitimar a atuação financeira e política da instituição.

11. África, Ásia ocidental e Pacífico, Europa e Ásia Central, América Latina e Caribe, Oriente Médio e Norte da África, sul da Ásia.

Ao delimitar as regras e as qualificações necessárias para discursar sobre o tema, bem como para fixar a eficácia suposta de suas palavras e o efeito sobre os quais elas se dirigem, o banco procede com a “rarefação dos sujeitos que falam” (Foucault, 2009). Isso fica evidente no documento *Reaching the rural poor*, quando a instituição destaca suas próprias “vantagens comparativas” para liderar um processo global de desenvolvimento rural. Além de se classificar como a maior provedora mundial de empréstimos para o desenvolvimento rural, com 60% de todo o montante de empréstimos agrícolas realizados por instituições financeiras internacionais, o banco delega a si mesmo um “poder de convocação”. Com este poder, articula em torno de si uma rede de atores peritos e garante a eficácia no controle do discurso sobre desenvolvimento:

O Banco é a única instituição global capaz de reunir todos os atores e financiadores, incluindo o setor privado, para discutir assuntos importantes e traçar estratégias. Este “poder de convocação” possibilita ao banco desempenhar papel catalítico na definição de novas direções e agendas de desenvolvimento rural em termos globais, regionais e para países individualmente. [...] A diversidade de instrumentos disponíveis permite ao banco oferecer assistência

técnica politicamente orientada e dar suporte à implementação de políticas por ele endossadas através de programas de investimento (World Bank, 2003: 20, tradução dos autores).

12. A legitimidade conferida ao Banco Mundial como fonte de dados, produtor de análises comparativas e guia para políticas de desenvolvimento da passagem do século XX ao XXI pode ser observada pela circulação de seus documentos e relatórios. Um importante indicador é o fato de que, em meados da primeira década deste século, as publicações do Banco Mundial eram mais citadas que a média das revistas de economia (Pereira, 2010).

13. A edição de 2008 do *World development report* foi coordenada pelo australiano Derek Byerlee (então conselheiro de estratégias rurais do Banco Mundial) e pelo francês Alain de Janvry (professor de economia agrícola e políticas públicas na Universidade da Califórnia), sob orientação do economista francês Bourguignon, então vice-presidente sênior e economista-chefe do Banco Mundial (em outubro de 2007, Bourguignon aposentou-se do Banco Mundial e tornou-se diretor da Paris School of Economics).

No propósito de adensar este capital de perícia¹² em desenvolvimento rural, a instituição afirmava, no documento de 2003, ser uma instituição internacional de propriedade coletiva não dirigida por objetivos estreitos de maximização de lucros, o que lhe permitiria prover os seus clientes com suporte imparcial e plurianual para o desenvolvimento rural,

mesmo quando as condições políticas ou econômicas, ou os conflitos em dado país, não oferecem oportunidades de negócios imediatas e atrativas para instituições financeiras privadas (World Bank, 2003: 21, tradução dos autores).

Até este momento, portanto, os documentos do Banco Mundial aqui analisados revelam as tentativas da instituição de construção de gradientes de inteligibilidade sobre modelos de desenvolvimento rural que estavam em consonância com a expertise que vinha sendo produzida em campos variados do conhecimento, postulando que as funções do rural não se restringiam ao setor agrícola. Os empréstimos financeiros e a incorporação de agentes locais para a difusão das “vontades de verdade” do banco eram estratégias postas a serviço dos esforços de consolidação da influência dos fluxos sobre os lugares.

O retorno à agricultura

Em 2007, o Banco Mundial dedicou seu *World Development Report 2008: agriculture for development* (WDR) ao tema “agricultura para o desenvolvimento”. O WDR é um relatório anual publicado pelo banco desde 1978, tendo se tornado uma das publicações de maior prestígio dentro da instituição. O relatório serve para sumarizar o “estado da arte” em várias áreas relacionadas a políticas de desenvolvimento e estabelecer um roteiro autorizado de discussão, ancorando-se e dando visibilidade à literatura afinada com os paradigmas da instituição. Sua confecção consumiria cerca de 10% do orçamento anual do banco para pesquisa (Pereira, 2010). O tema do WDR é escolhido pelo presidente da instituição três anos antes de sua publicação. A equipe que elabora o WDR é liderada por um membro sênior do banco, com o suporte de muitos especialistas e consultores internos e externos à instituição, sob orientação de seu economista-chefe¹³. A realização do documento foi apoiada financeiramente por vários fundos internacionais, como a Fundação Ford, o Ministério Francês de Assuntos Externos, Ministério das Finanças do Japão, e agências de desenvolvimento da Suíça, Suécia, Inglaterra e dos Estados Unidos.

A justificativa para dedicar sua XXX edição ao tema “agricultura para o desenvolvimento” reside, segundo o banco, na constatação de que três em cada quatro pessoas pobres vivem em áreas rurais de países em desenvolvimento, e a maioria delas depende direta ou indiretamente da agricultura para sobreviver. O relatório pretendia, desta forma, orientar os governos e a comunidade internacional no desenho e na implementação de agendas que fizessem a diferença na vida de centenas de milhões de pobres rurais (World Bank, 2007).

O WDR 2008 serviu de base à publicação, em 2009, de outro documento, chamado *Implementing agriculture for development: World Bank Group Agriculture Action Plan: FY2010-2012*, que sumariza o programa pretendido pelo banco para o desenvolvimento rural nos três anos em questão. Ao ratificar sua intenção de construir discursos verdadeiros, afirma:

O *Action Plan: FY2010-2012* pretende descrever como nós, do Banco Mundial, planejamos dar suporte ao grande consenso internacional representado pelo WDR 2008 (World Bank, 2009: vii, tradução dos autores).

Em comparação ao relatório de 2003, os documentos do Banco Mundial publicados em 2007 e 2009 conferem atenção relativamente maior à:

- i.* necessidade crítica de aumentar a produtividade agrícola, especialmente dos pequenos produtores pobres;
- ii.* diferenciação no mix de ajuda no âmbito dos “três mundos da agricultura” (países de base agrícola, países em transformação e países urbanizados), descritos no WDR 2008; e
- iii.* papel da agricultura em prover serviços ambientais, incluindo o contexto das mudanças climáticas (World Bank, 2009).

Observa-se, no geral, um reposicionamento do papel da agricultura para os espaços rurais, conferindo à atividade uma centralidade que havia sido, anteriormente, diluída nos discursos do banco.

As particularidades das agendas propostas pelo Banco Mundial para três distintos grupos de países são um elemento importante do WDR 2008. *Grosso modo*, aos países de base agrícola (da África Subsaariana, por exemplo) deveriam ser aplicados programas e políticas que “revolucionassem a produtividade” nas pequenas propriedades rurais. Nos países em transformação (sul e leste da Ásia, Oriente Médio e norte da África), o foco central deveria ser a diminuição da disparidade de renda,

através de mudanças em direção à agricultura de alto valor (pecuária e horticultura, por exemplo) e às atividades econômicas não agrícolas no meio rural. Nos países urbanizados (como a maioria da América Latina e do Caribe, da Europa e da Ásia Central), a agricultura poderia ajudar a reduzir a pobreza rural se os pequenos produtores se tornassem fornecedores diretos de modernos mercados de alimentos, se bons empregos na agricultura e agroindústria fossem criados e se mercados para serviços ambientais fossem introduzidos (World Bank, 2009).

Percebe-se, assim, que mesmo se as funções diferenciadas fossem visadas para as atividades agrícolas e pecuárias, conforme os níveis de desenvolvimento da economia de um país, a agricultura retornava ao centro do debate em sua articulação com os mercados. Neste contexto, é importante lembrar que tal documento sucedia à crise dos preços dos alimentos que teve início em 2006-2007, com pico em 2008, quando os preços internacionais registraram aumento de 83% em relação aos três anos anteriores, segundo o Banco Mundial. Questões como a volatilidade dos preços e seus efeitos sobre a segurança alimentar – tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento – associadas ao controverso avanço dos biocombustíveis e às oscilações nos preços do petróleo, renovaram o interesse do banco por temas como o aumento da produtividade agrícola e a inserção dos agricultores no mercado (Shaw, 2011).

Com efeito, a prescrição para o que o banco denominaria os “três mundos da agricultura” pode ser melhor compreendida se relacionada com o regime de verdade em torno da economia internacional que a própria instituição se esforçava em adensar. Conforme destacou Rosset (2004), em trabalho sobre a política fundiária do Banco Mundial, estudos comparativos entre países empreendidos pelos economistas da instituição davam conta, desde a década de 1990, de que a distribuição excessivamente desigual de “bens” – como a terra – retardava as taxas nacionais de crescimento econômico, com impactos severos sobre as decisões de alocação de capital dos investidores e a provável geração de tensões políticas. Nominalmente, esta seria uma das explicações para o baixo investimento em áreas rurais da América Latina, África e Ásia, não por acaso os alvos das novas proposições de desenvolvimento rural. Faz-se circular, sob as prescrições supra, enunciados sobre o que seria a verdade das trocas e dos interesses econômicos – enunciados estes com concretos efeitos de poder.

A agricultura e o clima

Em 2013, o Banco Mundial publicou o relatório *Implementing agriculture for development: World Bank Group Agriculture Action Plan: FY2013-2015*, o qual, combinado com o *Action Plan: FY2010-2012*, abordado na seção anterior, resulta num período contínuo de seis anos de operacionalização do WDR 2008. A elaboração do *Action Plan 2013-2015* (assim como a do 2010-2012) foi coordenada por Robert F. Townsend, economista-sênior do Programa Global de Agricultura e Segurança Alimentar do Banco Mundial, com a participação de membros do *staff* do banco locados em diferentes regiões e departamentos. Por se tratar de um relatório de estratégias operacionais, nota-se que a interferência de especialistas externos é limitada, descomprometendo o banco da necessidade de articular-se à expertise produzida fora de seus quadros e desconectando-o da produção acadêmica que, no início desta análise, legitimou a posição da instituição no campo discursivo do desenvolvimento rural. Observa-se ainda em tais planos de ação a presença mais consistente de profissionais vinculados à International Finance Corporation (IFC), segmento do Grupo Banco Mundial que apoia investimentos privados classificados como “sustentáveis e lucrativos”, direcionados a países em desenvolvimento.

No Plano 2013-2015, a instituição promete dar continuidade ao crescente compromisso do Grupo Banco Mundial com a agricultura e os setores relacionados, injetando entre US\$ 8 e US\$ 10 bilhões ao ano até 2015, ante US\$ 6,2 bilhões ao ano, em média, no período 2010-2012 (World Bank, 2013). Seu foco predominante permaneceria sendo a elevação da produtividade e resiliência agrícola, especialmente para pequenos agricultores. A questão ambiental, no entanto, adquire maior importância nas prescrições do banco, legitimando os investimentos no setor agrícola. O documento ressalta a ênfase no que denomina de *climate-smart agriculture* (em tradução livre: agricultura esperta para o clima), bem como para o incentivo a respostas do setor privado, a administração de riscos de longo prazo, o gênero, a nutrição e as *landscape approaches* (ou abordagens via/pela paisagem) para a agropecuária e o uso da terra no geral.

Ao operar nos espaços de fluxos e dispor de recursos sofisticados de perícia e fichas simbólicas, o banco executava, à época, um programa amplo, com atuação em 93 países e suporte a investimentos de longo prazo como pesquisa e extensão agrícola, gestão de águas em áreas irrigadas (novas ou já existentes, num total de 1,2 milhão de hectares), gestão de práticas agrícolas (apoio a 3 milhões de dias de treinamento para os clientes), e a adoção de novas tecnologias (por parte de 600 mil agricultores) (World Bank, 2013). Os resultados, pelo menos para a instituição, são válidos:

Os retornos econômicos dos investimentos do banco em agricultura, que vêm melhorando ao longo do tempo, têm sido relativamente elevados, com lucro médio de 24% (World Bank, 2013: xvi, tradução dos autores).

Entre os períodos fiscais 2006-2008 e 2010-2012, o banco aumentou seu suporte à agricultura e aos setores relacionados em 70%. Os investimentos da International Finance Corporation (IFC) mais do que dobraram no período, com notável expansão para a África subsaariana, onde triplicaram. A influência dos fluxos sobre os lugares não é, portanto, apenas simbólica.

O gradativo deslocamento discursivo do Banco Mundial para a agricultura neste período, em detrimento ao incentivo às atividades rurais não agrícolas dos primeiros relatórios analisados, ganha respaldo ao ser articulado ao tema das mudanças climáticas. Já no *World development report 2010: development and climate change*, dedicado ao tema “Desenvolvimento e mudança climática”, o banco enfatizava que a mudança do clima diminuiria a produtividade agrícola na maioria dos países e imporia pressões conflitantes para a agricultura, relacionadas à temperatura e ao regime de chuvas, à demanda por água, aos eventos climáticos extremos e às emissões de gases de efeito estufa. Segundo o banco, o desafio se torna maior quando se considera que a produção de alimentos, energia e fibras precisará dobrar até 2050 e, ao mesmo tempo, conservar os ecossistemas que armazenam carbono e oferecem outros serviços essenciais. A questão da terra é, então, abordada com a menção a estudos que indicam que a quantidade de terra globalmente disponível para a agricultura permanecerá a mesma até 2080 (World Bank, 2010) – um prognóstico preocupante, que pode servir de embasamento à corrida por terras.

É interessante observar que a mudança climática surge nos documentos do Banco Mundial não como tema envolto no que se convencionou denominar “questão ambiental”. Ou seja, o apontamento da mudança climática não implica, neste caso, a recorrência ao debate mais amplo sobre justiça ambiental ou conservação dos recursos ecossistêmicos em favor das gerações futuras – tal como sugere a própria descrição das Organizações das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável (Brundtland, 1987) –, ou mesmo nos debates multilaterais empreendidos nos últimos anos envolvendo os governos nacionais. As transformações climáticas são registradas nos documentos do banco no que se relaciona estritamente à poluição econômica, compreendida como externalidade produzida pelo sistema econômico, com efeitos significativos sobre o próprio sistema:

As concentrações atmosféricas globais de CO₂, o mais importante gás de efeito estufa, ficaram na faixa de 200 a 300 partes por milhão

(ppm) durante 800 mil anos, mas saltaram para 387 ppm nos últimos 150 anos, principalmente por causa da queima de combustíveis fósseis e, em menor escala, da agricultura e alteração no uso da terra (World Bank, 2010: 4, tradução dos autores).

Como consequência desta abordagem – e isso certamente influencia toda a gramática desenvolvida pelos especialistas da instituição ao tratar o tema –, somente na medida em que a poluição física se manifesta como ameaça ao bem-estar econômico dos agentes privados é que ela se transforma efetivamente em custo social (Martins, 2013). Em outro trecho do relatório:

Um quarto da população mundial ainda vive com menos de US\$ 1,25/dia. Um bilhão de pessoas não tem água potável limpa; 1,6 bilhão não tem eletricidade e 3 bilhões, sanitização adequada. [...] Ainda assim, a mudança climática deve ser urgentemente abordada. Mudanças no clima afetam todos os países, sendo aqueles em desenvolvimento os mais vulneráveis. As estimativas mostram que eles carregam entre 75 e 80% dos custos dos danos causados pela mudança climática. Mesmo um aumento de 2°C. sobre as temperaturas pré-industriais – o mínimo que provavelmente experimentaremos – poderia resultar em reduções permanentes entre 4 e 5% no PIB da África e do sul da Ásia (World Bank, 2010: 22, tradução dos autores).

O banco constata que a maioria dos países em desenvolvimento não tem capacidade financeira e técnica suficientes para lidar com os riscos climáticos crescentes, e que tal queda no PIB decorreria de perdas na agricultura (World Bank, 2010). Deste modo, as recomendações feitas pela instituição financeira no *World development report 2010* reforçam as estratégias postuladas no *Agriculture action plan*: FY 2013-2015: fortalecer a agricultura de pequena escala e construir uma resiliência climática, por meio de processos dirigidos pelo mercado, com a ajuda de investimentos privados (parcerias entre empresas e o IFC), maior acesso a insumos e sementes melhoradas, integração das economias locais a grandes mercados globais (World Bank, 2013). Nesse contexto, os agentes em posição de liderar os rumos do processo de mitigação das mudanças climáticas e de fortalecimento da agricultura “esperta para o clima” – ou, em outras palavras, de capitalizar sobre os recursos ecossistêmicos – estão estabelecidos. Na visão do banco:

A maior parte do crescimento das emissões ocorrerá nas nações em desenvolvimento, cuja pegada de carbono é desproporcionalmente baixa e cujas economias devem crescer rapidamente para reduzir a pobreza. Países de alta renda devem oferecer assistência financeira e técnica tanto para a adaptação como para o crescimento de baixo carbono nos países em desenvolvimento (World Bank, 2010: 23, tradução dos autores).

O redirecionamento discursivo do banco em relação às suas prescrições para a agricultura e a ancoragem na poluição econômica encontra pistas também na leitura do relatório *Localizing development: does participation work?*, cujos autores principais são economistas do Grupo de Redução da Pobreza e Equidade e do Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento, ambos do Banco Mundial. O documento, publicado em 2013, afirma que, na última década, o banco alocou quase US\$ 85 bilhões em projetos de desenvolvimento participativo local, baseado na crença que envolver as comunidades no desenho e na implementação de projetos cria uma conexão mais próxima entre a “ajuda ao desenvolvimento” e os “beneficiários pretendidos”, leva a um grau mais elevado de cooperação e torna os governos mais responsáveis.

Porém, ao revisar mais de 500 estudos empíricos sobre intervenções para o desenvolvimento participativo, o documento chega, em linhas gerais, aos seguintes resultados: os participantes tendem a ser homens, relativamente mais ricos, mais estudados, ou dispõem de *status* sociais mais elevado (por casta ou etnia); são politicamente mais conectados que os não participantes e geograficamente menos isolados; a alocação de recursos tipicamente reflete as preferências dos grupos locais mais fortes; os projetos falham na construção de organizações coesas e resilientes, já que as redes formadas com os mecanismos participativos tendem a se dissolver quando os incentivos econômicos terminam. Ademais, tais políticas tendem a atrair grupos que já se encontram em melhor situação, tornando mais provável a exclusão de grupos realmente necessitados. O banco menciona evidências, também, de que a transferência de responsabilidades requer a criação de capacidades administrativas locais e que, na ausência dessas, os investimentos em infraestrutura são desperdiçados e os recursos naturais acabam mal manejados (World Bank, 2013b).

Contudo, quais conteúdos comporiam esta capacidade administrativa local? Parece certo que estes conteúdos se relacionam com a fluência sobre um conjunto de procedimentos de saber e de técnicas de intervenção sobre a vida dos corpos e das populações do campo. Assim, no que concerne ao meio ambiente, são capazes aqueles corpos e mentes docilizados para a sensibilidade ante a poluição econômica. No tocante ao desenvolvimento, a capacidade dos agentes torna-se aferível em suas respectivas disposições para a disciplina da figura abstrata do *homo œconomicus*, voltado ao restrito cálculo das equações de investimento e lucro. Não parece ser por outra razão que, nas conclusões do banco, a dissolução dos incentivos econômicos nos programas de desenvolvimento rural é um dos pontos de partida para desarranjos de cooperação e exclusão de grupos sociais das arenas de participação.

Nesta descrição diagnóstica do banco sobre fragilidades dos processos participativos, também está implícita a composição de elementos de uma modalidade de

tecnologia política dos corpos, nos termos de Foucault (1975), com um conjunto de saberes prontos para qualificar a verdade sobre as desigualdades na participação política de diferentes sujeitos no mundo rural e, por conseguinte, as prescrições necessárias para a superação do cenário de má participação. Esta tecnologia política, contudo, é nova justamente por escapar às fronteiras do Estado nacional – delimitação que levaria o filósofo francês a trabalhar com a noção de governança em termos de instituições estatais (Foucault, 2012). Mas a influência de novas arenas internacionais ou transnacionais nos debates sobre economia e desenvolvimento desloca algumas das batalhas discursivas também relativas à disciplina dos corpos para o espaço de fluxos. No caso do desenvolvimento rural, o repertório classificado como legítimo para a participação qualificada dos agentes no debate local articula conhecimentos técnicos que se estruturam em oposição à história local. Deste modo, as disputas dos grupos e das classes sociais locais, bem como a historicidade de seus conhecimentos da dinâmica ambiental do território – conhecimento também articulado às referidas disputas políticas – tornam-se alvos do controle dos fluxos sobre o lugar.

Considerações finais

O objetivo deste artigo foi discutir como os principais relatórios sobre desenvolvimento rural do Banco Mundial, publicados entre os anos de 1995 e 2015, promoveram novas categorias de descrição e prescrição do desenvolvimento rural para os chamados países em desenvolvimento. Com base na análise substantiva de cinco relatórios, o artigo pontuou os principais pilares do regime de verdade sustentado pela instituição sobre o mundo rural – regime que recorre, de maneiras variadas, aos recursos de cálculo e previsibilidade próprias da ciência moderna. Conforme também se buscou sustentar, a eficácia do discurso do banco articula-se com a fluidez dos novos espaços de dominação e exercício do poder em escala global.

A instituição articula e lidera redes de especialistas que circulam no espaço de fluxos – ver os arranjos entre o Banco Mundial, os Estados nacionais, as organizações como a FAO, as universidades, as empresas etc. Essas redes estabelecem, não sem conflitos, pretensos consensos (ou vontades de verdade) acerca do que é ou como deve ser o desenvolvimento rural, qual o papel da agricultura e que grau de prioridade deve-se relegar às preocupações ambientais.

Certamente, todos estes processos são capazes de afetar, em maior ou menor grau, as dinâmicas dos lugares em extensões deslocadas de tempo-espaço. Nesses consensos, outros grupos, majoritários em número, podem ver seus próprios

interesses parcialmente representados dentro de uma estrutura de interesses dominantes, o que reveste de legitimidade as propostas do banco, por sua vez construídas de modo a contemplar os interesses políticos e econômicos próprios da instituição.

Com efeito, a legitimidade do poder da instituição (entendido como potencial de exercício de sua autoridade) não se baseia apenas em sua função econômico-financeira, ou nas fichas simbólicas representadas por seu potencial de realizar investimentos. Somado a isso – e para além disso – os laços de dominação do banco também estão relacionados com as verdades e prescrições que a instituição produz e transfere, seguindo técnicas de controle e sujeição do discurso.

The rural development under regime of truth: the World Bank's discourses

Abstract: This article aims to a sociological interpretation of the discourses of the World Bank in the field of cognitive struggles for the construction of knowledge and the legitimate prescriptions for rural development. These discourses were searched in five World Bank's reports dedicated to the theme from 1995 to 2015, which show a shift in agriculture's role to rural spaces. In the analyzed period, the initial documents aim to build a broad view of rural, in a territorial approach that stimulates economic diversification and collective participation. Secondly, the emphasis shifts towards strengthening agriculture and the need to raise agricultural productivity to ensure food security; this position is reinforced at a third moment, when the Bank associates agriculture with climate change. The study highlights that the World Bank's prescriptions on rural development are largely based on the universal resources of calculation and predictability of modern science. The effect is the evaluation and the modeling of material and symbolic exchanges taken as legitimate in rural territories – actions that incur on practices of local population and demand the docilization of bodies for new institutional and market controls in the relation with the environment. At last, the effectiveness of the reform of the World Bank's discourses on rural development in emerging countries is also articulated with the fluidity of the spaces of domination and power exercise in global scale.

Keywords: rural development; new ruralities; ruralities and social theory; World Bank.

Referências

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*, v. 4, n. 2, p. 379-397, Abr./Jun. 2000.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello; BEZERRA, Gustavo das Neves. *O que é justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. São Paulo: Editora 34, 2010.

- BRUNDTLAND, Gro Harlem (Dir.). *Our common future. Report of the World Commission on Environment and Development*. Oxford: Oxford University Press, 1987.
- CARNEIRO, M. J. "Rural" como categoria de pensamento. *Ruris*, v. 2, n.1, Mar. 2008.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede. "A era da informação: economia, sociedade e cultura"*, v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- CASTRO, L. C. de. *O desenvolvimento guiado por um elemento estrangeiro: as relações entre o Banco Mundial e os países subdesenvolvidos*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2004.
- FAVARETO, Arilson da Silva. *Paradigmas do desenvolvimento rural em questão*. v. 1. São Paulo: Fapesp; Iglu, 2007.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. 25. ed. São Paulo: Graal, 2012.
- . *A ordem do discurso*. 18. ed. São Paulo: Loyola, 2009.
- . *Surveiller et punir: naissance de la prison*. Paris: Gallimard, 1975.
- GAMEIRO, Mariana Bombo Perozzi. *Desenvolvimento, perícia e poder no rural paulista: o caso do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, 2013.
- GIDDENS, Anthony. *Modernidade e identidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- . *As consequências da modernidade*. São Paulo: Editora Unesp, 1991.
- GONZALES, Manuel Jose Forero et alii. *O Brasil e o Banco Mundial: um diagnóstico das relações econômicas*. Brasília: Ipea, 1990.
- HONE, Angus. *World Bank operations: sectoral programs and policies*. Baltimore; London: Johns Hopkins University Press, 1972.
- LOWE, Philip et alii. *Participation in rural development*. Luxembourg: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1999.
- MARSDEN, Terry; MURDOCH, Jonathan. The shifting nature of rural governance and community participation. *Journal of Rural Studies*, v. 14, n. 1, p. 1-4, 1998.
- MARTINS, Rodrigo Constante. *Fronteiras entre desigualdade e diferença na governança das águas. Ambiente e sociedade*, (no prelo).

- MARTINS, Rodrigo Constante. A construção social da economia política da água. *Sociologia*. n. 73, p. 111-130, Lisboa, 2013.
- MORMONT, Marc. Le rural comme catégorie de lecture du social. In: JOLLIVET, Marcel; EINER, N. (Orgs.). *L'Europe et ses campagnes*. Paris: Press des Sciences Politiques, 1996.
- PEREIRA, João Márcio Mendes. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- PLOEG, J. D. van Der *et alii*. Rural development: from practices and policies towards theory. *Sociologia Ruralis*, v. 40, n. 4, p. 391-407, Netherlands, 2000.
- ROSSET, Peter. O bom, o mau e o feio: a política fundiária do Banco Mundial. In: MARTINS, Mônica Dias (Org.). *O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina*, p. 16-24. São Paulo: Viramundo, 2004.
- SHAW, D. John. *The world's largest humanitarian agency: the transformation of the UN World Food Programme and of Food Aid*. London: Palgrave Macmillan, 2011.
- SCHNEIDER, Sérgio. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Sociologias*, n. 11, p. 88-125, Porto Alegre, 2004.
- VEIGA, José Eli *et alii*. A face rural do desenvolvimento: natureza, território e agricultura. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2000.
- WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas: o "rural" como espaço singular e ator coletivo. *Estudos, Sociedade e Agricultura*, n. 15, p. 87-145, Rio de Janeiro, Out. 2000.
- WORLD BANK. *Documents and reports*. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/topic>>. Acesso em: 29 Abr. 2015.
- . *What we do*. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do>>. Acesso em: 04 Out. 2014.
- . *Implementing agriculture for development: World Bank Group Agriculture Action Plan: FY2013-2015*. Washington: The World Bank Group, 2013.
- (MANSURI, G., RAO, V.). *Localizing development: does participation work?* Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2013b.
- . *World development report 2010: development and climate change*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank, 2010.

———. *Implementing agriculture for development: World Bank Group Agriculture Action Plan: FY2010-2012*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank, 2009.

———. *World Development Report 2008: agriculture for development*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank, 2007.

———. *Reaching the rural poor: a renewed strategy for rural development*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank, 2003.

———. *Rural development: from vision to action? (Phase II)*. Washington: The World Bank Group, 2000.

———. *Rural development: from vision to action – A sector strategy paper*. Washington: The World Bank Group, 1997.



Ciência e política pública na perspectiva dos gestores: clivagens e confluências

Recebido: 23.02.17

Aprovado: 26.09.17

Maria José Teixeira Carneiro
& Laila Thomaz Sandroni*

* Maria José Teixeira Carneiro é antropóloga, professora titular da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica (RJ), Brasil, Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, bolsista do CNPq, coordenadora do Grupo de Pesquisa Ciência, Natureza, Informação e Saberes (CinAIS). <mjtcarneiro@gmail.com>.

Laila Thomaz Sandroni é socióloga, mestre e doutoranda do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica (RJ), Brasil, integrante do Grupo de Pesquisa Ciência, Natureza, Informações e Saberes (CinAIS). <lailasandroni@hotmail.com>.

Resumo: O presente artigo apresenta uma reflexão sobre a articulação ciência e políticas públicas a partir de entrevistas com gestores de dois ministérios. A questão orientadora da pesquisa foi identificar o lugar atribuído ao conhecimento científico no processo de formulação de políticas e normas técnicas. Para tal foi necessário esclarecer as percepções de ciência que informam as práticas dos gestores. Como base teórica, partimos de uma crítica à noção de *evidence-based policy*, que propõe a instrumentalização do conhecimento científico pela política, para chegarmos à noção de “coprodução” proposta por Jasanoff. Essa autora sustenta que ciência, política e cultura são coproduzidas, sendo impossível estabelecer fronteiras nítidas entre elas. Concluímos que prevalece, no universo pesquisado, a valoração da objetividade da ciência como fundamental para a legitimação das decisões no campo da política (*policy*). Mas, ao mesmo tempo, demanda-se maior envolvimento da ciência com assuntos de interesse governamental. Observou-se também que apesar das dificuldades apontadas nessa relação, os discursos e as práticas dos gestores estão permeados de referências ao conhecimento científico.

Palavras-chave: política baseada em evidências, coprodução, gestores públicos, política pública, ciência e sociedade.

Introdução

Muito se tem debatido e publicado a respeito da contribuição do conhecimento científico para as políticas públicas na Europa e nos Estados Unidos, a partir de uma sucessão variada de perspectivas teóricas. No Brasil em particular, o debate teve como foco as relações entre conhecimento e poder no âmbito estatal, a partir da análise do funcionamento da tecnoburocracia e dos procedimentos de tomada de decisão, mas não especificamente da utilização do conhecimento científico na elaboração e implementação de políticas públicas, como propomos neste artigo. Esse campo de conhecimento, de difusão crescente nas últimas duas décadas, aparece com força no âmbito dos estudos sociais da ciência e tecnologia na Europa e nos Estados Unidos, constituindo fértil campo de discussão, ainda pouco explorado, no âmbito do qual este trabalho pretende situar-se. Nossa abordagem está inserida no amplo debate sobre os usos sociais da ciência, observando, especificamente, o caso de sua contribuição na formulação de políticas e medidas públicas.

O presente artigo apresenta uma reflexão, a partir dos dados gerados por pesquisa junto a gestores públicos, sobre a articulação entre ciência e políticas públicas que versem especificamente sobre temas de interface entre agricultura familiar e conservação da biodiversidade. Ao todo, a pesquisa envolveu 35 gestores de dois ministérios, sendo 16 do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e 19 do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Foram realizadas 21 entrevistas individuais e dois grupos focais, um no MMA, com oito participantes e o segundo no MDA com cinco participantes, durante o ano de 2013. As perguntas semidiretivas realizadas tinham como objetivo questionar os gestores sobre o lugar que atribuíam ao conhecimento científico em suas atividades, principalmente no processo de formulação de políticas públicas. Além disso, a pesquisa visava identificar a existência de alguma lacuna de conhecimento que pudesse ser traduzida em uma questão passível de ser respondida a partir do conhecimento científico disponível¹.

1. Esta questão foi desenvolvida em Carneiro & Palm (2017).

2. Estamos empregando o termo “política”, neste artigo, em dois sentidos: como campo social com organicidade própria, onde se manifestam relações de poder e lógicas específicas de interação entre os atores sociais (no sentido de *politics*), próximo da noção de campo em Bourdieu; e no sentido das ações governamentais na forma de normas, regras e princípios, ou seja, “políticas públicas”, o que aproxima esse termo ao equivalente em inglês *policy*. Para um desenvolvimento dessa distinção, ver Frey (2000).

O artigo é dividido em duas sessões, além desta introdução e das considerações finais. Iniciamos com a apresentação da abordagem conhecida como *evidence-based policy* (política baseada em evidências) sobre a qual desenvolvemos uma crítica à luz da perspectiva da coprodução entre ciência, política e sociedade ou, nos termos da Jasanoff (2004), entre ciência, Estado e cultura. Em seguida, apresentamos os resultados da pesquisa junto aos gestores sobre suas percepções de ciência que informam suas ações e visões críticas sobre os usos do conhecimento científico no âmbito do Estado, para, então, aprofundar a compreensão sobre o papel atribuído ao conhecimento científico na elaboração de políticas e notas técnicas. Finalmente, nas considerações finais, sustentamos que predomina entre os gestores uma visão ambígua da ciência, que ora aparece como narrativa profundamente apartada da política², ora como campo legitimado de geração de dados e de tecnologias concebidos como instrumentos importantes na fundamentação e justificação das disputas internas e externas à prática governamental. Em seguida, apresentamos algumas reflexões sobre os limites e as possibilidades da contribuição do conhecimento científico às políticas públicas em um Estado democrático de direito com características como as do Brasil. Pretendemos, assim, contribuir para o debate, cientes dos limites que um estudo de caso impõe. O fato de não termos encontrado na bibliografia disponível nos periódicos brasileiros de ciências sociais, até esse momento, nenhum estudo semelhante a este, aumenta nossa responsabilidade e os riscos de erros. Contudo, assumindo-os, colocamos em debate nossa reflexão e análise na expectativa de provocar novos estudos e aprofundar o conhecimento sobre o tema.

Da *evidence-based policy* à coprodução

Antes de apresentarmos os resultados da pesquisa, importa apresentar uma breve explanação do caminho percorrido na construção da perspectiva teórica que será acionada. As questões aqui levantadas fazem parte de uma pesquisa em contínuo desenvolvimento desde 2007³. Naquele momento, estávamos procurando aplicar, no Brasil, a metodologia da *evidence-based policy* (política baseada em evidências – PBE), ainda pouco conhecida no país, que visa estreitar os canais de comunicação entre ciência e política. Essa política parte do pressuposto de que seria imperativo estimular a aproximação entre ciência e política, no intuito de suprimir ou diminuir a lacuna que vigora na relação entre cientistas e gestores. Nessa direção, defende que o amplo acesso ao maior número de evidências científicas sobre uma determinada questão ampliaria o leque de opções dos gestores, contribuindo assim para a formulação de políticas mais eficazes. Iniciada na área da saúde, essa metodologia avançou em vários campos, mas, sobretudo, no que diz respeito às políticas voltadas para a conservação da biodiversidade (Sutherland *et alii*, 2004). Para essa aproximação, a PBE apresenta uma série de instrumentos com o objetivo de orientar e tornar mais eficiente essa relação⁴.

Com o desenvolvimento da pesquisa e uma maior familiaridade com a bibliografia sobre a PBE, passamos a compreender que os instrumentos propostos e os objetivos vinculados estão imbricados a uma determinada concepção de ciência alinhada à ideia de objetividade. Nesses termos, não reconhece outras formas de conhecimento e procedimentos (como o conhecimento tácito dos gestores, os saberes locais etc.) que permeiam essa intermediação, e isso por considerá-los valorativos ou opinativos. Percebemos, então, as implicações dessa abordagem que, partindo da valorização do conhecimento científico como isento de valor, imparcial e sustentado por conhecimentos validados empiricamente (as evidências), pressupõe uma submissão da política à racionalidade instrumental da ciência. Em decorrência da própria dinâmica da pesquisa, que revelou uma realidade bastante distante da descrita na literatura sobre a PBE, e refletindo a partir de novas leituras, chegou-se a uma visão crítica desta abordagem; percebeu-se que ela se limitava a buscar mecanismos mais eficazes na instrumentalização do conhecimento científico por parte dos gestores, atribuindo a esses a responsabilidade por aprimorar o uso do conhecimento na formulação de políticas públicas.

Para além das discussões dentro do contexto específico da metodologia da PBE, autores do campo mais amplo de análise de políticas públicas têm destacado a importância dos valores e de outras formas de conhecimento, não necessariamente “ob-

3. Projetos relacionados: “Agriculture et développement durable dans les problématiques d’*evidence-based policy*”, coordenado por Catherine Laurent (Institut National de la Recherche Agronomique – Inra, França, 2007-2010); “A comunicação entre ciência e políticas públicas: o uso da metodologia baseada em evidências na interface biodiversidade-agricultura familiar”, coordenado por M. J. Carneiro (2012-2016); “Aproximando ciência e políticas públicas no campo da agricultura familiar e biodiversidade”, coordenado por M. J. Carneiro (2014-2016).

4. Para um análise mais aprofundada dessa abordagem, ver Catherine Laurent *et alii* (2009); Andrew Pullin, Teri Knight & Andrew Watkinson (2009).

jetivos”, na formulação de políticas públicas. Em uma crítica ao positivismo expresso em análises do tipo da PBE, autores que se filiam a um movimento teórico que ficou conhecido como *argumentative turn* consideram que o planejamento estatal e o planejamento das políticas públicas estão necessariamente atrelados a um processo de disputas discursivas, permeado pela construção de verdades e por modos de representação que, ao mesmo tempo, permitem e restringem as possibilidades de atuação dos gestores (Fischer & Forester, 1993; 2002). Portanto, uma perspectiva que leve em conta a importância da argumentação, da construção de categorias, dos conceitos e enquadramentos embutidos na elaboração e implementação de políticas públicas levaria a uma análise crítica da produção dos gestores, questionando a objetividade destes processos e ainda os papéis da ciência neste contexto. Outra vertente das análises de políticas públicas é a chamada “abordagem cognitiva”: essa enfatiza o papel das crenças, ideias e representações elaboradas pelos atores em sua relação com o mundo como fundamentais para a compreensão das políticas públicas (Muller, 2008 apud Grisa, 2012). Como bem sintetizou Cátia Grisa,

esta corrente [análise cognitiva] compreende as políticas públicas como o resultado de interações sociais que dão lugar à produção de ideias, representações e valores comuns. Como afirma Surel (2000), as políticas públicas são construídas pelas crenças comuns de um conjunto de atores (públicos e privados), as quais definem a maneira como esses atores percebem e interpretam os problemas públicos e concebem respostas aos mesmos (Grisa, 2012: 32).

Outros autores, como Isaac Nevo e Vered Slonim-Nevo (2011), incorporaram à PBE visões menos impositivas, mais próximas à perspectiva da virada argumentativa. Conjecturam na direção de uma flexibilização do método baseado em evidências propondo que as práticas políticas fossem “informadas”, ao invés de “baseadas” em evidências. Distinguem assim, a EBP da *evidence informed practice* (EIP), reconhecendo o conhecimento científico como um dos campos, dentre outros, a serem acessados durante a formulação de políticas, incluindo nesse processo a prática dos gestores e os valores dos beneficiários (*clients*). Nesta visão, a ciência não estaria acima de outras formas de conhecimento capazes de contribuir para a construção de políticas mais eficazes, seria apenas mais uma no rol de conhecimentos passíveis de serem acessados para informar a prática dos gestores.

Entretanto, mesmo nessa vertente menos tecnocrata predomina uma visão baseada na instrumentalização direta da ciência (tida como expressão dos “fatos” e isenta de valores) no processo de decisão política. Além disso, subjaz uma percepção de política e de ciência como campos absolutamente separados (purificados) e fechados em torno de si mesmos, o que justificaria a busca de instrumentos para a cons-

trução de uma passarela capaz de superar o abismo que os separa. A partir dessas reflexões críticas, perguntamos: como esse abismo é construído? O que subjaz à ideia de que uma maior aproximação entre ciência e política seja desejável? Chegamos, então, à necessidade de identificar as representações de ciência que embasam essa visão dicotômica, isso porque acreditamos que desenvolver uma pesquisa sobre essa relação exige esclarecer as percepções dos atores sobre ciência a orientarem essa articulação.

Pouco a pouco, conforme a pesquisa foi avançando, nos distanciamos mais e mais da abordagem original (sustentada na PBE), o que exigiu recorrer a outro quadro teórico que nos permitisse identificar, a partir de outra perspectiva, as relações entre ciência e política pública. Procuramos nos afastar de uma concepção sustentada na separação entre os dois campos, segundo a qual a ciência seria o campo do conhecimento objetivo empiricamente validado, enquanto a política o espaço dos valores e da ideologia. Foi, então, que nos aproximamos do diálogo com o “idioma da coprodução” (Jasanoff, 2004). Apesar de bastante explorado na Europa, nos Estados Unidos e na África, este fecundo horizonte teórico foi pouco trabalhado no Brasil e na América Latina, constituindo um campo aberto para experimentações. O referido idioma sugere que as formas de elaborar políticas, em um determinado contexto sócio-histórico, estão intimamente relacionadas às formas de ordenamento preponderantemente legítimas naquele momento, legitimidade esta que se enraíza no ambiente cultural deste mesmo contexto. Neste sentido, cultura, política e ciência só podem se produzir conjuntamente (Jasanoff, 2004).

É bom acionar aqui Yaron Ezhari (2004) que, na esteira deste mesmo pensamento, argumenta que a formação e consolidação das democracias modernas e do discurso científico ocorreram simultaneamente, em correlação. A reorganização das maneiras de se elaborar políticas fundamentadas no discurso científico criou algumas das características centrais das democracias contemporâneas que podem ser percebidas, por exemplo, através do crescente emprego de um vocabulário técnico instrumental no campo do discurso político, do uso da metáfora da máquina para falar sobre as formas de ação do Estado, da incorporação das ideias de confiança e transparência das políticas de Estado, da fé na possibilidade de discussão racional dos pontos de discordância visando à geração de consensos entre os cidadãos. Ezhari (2004) entende que foi na relação com o racionalismo científico que se constituiu a ideia de democracia com base no “consenso” e a formação dos Estados democráticos de direito como os conhecemos hoje. É claro que essas atribuições do Estado não revestem a mesma força nos países centrais e nas chamadas “sociedades periféricas”. Isto não quer dizer que nos países centrais esta racionalidade se implemente por completo; como nos aponta Bruno Latour (1994), as sociedades

ocidentais e os Estados que as embasam jamais foram modernos. Como aponta Fischer, o debate democrático e as decisões no campo da política (*politics*) não obedecem a racionalidades de base científica nem se sustentam na busca de uma única solução – a mais eficiente – como parecem pressupor certos defensores da EBP. Entretanto, reconhecemos que a força de atuação, até mesmo performática, do Estado calcado numa racionalidade científica esteve mais profundamente instalada em determinadas regiões geopolíticas do mundo ocidental que em outras. No caso do Brasil, por exemplo, acreditamos ser necessário levar em conta que setores do Estado, apesar de reconhecerem a legitimidade deste modelo de democracia alinhado à racionalidade científica, recorrem também a práticas marcadas pela pessoalidade até mesmo para demandar consultas ou assessoramentos de especialistas, como observamos na presente pesquisa. Por outro lado, caberia perguntar até que ponto essas relações pessoais também estariam presentes nos países centrais, mas simplesmente se tornam invisíveis ou não identificadas porque são desdenhadas, o que parece ser o caso dos países que institucionalizam a prática PBE em suas instâncias governamentais, como a Inglaterra⁵. Caberia indagar também sobre as reais diferenças entre o contexto patrimonialista brasileiro e aquele dos países centrais, dada a compreensão de que a tecnocracia se coloca enfaticamente como elemento importante nas relações de poder, e não necessariamente traduz uma “maior racionalidade” do Estado. Mas isso é assunto para outra pesquisa.

5. A título de ilustração, cabe mencionar, na Inglaterra, o Department for Environment, Food and Rural Affairs (Defra) – informação disponível em: <<http://www.defra.gov.uk/evidence/index>> – e os diversos Centre for Evidence em áreas da saúde, da educação, da segurança, do meio ambiente etc., com o objetivo de prover sínteses do conhecimento acadêmico atualizado sobre questões propostas pelo governo. Ver, por exemplo, o Centre for Evidence-based Conservation, sediado na Universidade de Bangor <<http://www.cebc.bangor.ac.uk>>. Experiências semelhantes estão presentes em outros países como o Canadá, a Austrália e países africanos de colonização inglesa.

Essas considerações nos fazem crer que o papel da ciência na política – e, especificamente, na formulação de políticas públicas – está não apenas no acesso a informações científicas ou na opinião de especialistas externos à máquina estatal, mas também na própria maneira de pensar as políticas e o modelo burocrático de atuação do Estado. Como nos lembra Jasanoff (2004), a democracia moderna está baseada (dependendo do país, em maior ou menor grau) em uma cultura de valorização da racionalidade científica e do pensamento objetivamente produzido. Assim, entendemos que, para além das “tentativas de supressão das lacunas entre ciência e política”, preconizada pela PBE, há política na ciência e há conhecimento científico na política, na medida em que ambas estão ancoradas em uma mesma cultura – “moderna ocidental” – que possui a objetividade científica como valor, sendo a metodologia PBE uma das manifestações desta cultura.

A título de ilustração, lembramos que a cultura de valorização do conhecimento científico materializa-se, por exemplo, na exigência de formação técnico-científica (chegando ao nível de pós-graduação) para a ocupação de cargos de gestão governamental ou na capacitação por meio de cursos oferecidos aos gestores dentro do próprio contexto estatal, o que demonstra a dificuldade de se estabelecer a separação entre academia e gestão pública nos dias de hoje. A familiaridade com o

universo acadêmico e os procedimentos científicos entre os gestores públicos pôde ser percebida de diversas maneiras: pela familiaridade com sites de busca; pela interação entre gestores, principalmente os dos mais altos escalões, com intelectuais, professores universitários e pesquisadores que ocupam funções de assessores; pela ampla utilização de termos técnico-científicos para explicar suas funções e formas de atuação. Assim, observamos que é impossível estabelecer uma distinção precisa entre o conhecimento elaborado intramuros da academia e o conhecimento ou a informação técnica elaborado ou adquirido para fins operacionais segundo os interesses da política pública, como nos sugere a resposta de uma gestora do MDA a uma de nossas questões:

P: Mas, qual é a principal dificuldade de acessar o conhecimento científico, não só o das universidades em si?

R: Eu não sei se eu sei responder quanto a estas dificuldades não, esta vida é tão corrida... Eu não sei se estou usando a informação científica ou quando estou usando o conhecimento empírico que a gente adquiriu ao longo da vida.

Observações como essa permitiram perceber o grau de inadequação de nossa abordagem inicial baseada ainda nos princípios e pressupostos da PBE. O recurso ao conhecimento científico no cotidiano dos gestores não era de exigência institucional, do mesmo modo, os gestores não percebiam uma objetivação do conhecimento científico em suas práticas. Percebemos também que este era um assunto sobre o qual os gestores não tinham um discurso pronto, como é de praxe nos temas mais próximos às suas funções. Assim, suas respostas aos nossos questionamentos eram permeadas por uma ambiguidade no que se refere à utilização do conhecimento científico e à importância deste em suas ações cotidianas na administração pública. Apesar de observamos que a ciência estava, de algum modo, presente na prática e nos discursos dos gestores, não havia a demanda pela facilitação do “acesso sistemático” ao “conhecimento disponível”, tal qual sugere a PBE. Com surpresa verificamos que os ministérios não oferecem acesso ao portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) aos seus técnicos como também são raros aqueles que conhecem ou recorrem à base *Scientific Electronic Library Online (SciELO)* para se municiarem de informações para a sua prática profissional. Essas observações empíricas nos indicam que nesse pequeno universo, a relação entre o conhecimento técnico-científico e a prática da formulação de políticas públicas se manifesta mais nos termos de uma coprodução, no sentido de uma interferência mútua e subjetiva, e não como resultado da busca por uma solução obtida a partir de textos acadêmicos, como pretendem algumas práticas institucionalizadas em alguns países, sobretudo os de cultura anglo-saxã.

Entretanto, essa imbricação que expressa – a nosso ver – uma dinâmica mais próxima à de “coprodução” entre saberes técnico-científicos, interesse político e sociedade, não implica a negação das diferenças entre ciência e política, seja nos termos das representações, seja nos termos dos modos de ordenamento (Law, 1994). Se ciência e política estão intrinsecamente relacionadas na sociedade e na cultura ocidental – como sugere Jasanoff –, também não é correto dizer que são a mesma coisa. Segundo John Law (1994), os modos de ordenamento são as variadas formas segundo as quais compreendemos e explicamos a realidade social na qual vivemos. O autor propõe uma sociologia dos verbos que remeta à condição processual e de constante transformação de todas as maneiras de organização social. Compreende, portanto, que não há apenas uma ordem social a ser revelada, mas processos plurais e incompletos de modos de ordenamento social. Na medida em que são incompletos e dinâmicos, esses ordenamentos podem se cruzar e se retroalimentar, como ocorre no campo que ora estamos analisando. Law aponta ainda que, apesar de imbricados, os ordenamentos operam esforços de purificação, ou seja, constituem sua legitimidade ao se diferenciar perante outras formas de compreensão do mundo. O caso em estudo ilustra um modo como esse “esforço” de marcar diferenças e estabelecer fronteiras se expressa num universo delimitado. Os atores sociais envolvidos, apesar de estarem implicados em ambos os campos, operacionalizam processos de diferenciação que reiteram fronteiras e os posiciona em um dos lados. Percebe-se, articulando os dois tipos de discursos, que esse processo é uma via de mão dupla onde cada um dos lados atua no sentido de marcar as fronteiras e diferenças reforçando, assim, uma legitimação do modo de ordenamento a que estão referidos. Gestores (ou “técnicos”) e cientistas (ou “especialistas”) expressam esse movimento de aproximação e distanciamento ao reforçarem, em seus discursos, a “autonomia” e a autoridade epistemológica perante o “outro”.

Embora se reconheça a presença da ciência na atuação cotidiana, bem como em sua formação, gestores se contrapõem às formas de pensar e atuar dos cientistas. Aqui, as distinções entre ciência e política, no âmbito mais amplo, se expressam no modo como elas são passíveis de serem ordenadas, relacionadas e sintetizadas pelos gestores. Neste sentido, não cabe refletir somente sobre uma melhoria nos “canais de comunicação” entre a produção acadêmica e a formulação de políticas públicas, facilitando o acesso dos gestores ao conhecimento produzido sobre determinados assuntos, como prescreve a PBE, mas de compreender como se dá a imbricação dessas duas formas de ordenamento do mundo e os usos sociais que delas é feito. Como lembra Jasanof (2004) a respeito do idioma da coprodução, é na própria relação de alteridade que a diferença entre os campos distintos é produzida, distanciando práticas e formas de compreensão do mundo. Acreditamos que os discursos dos gestores, aqui analisados, como os dos cientistas, analisados em outra ocasião

(Delatin, Carneiro & Sandroni, 2015), expressam os limites e as possibilidades, as clivagens e as confluências.

É partindo deste jogo entre coprodução e construção ativa das diferenças entre os modos de ordenamento que procuraremos analisar as percepções sobre ciência no discurso dos gestores. O intuito, aqui, ao identificá-las, é verificar como se manifestam nessa rede que interliga, confunde e, ao mesmo tempo, diferencia conhecimento científico e políticas públicas.

Percepções de ciência

Nesta seção, buscamos correlacionar as diferentes formas de compreender a ciência presentes nos discursos dos gestores entrevistados, com as visões acerca da utilidade deste tipo de conhecimento na formulação de políticas públicas. Partimos da compreensão de que identificar as diferentes percepções sobre ciência que atravessam as diversas falas dos gestores pode oferecer algumas pistas para o reconhecimento do ambiente cultural no qual elas se enraízam e dos processos através dos quais ciência e política se entrelaçam e se separam simultaneamente.

O primeiro ponto de especial interesse para a presente pesquisa é que nenhum entrevistado, independentemente da posição ocupada na organização hierárquica dos ministérios, negou que o conhecimento científico tivesse importância como subsídio para a tomada de decisões sobre as políticas públicas⁶. Porém, é importante considerar a possível indução dessas respostas, primeiro devido à formulação da questão que, partindo dos princípios da PBE colocava essa relação como um pressuposto; segundo, em decorrência do fato de a entrevista ser realizada por pesquisadoras acadêmicas, o que pode ter constrangido os gestores a responderem positivamente. De qualquer forma, sobressai o fato de que dos 37 entrevistados todos tenham respondido afirmativamente, sem hesitar, à questão:

Segundo a sua experiência, o senhor acha que o conhecimento científico e os resultados de pesquisas acadêmicas contribuem na formulação de políticas ou na tomada de decisão sobre elas?

As respostas podem ter sido motivadas pela experiência pessoal do gestor, habituado à relação com pesquisadores ou acadêmicos, seja na própria relação de trabalho, seja nos espaços acadêmicos (muitos deles com passagem por cursos de pós-graduação). Mas pode também apontar para uma cultura de valorização do conhecimento científico como constituinte do Estado democrático de direito, conforme já nos referimos anteriormente. Contudo entendemos que essa “valorização” deve ser

6. A esse respeito, ver as análises sobre o papel dos gestores no processo de tomada de decisão política resenhadas em Leite (2016).

considerada dentro de um contexto – a sociedade democrática moderna – em que o conhecimento científico é reconhecido como critério de verdade, de neutralidade e de confiabilidade, em uma palavra, como critério de legitimidade de forte valor no campo das disputas sobre decisões em políticas públicas. Desse modo, podem existir “bons” e “maus” cientistas, mas o lugar da ciência como produtora de verdades não é colocado em xeque. Reconhecem-se dificuldades “práticas” nessa colaboração, mas estas são vistas, de modo geral, como passíveis de superação, em maior ou menor grau.

Os problemas identificados pelos gestores têm menos a ver com a forma de construção da ciência e da política e mais com as dificuldades na construção da passarela para superar o suposto abismo existente entre elas. Mas, prepondera uma percepção de que a ciência, como produtora da “verdade” – de um conhecimento “objetivo” – está mais próxima da realidade do que outras formas de produção do saber. Assim, ela é incumbida – ou deveria ser – de oferecer respostas às questões da sociedade e da política em particular, mesmo que haja dificuldades nessa interlocução. Ao mesmo tempo, reconhecem que, devido à distância que predomina entre os campos da política pública e da academia, a experiência pessoal e o conhecimento que dela resulta constituem as bases mais fundamentais das formulações de políticas. Apesar de o conhecimento científico ser valorizado, as descrições acerca dos processos de formulação das políticas revelaram um papel pouco expressivo da ciência, seja a que é produzida nos centros de pesquisa, seja a que se encontra disponível nas bases de dados. Confirma-se, assim, o que já havia sido observado em pesquisa anterior: o recurso à ciência pelos gestores públicos ocorre, normalmente, de forma casuística, sem obedecer a uma sistemática que coloque à disposição do gestor o conjunto de conhecimento disponível sobre uma determinada questão, de modo a ampliar o leque de opções para a tomada de decisão, como sustenta a PBE (Carneiro, Leite & Brunj, 2009).

A cultura de valorização da ciência se manifesta, portanto – de maneira específica no caso estudado –, acionando mais a legitimidade social do conhecimento científico do que a sistematização da grande miríade de conhecimento produzido sobre um determinado tema. Agir “cientificamente”, ou possuir um título acadêmico, é a maneira como se resolve, no universo pesquisado, a necessidade de legitimação científica para determinadas decisões. De qualquer maneira, ingênuo supor uma relação linear entre ciência e política, na qual a fundamentação científica determinaria a formulação de políticas mais adequadas ou mais eficientes, corroborando uma visão positivista de ciência que, como dissemos anteriormente, se apoia numa hierarquização dos conhecimentos a partir da crença na neutralidade e racionalidade científicas, com a qual certamente não concordamos. Nossa crítica a essa abor-

dagem, informada pelo idioma da coprodução (Jasanof, 2004), leva-nos ao encontro da perspectiva argumentativa de Fisher e Forester (1996) quando esta ressalta que a própria formulação dos “problemas públicos” tem como base valores sociais, e que as soluções encontradas pela política são resultado tanto do conhecimento científico (de maneira mais ou menos, formalizado) como de valores. Na mesma direção, Terry Shinn e Pascal Ragouet (2008) se lançaram na controversa tarefa de demonstrar a interferência social na construção do conteúdo científico. Ao proporem uma crítica à neutralidade da ciência, argumentam que esta não só não existe como não é desejável. Essa compreensão é confirmada no universo empírico pelas ponderações dos próprios gestores ao citarem as pressões sociais e políticas, dentro e fora da máquina estatal, como condicionantes que “falam mais alto” do que os aconselhamentos de especialistas.

Identificamos, aqui, certa ambiguidade no posicionamento dos gestores que, de um lado, valorizam a ciência por sua objetividade e neutralidade – “cientificidade” – enquanto, de outro, reclamam por maior operacionalidade das pesquisas acadêmicas que deveriam comprometer-se mais com as questões públicas enfrentadas pela política. A ciência, na perspectiva dos gestores, ao “distanciar-se” dessa realidade e voltar-se mais intensamente para “suas próprias questões”, perde espaço para forças políticas mais presentes – como certos movimentos sociais “com acesso privilegiado às instâncias do poder” – na orientação das políticas, como esclareceu um gestor do MDA⁷.

Você tem atores na sociedade, os movimentos sociais, ou pessoas que, de alguma forma, têm acesso privilegiado às instâncias de poder e que fazem uma avaliação [da política] a partir de suas próprias visões, [de modo que] as mudanças nas políticas públicas são mais orientadas pelas avaliações que chegam da sociedade civil e dos gestores públicos do que dos estudos acadêmicos.

7. O MDA possui um histórico de formação e atuação em consonância com os movimentos sociais, tendo sido mais amplamente acionado este discurso neste ministério.

Posição que é compartilhada por outra gestora do MMA:

O que funciona mesmo é a capacidade de organização de setores que têm interesse sobre um determinado tema; a força política, a pressão. É um outro nível de tomada de decisão... A pressão política e a questão econômica pesam mais.

A ciência aparece aqui concorrendo com outras forças sociais, mas numa posição desfavorecida. Apesar de sua força legitimadora, admite-se que ela tem poder limitado nas decisões política. Mas o que é interessante de se registrar é a visão de que o campo científico e a sociedade, ou alguns segmentos da sociedade, são vistos como entes separados (mas idealmente complementares). Chamou a

atenção a compreensão de que não cabe a eles – gestores – produzir seu próprio entendimento sobre uma matéria a partir do conhecimento disponível, apesar de todos terem formação universitária e boa parte (pelo menos 15 entre os 37) com nível de pós-graduação. A ideia que prevalece é a de que caberia aos pesquisadores responder diretamente às questões de interesse do governo, indicando, objetivamente, soluções para determinados problemas, reforçando-se, assim, uma suposta superioridade da racionalidade científica e, ao mesmo tempo, seu caráter instrumental.

Cabe aqui um parêntese para uma reflexão crítica sobre a condução da pesquisa e os limites que ela impôs, inicialmente, à compreensão dos gestores sobre as questões acerca da relação entre ciência e política. No decorrer da pesquisa, fomos levadas a perceber que a questão por nós colocada – “Qual a contribuição do conhecimento científico na tomada de decisões” – soava como algo fora do contexto. Passamos a entender que esta questão fora formulada com base numa bibliografia e em realidades distintas daquela com a qual estávamos confrontadas. Em outras palavras, a questão orientadora da pesquisa não havia sido formulada com base no conhecimento prévio da realidade sobre a qual estaríamos investigando, mas com base na bibliografia gestada em países de língua anglo-saxã (principalmente) ou em experiência de organismos internacionais. Assim explica-se o estranhamento⁸ por parte dos entrevistados a respeito dos objetivos da PBE que era também o objetivo central da pesquisa, qual seja: identificar as formas como o conhecimento científico é acionado na formulação de políticas públicas e as principais lacunas de conhecimento que pudessem ser preenchidas com a produção acadêmica disponível, nos moldes da revisão sistematizada da bibliografia que seria realizada por nós⁹.

A proposta de aportar subsídios científicos para ampliar objetivamente as possibilidades para as tomadas de decisão não era reconhecida como algo comum ou mesmo de alguma utilidade. Nessa direção, cabe citar que os relatórios por nós produzidos apresentando o resultado das discussões com os grupos focais, e devolvidos aos gestores, não tiveram repercussão nos ministérios. Contudo, esse estranhamento por parte dos gestores públicos não significa que o conhecimento científico esteja ausente nesse processo. Verificamos que outros mecanismos e procedimentos preenchiam essa função, o que exigiu uma inflexão da pesquisa acompanhada de uma reflexão sobre nossa própria compreensão acerca do papel da ciência nas políticas públicas.

A relação dialógica com nossos entrevistados levou-nos a ampliar nossa percepção inicial sobre a relação entre ciência e política pública, de modo a questionar a compreensão de que haveria um vetor unilateral de comunicação partindo da ciência

8. Ficamos sabendo, através de um assessor do MDA, que o ministro, ao tomar conhecimento de nossa pesquisa, tinha sido “o único” a saber sobre o que tratava a *evidence-based policy (EPB)* e a reconhecer sua importância. Não por acaso, esse ministro era um profissional da área da saúde (médico), justamente onde a *EBP* firmou-se com seus instrumentos de atualização e aproximação dos profissionais à produção acadêmica.

9. Esse levantamento criterioso da bibliografia é um dos instrumentos que compõem a caixa de ferramentas proposta pela abordagem da PBE, visando facilitar o acesso ao conhecimento por parte dos gestores. A esse respeito ver Laurent *et alii*, 2009.

para a política, o que já estava problematizado pela literatura especializada que ficou conhecida como a “nova sociologia da ciência”.

A aproximação da política no processo de construção do conhecimento é valorizada, no universo pesquisado, como forma de democratização desse conhecimento no sentido de gerar benefícios públicos. Nessa direção, convém citar Silvio Funto-wicz e Jerry Ravetz (1997) que defendiam a construção de comunidades de pares ampliadas para equacionar essa relação. Ainda no contexto normativo, procurando a melhor maneira de facilitar a contribuição da ciência para a política, propõem a formação de fóruns (“comunidades de pares”) na qual participariam não apenas pesquisadores e representantes do Estado, mas também entidades da sociedade civil, com a tarefa de auxiliar nas tomadas de decisão dentro da própria comunidade científica, tanto em termos da escolha dos objetos de pesquisa como no sentido de escolher os caminhos de pesquisa que tornariam estes conhecimentos mais úteis para o bem-estar comum¹⁰.

Ao fechar o parêntese e retornando à análise das percepções dos gestores sobre o papel da ciência, encontramos aqui um aparente paradoxo: apesar de valorizarem a objetividade e a neutralidade científica, os gestores questionam a hierarquia na qual a ciência está assentada, defendendo a necessidade de uma ciência mais próxima e atenta às necessidades da política. Em síntese: os discursos dos gestores, em geral, alinham-se ao mesmo tempo às perspectivas tecnocráticas acerca da ciência como conhecimento objetivamente formulado e às perspectivas que questionam frontalmente a hierarquia valorativa desse saber. Poderíamos inferir que esta posição aparentemente contraditória se enraíza, de um lado, na legitimidade social do conhecimento científico como parâmetro de objetividade e de verdade; e, de outro, na representação da ciência como uma “torre de marfim”, distante da sociedade. Desta maneira independente do que pensem os gestores sobre a responsabilidade social da ciência ou sobre a (necessária) interferência de aspectos extraobjetivos no processo de produção científica, a reiteração da objetividade (“cientificidade”) permanece operante quando esse tipo de conhecimento é mobilizado nas arenas de disputa dentro e fora do Estado. Esta problematização, promovida pela escuta das narrativas dos gestores, deságua na questão da autonomia científica. Deveria então a ciência atender às demandas das políticas públicas? Se nos limitarmos aos gestores escutados, a visão predominante é de que sim, um conhecimento construído em conjunto seria mais útil. Contudo, há os que reconhecem a necessidade de uma autonomia que daria mais força à dimensão legitimadora do conhecimento científico.

Mas, aumentar o comprometimento do conhecimento acadêmico com as questões que afetam a *policy* não resolveria outras “dificuldades” nessa comunicação. Essas

10. Também do lado dos pesquisadores entrevistados para essa pesquisa, encontramos uma crítica aos mecanismos de aproximação entre ciência e políticas públicas sugeridos pela abordagem da PBE, no sentido de um procedimento semelhante ao descrito acima. Um pesquisador com experiência na gestão pública aponta para a importância da constituição de fóruns que reúnam representantes da sociedade civil, incluindo as sociedades e associações científicas, e do Estado, como mais adequados para esse tipo de consulta e aconselhamento. Uma experiência citada nessa direção seriam os Conselhos Nacionais. As percepções dos cientistas ou pesquisadores sobre essa relação foram aprofundadas em outro artigo. Cf. Delatin, Carneiro & Sandroni (2015).

dificuldades consistem em elementos reconhecidos pelos gestores como divergências práticas que impedem a maior circulação dos enunciados e das noções (científicas) e provocam um maior afastamento em relação à ciência. No esforço dessa segmentação, os gestores argumentam que o foco dos estudos acadêmicos, dadas as próprias exigências do método científico, é normalmente muito mais específico do que o das políticas, tanto em termos dos problemas de pesquisa como em termos do universo de abrangência, o que dificultaria a operacionalização da ciência e levaria os gestores a considerarem a ciência inacessível:

É que as vezes isso [o conhecimento científico] não tem uma influência tão grande, porque a política tende a ser muito macro. Se você pegar a política de agroecologia, ela é muito genérica. Ela não tem como ser muito diferente disso. *Então, questões mais concretas, pontuais, em que a pesquisa é fundamental, ela não tem, necessariamente, um peso muito grande na formulação da política.* [...] Mas as coisas concretas da agroecologia, o impacto disso pro solo, pra manutenção da biodiversidade onde se trabalha com a agroecologia ou não, todas são informações importantes pra quem tiver implementando as ações que decorrem da política. Mas a política em si, ela já partiu do pressuposto, por exemplo, de que a agroecologia tem um impacto mais positivo do que uma agricultura mais baseada em químico (assessor do MMA, cursando o doutorado).

A mesma compreensão é compartilhada por outro gestor do mesmo ministério:

Eu acho que [o conhecimento científico] não ajuda tanto, não tem tantas condições de a própria pessoa se aprofundar e tal, porque a própria dinâmica do serviço público é assim, acelerada. E na academia você trabalha com um conjunto restrito de problemas, você tem um olhar para determinada coisa. Então o cientista, eu falaria um pouco pensando no Thomas Kuhn, ele trabalha com um conjunto restrito de problemas, ele consegue aprofundar. Já o gestor público, ele trabalha com um conjunto enorme de problemas, com um conjunto de informações que ele não consegue aprofundar. Então eu acho que ajuda, mas não ajuda tanto por causa das diferenças de tempo, de dinâmica, da vida do cotidiano que não é parecida. Então, eu acho que esse é um problema e é por isso que não dialoga tanto. [...] o cientista tem um conhecimento mais específico e mais aprofundado. O nosso é mais amplo e a gente não consegue aprofundar tanto (assessor com mestrado).

A falta de conhecimento dos pesquisadores sobre a máquina burocrática é outro critério apontado como limitador da geração de um conhecimento que possa ser

mobilizado pelos gestores, o que contribui para a representação da ciência e do cientista como “teórico” ou “afastado da realidade”. Entende-se que, enquanto a ciência “trabalha a partir de objetivos determinados”, a política “trabalha com o possível”. Nessa visão, o conhecimento científico expresso, seja em textos acadêmicos, seja por intermédio de consultorias, é considerado uma forma de saber utópica se comparado ao saber suscitado em meio às políticas públicas, posto que o primeiro lida com menos limitações, principalmente no que se refere ao tempo disponível para a elaboração do trabalho. A ciência teria todo o “tempo necessário para a ponderação de diferentes pontos de vista”, movimento capaz de gerar consensos bem estabelecidos e mais aprofundados. Enquanto,

na política, você faz o possível. Na política institucional você não pode esperar que o consenso se estabeleça para colocar no papel o que você pretende. O que você pretende tem que ser colocado no papel de acordo com aquilo que se tem. [...] Por exemplo, o protocolo de Kyoto, a convenção da biodiversidade, a convenção do combate à desertificação e a mitigação dos efeitos da seca, eles representam um estado da arte de consensos políticos e burocráticos que não são necessariamente o que eventualmente desejaríamos que fosse. Mas, por ser um acordo entre partes, nos referimos sempre a eles por uma obrigação legal já que o Brasil é parte dessas convenções. O nosso olhar ultrapassa estas convenções porque temos um olhar preexistente técnico-científico, burocrático e político-institucional. Mas, o que é convencional não é, necessariamente, o melhor, é em regra o possível (gestor-pesquisador com doutorado, MMA).

Desta maneira entende-se que a maior contribuição da ciência seria a de oferecer “evidências” (normalmente entendidas como “dados estatísticos”) para a justificativa e o convencimento sobre determinadas medidas propostas. No contexto das políticas públicas, a mobilização de indicadores, traduzidos em gráficos e tabelas dotadas de uma roupagem científica, pode ser entendida como estratégias (entre diversas outras) amplamente utilizadas no sentido de gerar um fortalecimento de uma determinada agenda, ampliando a capacidade de uma questão específica se tornar objeto de atenção social, ter uma boa “imagem política” em detrimento de outras (Fuks, 2000).

Nesse sentido, não é de se estranhar que, questionados a respeito da principal “lacuna de conhecimento” identificada, os gestores citem as informações numéricas a respeito do universo a ser compreendido pela política. “Reflexões ou análises que possam contribuir para o entendimento da dinâmica ou da ocorrência de determinados problemas não são valorizadas”; é o que aponta uma gestora do MMA

ao discorrer sobre a formulação de novas políticas de desenvolvimento sustentável voltadas para povos e comunidades tradicionais:

[...] temos carências em vários aspectos: um deles é de mapeamento de povos e comunidades, de saber números no Brasil, que têm a ver com o IBGE, com o censo. Mas enquanto não se tem o censo, que dados a gente pode utilizar? [...] esse ano a gente está com um processo grande de reestruturação da política de povos, vamos fazer cinco encontros regionais e um nacional, para que, no final do ano, a gente apresente uma cara da política de povos e de comunidades tradicionais. E aí seria muito interessante que a gente tivesse informações como estas mais mapeadas sobre o que são os povos, onde estão, qual é o número, porque isso ajuda no convencimento de políticas para esse público (gestora com mestrado, MMA).

A valorização de dados numéricos, considerados também como “mais científicos” ou “mais objetivos”, explica a preferência pelas ciências da natureza, no caso do MMA, e da economia no do MDA. As ciências sociais são muito pouco mobilizadas talvez pelo fato de serem vistas como menos “objetivas”, isto é, pouco sustentadas em evidências estatísticas.

O apoio dos pesquisadores no momento da avaliação da política é fortemente demandado, principalmente pelos gestores do MDA. Ao contrário do que estabelece a abordagem da EBP – o uso da ciência no decorrer do processo de formulação da política –, a prática da tecnoburocracia dos ministérios envolvidos na pesquisa é outra. A compreensão é de que se elabore a política com os instrumentos e conhecimentos disponíveis para, então, após sua implementação, seja avaliado e verificado o alcance de seus objetivos. A avaliação de políticas públicas constitui, assim, o momento privilegiado de mobilização de especialistas e de diálogo entre um e outro modo de ordenamento.

Ao partir da perspectiva da coprodução, reconhecemos que estes paradoxos aparentes são parte desta dupla percepção sobre a relação entre ciência e política que passa, de um lado, por uma imbricação completa e, de outro, por uma necessidade de separação e de construção de clivagens. Os critérios de diferenciação entre os dois campos, tal como apontados pelos gestores, são os aspectos discursivos – materiais, segundo Foucault (2010) – através dos quais é corroborada a reificação da separação entre ciência e política.

Considerações finais

A presente pesquisa nos levou à compreensão de que, independente da percepção sobre ciência (“abrangente”; “conhecimento alienado”; “rigor metodológico”; “conhecimento objetivo”, “dados estatísticos” etc.), predomina, no universo pesquisado, a representação do conhecimento científico como campo que opera por outras lógicas, diferentes daquelas da política. Por outro lado, a ciência como geradora de dados e tecnologia é vista como fundamental na geração de subsídios e fundamentação para as disputas que ocorrem no processo de formulação de políticas. A análise das narrativas dos gestores nos fez reconhecer que a ciência não é questionada enquanto forma objetiva e positiva de construção do conhecimento. Há, assim, um jogo na visão sobre o conhecimento que é permeada pela materialidade do discurso, enquanto instrumento pelo qual se disputa politicamente, e não apenas instrumento de atuação nas disputas políticas.

A reiteração da objetividade da ciência e da separação entre os dois campos, por parte dos gestores públicos, pode ser interpretada como um dos elementos da construção do lugar da ciência como legitimadora de ações e decisões. Essa ideia de separação vai na direção do que colocamos acima como “esforço de purificação” (Law, 1994) quando os dois modos de ordenamento operam uma diferenciação entre si num processo de marcação e reforço de sua própria legitimidade. Esse jogo de imbricação e separação está sempre presente na narrativa dos gestores (como também na dos cientistas-assessores) como tentativa de distinção e de valorização de seus próprios modos de percepção e de compreensão do mundo, apesar da constante imbricação entre eles. Como mostramos acima, está largamente presente nas falas dos gestores a menção a uma série de elementos pertinentes a uma forma científica de ver o mundo, tais como a ampla utilização de termos técnicos e a expressão explícita da necessidade de uma abordagem o “mais objetiva possível”, perceptível na valorização dos dados quantitativos expressos por meio de tabelas e gráficos sempre presentes.

Há uma construção social ativa destes campos como separados que é corroborada pela percepção das diferenças entre as práticas de gestores e cientistas, tais como as diferenças em termos de espaço de construção, escopo epistemológico, limites à reflexão, tempo para realização de análises, entre outros aspectos ressaltados pelos gestores, o que os leva a se colocarem numa situação de incapacidade de operarem, por si próprios, instrumentos analíticos da ciência para interpretar as matérias em pauta, apesar do grau de formação acadêmica que possuam. A cautela reside em não naturalizar estas clivagens, e reconhecer a cada momento a maneira como estas são acessadas para corroborar determinadas posições de poder.

Para Jasanoff (2004), as dinâmicas do poder nas sociedades contemporâneas não podem ser compreendidas de maneira apartada das formas de constituição e circulação do conhecimento científico e tecnológico. É através deste tipo de conhecimento que são moldados socialmente os discursos considerados legítimos ou ilegítimos, ou melhor mais legítimos, ou menos legítimos.

Para Foucault (2010), os enunciados, ao se produzirem, geram princípios de controle da produção de discurso. Estas formas de controle se manifestam de diversas maneiras nas mais diferentes formas de discurso, mas no caso do conhecimento científico, uma das características centrais da formulação de enunciados é a construção de princípios de coerção e de constituição de fronteiras, de delimitação muito clara entre os enunciados que podem ou não ser considerados como científicos. Em consonância com esta perspectiva, Jasanoff argumenta que a ciência e a tecnologia são agente políticos, na medida em que

o que sabemos sobre o mundo está intimamente relacionado à nossa percepção sobre o que pode ser feito, assim como à sensação de legitimidade de atores, instrumentos e cursos para a ação específicos (Jasanoff, 2004: 14, tradução das autoras).

Ao observar as imagens e experiências vivenciadas por nossos entrevistados, sobressaem os desafios colocados pelas diferenças entre os modos de fazer e os tempos da ciência e da política. Enquanto a primeira necessita cumprir um longo caminho movido por incertezas até chegar às evidências, o que exige tempo e paciência, a política necessita de urgência e de unidades discursivas bem-acabadas que podem ser facilmente utilizadas nas arenas de disputa. Além disso, contam também as dificuldades de compreensão da linguagem científica, hermética, e a distância entre as questões que interessam os cientistas e as questões que importam à política. A especificidade que orienta os estudos científicos e a generalidade que busca a política se confrontam de modo a tornar quase impossível a adaptação/tradução dos resultados das pesquisas às necessidades vivenciadas no universo da política.

Entretanto, se reconhecemos que ciência e política (*politics*) são coproduzidas num contexto de valorização da objetividade e da cientificidade, seria possível pensar esta relação em outros termos? O sociólogo português João Arriscado Nunes (2005), ao refletir sobre a autonomia científica, propõe ultrapassar os pressupostos da diferença entre os campos da ciência e da política na construção de teorias em diálogo com outras formas de saber. Argumenta o autor que, ao invés de se reconhecer apenas os “efeitos perniciosos” da incorporação irrefletida dos aspectos morais na construção do conhecimento, parta-se da imbricação inexorável entre as esferas

cognitiva, estética e moral, e da não dissociabilidade entre teoria e política. A ideia é gerar um novo campo de conhecimento que agregue a pluralidade de pontos de vista em suas inúmeras sobreposições, tendo como base a noção de que qualquer teoria só adquire significação no quadro de constelações de subjetividades no qual é construída. Portanto, a geração de uma teoria crítica emancipatória depende não de sua separação em relação aos modos “irrefletidos” de conhecimento, mas sim de sua abertura para novas interseções. Neste sentido, o conhecimento científico teria uma relação explícita e direta com a política até mesmo em seu aspecto de formulação e implementação de políticas públicas.

Acrescentaríamos às elucubrações de Nunes que este movimento não pode ser feito sem que haja o cuidado de levar em consideração as hierarquias historicamente constituídas, pois há que se considerar as relações de poder estabelecidas socialmente entre os diferentes tipos de conhecimento.

Science and policy on the perspective of public managers: relativizing borders

Abstract: This article presents a reflection on the interaction between science and public policy, based on interviews with policymakers from two ministries (Agrarian Development and Environment). The aim of the study was to identify the place attributed to scientific knowledge in the policy making process. For this it was necessary to recognize the policymakers' perceptions of science. As a theoretical basis, we start from a critique of the notion of evidence-based policy, which proposes the instrumentalization of scientific knowledge by policy, in order to achieve the notion of “co-production” proposed by Jasanoff. This author argues that science, politics and culture are co-produced, being impossible to establish clear boundaries between them. We conclude that, among the interviewees, it prevails the valuation of science objectivity as a critical point to legitimate policy decisions. But, contradictorily, they also demand for greater involvement between science and government interests. It was also observed that, in spite of the difficulties noted on this interaction managers practices and discourses were permeated with references to scientific knowledge.

Keywords: evidence-based policy, co-production, policy maker, policy, science and society.

Referências

CARNEIRO, Maria José; LEITE, Sergio; BRUNI, Rejan. Conhecimento científico e políticas públicas: mobilização e apropriação do saber em medidas de conservação da Mata Atlântica. *Estudos Sociedade e Agricultura* (UFRRJ), v. 17, p. 254-303, 2009.

CARNEIRO, Maria José; PALM, Juliano Luis. Informando política pública: uma revisão bibliográfica sobre Pronaf e qualidade de vida (2016-2013). *Raízes*, v. 36, n. 1, Jan.-Jun. 2017.

DELATIN, Daniel; CARNEIRO, Maria José; SANDRONI, Laila Thomaz. De la investigación a la política pública: producción y circulación de conocimiento científico. *Nó-madas*, n. 42, 2015.

EZHARI, Yaron. Science and the political imagination in contemporary democracies. In: JASANOFF, S. *States of knowledge: the co-production of science and social order*. London: Routledge, 2004.

FISCHER, Frank; FORESTER, John (Orgs.). *The argumentative turn in policy analysis and planing*. London: Taylor & Francis, 2002.

———. *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Durham (NC): Duke University Press Books, 1993.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 21, Jun. 2000.

FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. São Paulo: Loyola, 2010.

FUKS, Mario. Definição da agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. *Bib*, n. 49, p. 79-94, 1º Sem. 2000.

FUNTOWICZ, Silvio; RAVETZ, Jerry. *Epistemologia política: ciencia con la gente*. Barcelona: Icaria Editorial, 2000.

———. Ciência pós-normal e comunidades ampliadas de pares face os desafios ambientais. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, v. 4, n. 2, p. 219-230, Out. 1997.

GRISA, Cátia. *Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2012.

JASANOFF, Sheila. *States of knowledge: the co-production of science and social order*. London: Routledge, 2004.

LATOUR, Bruno. *Reassembling the social: an introduction to actor-network-theory*. Oxford: Clarendon, 2005.

———. *Jamais fomos modernos – ensaio de antropologia simétrica*. São Paulo: Editora 34, 1994.

LAURENT, Catherine *et alii*. O debate sobre as abordagens evidence-based ou evidence-aware policy no campo da agricultura. *Revista Sociedade e Agricultura*, Ano 17, v. 2, 2009.

LAW, John. *Organizing modernity*. Oxford: Blackwell, 1994.

LEITE, Sérgio P. The role of policy makers in the formulation and implementation of public policy for brazilian agriculture. *Latin American Perspectives*, n. 43, p. 60-76, Mar. 2016,

NEVO, Isaac; SLONIM-NEVO, Vered. The myth of evidence-based practice: towards evidence-informed practice. *British Journal of Social Work*, v. 41, p. 1176-1197, 2011.

NUNES, João A. Teoria crítica, cultura e ciência: o(s) espaço(s) e o(s) conhecimento(s) da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo, Cortez, 2005.

PULLIN, Andrew S.; KNIGHT, Teri. M. Support for decision making in conservation practice: an evidence-based approach. *Journal for Nature Conservation*, v. 11, n. 2, p. 83-90, 2003.

PULLIN, Andrew S.; KNIGHT, Teri M.; WATKINSON, Andrew R. Linking reductionist science and holistic policy using systematic reviews: unpacking environmental policy questions to construct an evidence-based framework. *Journal of Applied Ecology*, v. 46, p. 970-975, 2009.

SARDO, A.; WEITKAMP, E. Exploring the ways environmental science is used and valued by policy-makers in Portugal: a case study. *Journal of Science Communication*, v. 11, n. 3, 2012.

SHINN, Terry; RAGOUET, Pascal. Controvérsias sobre a ciência: por uma sociologia transversalista da atividade científica. São Paulo: Associação Filosófica Scientia Studia; Editora 34, 2008.

SUREL, Yves. Approches cognitives. In: BOUSSAGUET, Laurie; JACQUOT, Sophie; RAVINET, Pauline. *Dictionnaire de politiques publiques*, p. 80-88. 2. ed. Paris: Presses de Sciences Po, 2006.

SUTHERLAND, William J.; PULLIN, Andrew S.; DOMAN, Paul M.; KNIGHT, Teri M. The need for evidence-based conservation. *Trends in Ecology and Evolution*, v. 19, n. 6, Jun. 2004.



Políticas públicas para os assentamentos rurais e cooperativismo: entre o idealizado e as práticas possíveis

Recebido: 11.12.16

Aprovado: 07.08.17

Thainara Granero de Melo
& Rosemeire Aparecida Scopinho*

*Thainara Granero de Melo é psicóloga, doutoranda em psicologia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos (SP), Brasil. <thainaragm@gmail.com>.

Rosemeire Aparecida Scopinho é professora associada do Departamento de Psicologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos (SP), Brasil. <scopinho.rose@gmail.com>.

Resumo: Este artigo pretende refletir sobre a distância que separa a concepção de desenvolvimento rural presente nas políticas públicas para os assentamentos rurais e a realidade dos trabalhadores assentados organizados em cooperativas. Para tanto, tomou-se como exemplo um estudo de caso realizado em uma cooperativa de um assentamento rural, localizado em Ribeirão Preto (SP), por meio de levantamentos bibliográficos e documentais, observações empíricas e entrevistas semiestruturadas realizadas com cooperados e representantes do movimento social e do serviço de assistência técnica. O modo como o cooperativismo tem sido institucionalizado revela um modelo de formulação de política que desconsidera a existência das condições objetivas e subjetivas dos trabalhadores e aposta na ideia de que os dispositivos legais, por si só, garantem a organização das redes de sustentação política e cultural necessárias ao funcionamento das cooperativas.

Palavras-chave: políticas públicas, desenvolvimento rural, cooperativas, assentamentos rurais.

Introdução

No Brasil do início do século passado, o rural foi porta de entrada para o cooperativismo como doutrina organizativa das atividades econômicas, especialmente para a comercialização de produtos. Ora em ascensão, ora em declínio, conforme os movimentos de expansão e crise típicos da economia capitalista, o cooperativismo tornou-se uma fórmula organizativa muito difundida, no rural e no urbano, entendido como instrumento de desenvolvimento econômico e social e objeto de regulamentação legal na década de 1930. Nas políticas públicas destinadas aos assentamentos da reforma agrária recente, o cooperativismo passou a figurar como fórmula organizativa a partir do surgimento das primeiras linhas de crédito específicas para os trabalhadores rurais assentados no final de década de 1980. Desde então, a organização dos assentados em cooperativas tem sido defendida pelos movimentos sociais e instituída pelo Estado como dispositivo privilegiado de inserção econômica e social que condiciona o acesso dos sujeitos aos programas de fomento à produção e à comercialização.

Parte da literatura identifica haver uma larga distância entre o modelo de cooperação prescrito pelas políticas públicas e as condições objetivas e subjetivas que os trabalhadores rurais assentados dispõem para trabalharem de modo cooperado (Rios, 2006; Lacerda & Malagodi, 2007; Christoffoli, 2010; Schneider, 2012; Scopinho, 2012). As experiências de ação coletiva e os ganhos políticos acumulados no período de acampamento transformam-se quando o assentamento é oficializado pelo Estado e inicia-se o processo de implantação de um conjunto de políticas de infraestrutura, de fomento da produção e da comercialização dos alimentos. Este processo exige outras formas de interação social e de arranjos institucionais que regularão a nova vida em comunidade com base em outros fundamentos, às vezes, estranhos aos sujeitos.

Ocorre que o nível de profissionalização e de estruturação que é exigido destas organizações para acessar as políticas públicas destoa da realidade precária dos assentamentos, que carecem não só de infraestrutura mínima para o trabalho na agricultura como também de formação técnica e política dos trabalhadores para se organizarem de modo cooperado. Ainda que essas políticas públicas tragam outra perspectiva organizativa para os trabalhadores, por meio de experiências de convívio social e de participação em processos decisórios, elas nem sempre correspondem às demandas concretas dos sujeitos, em termos de condições para produzir e de preparo para a inserção de produtos no mercado. Sem contar que esta condicionalidade fere o princípio básico do cooperativismo de adesão voluntária.

Tal contradição pode ser considerada como reflexo do modelo de desenvolvimento rural vigente no país, cujo incentivo às formas de cooperação funciona como mecanismo de descentralização da política de reforma agrária e de racionalização da política de implantação de assentamentos rurais (Firmiano, 2014). Nesta perspectiva, a concepção de autonomia vigente é a que estimula a livre iniciativa e, seguindo a lógica do mercado, reforça o descompromisso do Estado e delega aos sujeitos a responsabilidade por sua condição. O que não tem nada a ver com a ideia de participação ativa e organizada dos sujeitos da reforma agrária na elaboração de políticas públicas de assentamentos rurais, produção discursiva presente nos documentos governamentais e não governamentais que procuram legitimá-las (Sabourin, 2007). Por isso elas seriam insuficientes para estabelecer a cooperação nas relações concretas dos sujeitos. Na prática, as relações sociais permanecem pautadas na competitividade, desconfiança e pessoalidade, configurando um cooperativismo por ocasião das exigências das políticas.

Diante do exposto, este artigo pretende refletir sobre as seguintes questões: qual é a distância que se coloca entre a concepção de desenvolvimento rural presente nas

políticas públicas para os assentamentos rurais e a realidade dos assentados? Quais as repercussões objetivas e subjetivas da implantação dessas políticas no cotidiano dos assentados organizados em cooperativas?

A reflexão tem como base empírica um recorte feito a partir dos resultados do estudo de Melo (2015), cujo objeto de investigação foi a relação que se estabelece entre as formas de participação dos assentados e os sentidos atribuídos ao trabalho em uma cooperativa de um assentamento rural localizado em Ribeirão Preto (SP). Este estudo apontou que o acesso desta cooperativa às políticas públicas destinadas à implantação do assentamento e de fomento à agricultura familiar por meio dos programas “Fome Zero” e “Brasil sem Miséria” condicionava diferentes modos de participação dos cooperados relacionados aos sentidos por eles atribuídos ao trabalho e alimentava dependências materiais e simbólicas entre eles e a cooperativa, o que justifica a pertinência deste caso para discutir as contradições entre o modo como o cooperativismo é institucionalizado pelas políticas públicas e as condições concretas de organização e de acesso dos assentados às mesmas.

Entre as políticas públicas implantadas no assentamento, tomamos como referência para refletir sobre as questões propostas neste artigo a participação da cooperativa no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que está integrado nas políticas públicas de fomento à agricultura familiar ao criar os chamados mercados institucionais para o escoamento da produção. Este programa pode ser considerado caso emblemático da invocação do discurso de fortalecimento das cooperativas presentes nas políticas públicas de desenvolvimento rural ao condicionar o acesso dos produtores à participação em cooperativas e associações. O acesso ao PAA foi o principal motivo da institucionalização da cooperativa analisada e, na época da realização da pesquisa, a renda advinda da participação das famílias cooperadas no programa era fundamental para a sobrevivência e a permanência delas no assentamento.

Para refletir sobre as questões propostas, é importante identificar na história brasileira os antecedentes da institucionalização do cooperativismo como via de acesso dos assentados às políticas públicas. Recorremos a uma breve apresentação do PAA, tendo em vista a relevância do programa na última década para a inserção produtiva dos assentados e o seu elevado grau de exigência de organização coletiva para o acesso. Na sequência, discutimos como a complexidade das categorizações identitárias dos sujeitos sociais do rural refletem diferentes concepções de cooperação e de cooperativismo. Por fim, apresentamos recorte do caso estudado e citado, a fim de identificar elementos empíricos que demonstrem as repercussões das políticas públicas no cotidiano dos assentados no que se refere à participação em cooperativas.

Cooperativismo e desenvolvimento rural no Brasil: algumas considerações

Não há como falar de cooperativismo no âmbito das políticas de desenvolvimento rural brasileiras sem identificar, em suas origens, uma estrutura agrária desigual, calcada na produção para a exportação e na modernização da agricultura de grande escala. Algumas mudanças aconteceram a partir da década de 1980, com a retomada da discussão sobre a reforma agrária após o fim do regime militar, em decorrência dos impactos ambientais e sociais provocados pelo processo de modernização da agricultura. A conjunção de alguns fatores foram determinantes para esse cenário e, na opinião de Delgado (2005), destacam-se: a ação dos movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que defendia uma proposta própria de cooperação para os assentamentos; a abertura econômica do país e a intervenção do Banco Mundial; a instituição do Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (Procera), em 1986, o primeiro programa de crédito para os assentados que condicionava o acesso à organização de cooperativas. A partir dos anos 2000, a institucionalização do cooperativismo via políticas públicas de desenvolvimento rural fez parte de uma mudança que adotou a agricultura familiar como categoria central.

De acordo com Scopinho (2015), do ponto de vista dos governos, a adoção da categoria agricultura familiar revela uma estratégia para resolver o problema de abastecimento alimentar, integrar os pequenos agricultores à agricultura empresarial e inibir os conflitos no campo. No entanto, as transformações tecnológicas e organizacionais não consideraram as especificidades e as complexidades dos sujeitos da reforma agrária, que sofrem os seus impactos nas relações e condições de trabalho. Além disso, os investimentos em estrutura, formação e dispositivos básicos dos assentamentos são insuficientes para que as condicionalidades das políticas voltadas para a agricultura familiar sejam atendidas.

Pereira e Sauer (2011) afirmam que grande parte desta mudança foi e permanece sendo pautada por agências internacionais, especialmente pelas diretrizes do Banco Mundial. Entre os anos de 1990 e 2000, formulou-se um conjunto de medidas para tratar a questão agrária referenciado nos interesses do capital transnacional, como mecanismo para equacionar o endividamento externo do país. No discurso oficial, a esfera local (municipal e microrregional) tornou-se protagonista para os assentamentos, pois a base para o desenvolvimento sustentável estaria na organização de instituições locais por meio de ações cooperativas, fomentadas por parcerias e linhas de crédito. Ao mesmo tempo, incentivou-se a criação de um perfil de produtor moderno, alinhado ao padrão empresarial e produtor de *commodities*. Na opinião

dos autores, a adoção dessas diretrizes rebaixou as políticas de assentamento para um conjunto de políticas sociais compensatórias, cujo objetivo é amenizar a pobreza rural e amortizar os conflitos no campo, sem que se promova qualquer alteração na concentração da estrutura fundiária no país.

Nos documentos oficiais do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), os pressupostos básicos que orientaram estas políticas partem do princípio de que cabe à agricultura familiar garantir a qualidade de vida dos trabalhadores, bem como sua inclusão social; incentivar a participação política por meio de arranjos institucionais que permitam a representatividade e o poder decisório dos agricultores; permitir a transição do modelo produtivo convencional para o agroecológico, como meio de garantir o uso racional e a preservação dos recursos naturais e a sustentabilidade ambiental; estimular a organização econômica das famílias por meio da “[...] livre organização dos agricultores familiares, através de formas associativas ou cooperativas” (Condraf, 2005: 13) que fortalecem e dinamizam os mercados locais, facilitam o domínio dos produtores sobre as cadeias produtivas e favorecem a criação de redes de solidariedade nos processos de produção, distribuição e consumo.

O Quadro 1 sintetiza as principais políticas públicas direcionadas para a agricultura familiar vigentes no ano de 2013, também destinadas aos assentamentos, o que possibilita uma visão geral de como estes pressupostos objetivaram-se em políticas de desenvolvimento rural que contemplam diferentes áreas de atuação como crédito, assistência técnica, comercialização via mercados institucionais, infraestrutura, trabalho, renda, educação e cidadania.

Segundo relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2013), a atual política de reforma agrária brasileira tem sido implantada, fundamentalmente, em três etapas: demarcação dos lotes e fixação das famílias; liberação de créditos de fomento e habitação; e inclusão dos trabalhadores em políticas públicas de aquisição da produção, como os mercados institucionais. Tais mercados são definidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA, 2013) como espaços alternativos de comercialização direta às demandas de compras públicas dos produtos da agricultura familiar. Seus principais programas são o PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). Para efeito da reflexão que propomos neste artigo, a análise do PAA será realizada sob o ponto de vista de sua capacidade de induzir a criação de cooperativas e associações, posto que somente são beneficiários do programa os agricultores organizados deste modo¹.

O PAA foi criado como uma das ações de operacionalização do Programa Fome Zero (PFZ), em 2002, com o objetivo de fortalecer a agricultura familiar e garantir a segu-

1. Para uma análise mais abrangente do PAA, ver Oliveira & Baccharin (2016), Grisa & Porto (2015), Hespanhol (2013), Grisa *et alii* (2010), Mattei (2007).

QUADRO 1
SÍNTESE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA AGRICULTURA FAMILIAR,
POR ÁREA DE ATUAÇÃO (EM 2013)

Pronaf	Tem por objetivo facilitar a execução das atividades agropecuárias, a aquisição de equipamentos e a elevação da renda. Os financiamentos podem ser acessados individualmente ou coletivamente, com taxas de juros abaixo da inflação.
PNFC	Financia a aquisição de imóveis rurais não passíveis de desapropriação, áreas insuficientes para a produção, investimentos em infraestrutura da unidade produtiva e de projetos comunitários. Executado principalmente nas áreas do Semiárido.
Assistência Técnica	
Ater	Presta serviços de assistência técnica com o objetivo de ampliar o conhecimento e a tecnologia dos agricultores e de elevar a produtividade e a renda. Articulado com outras políticas públicas, como o PAA, o Pnae e o PBSM.
Mercados Institucionais	
PAA	Prevê a aquisição de alimentos da agricultura familiar por órgãos públicos federais, estaduais e municipais para o atendimento de populações em situação de insegurança alimentar e nutricional. Também objetiva a inclusão social dos produtores e o fortalecimento da agricultura familiar.
Pnae	Os alimentos adquiridos são direcionados para o abastecimento da rede pública de ensino, que deve comprar pelo menos 30% de alimentos consumidos da agricultura familiar.
Infraestrutura	
Terra Legal	Engloba ações interministeriais por meio de programas como Luz para Todos, Água para Todos, Minha Casa Minha Vida, e investimentos em estradas vicinais em parceria com o poder municipal.
Proinf	Repassa recursos para projetos de implantação de agroindústrias e armazenamento de produtos. Também fomenta obras de infraestrutura, como a abertura ou a recuperação de estradas vicinais.
Trabalho e Renda	
Terra Forte	Visa apoiar o incremento de renda nos assentamentos por meio de recursos financeiros direcionados ao financiamento de projetos de cooperativas/associações, aquisição de equipamentos e suporte para a gestão das iniciativas coletivas.
Educação e Cidadania	
Pronera	Objetiva garantir a alfabetização e a educação fundamental, média, superior e profissional de jovens e adultos nos assentamentos. É realizado em parceria com movimentos sociais e sindicais de trabalhadores rurais, instituições comunitárias de ensino sem fins lucrativos e governos estaduais e municipais.
Pronatec	Oferece cursos de educação profissional para a qualificação de jovens e adultos das áreas rurais. Compõe o Programa Nacional e é executado em parceria entre o MDA e o MEC.
PNDTR	Direcionado para os trabalhadores rurais que não possuem documentos ou necessitam fazer a segunda via. O programa vai até os municípios, onde são feitos mutirões, para emitir a documentação, como Registro de Nascimento, CPF, Carteira de identidade, CTPS, DAP, ou registro no INSS.
Territórios da Cidadania	Visa a promoção do desenvolvimento econômico e a universalização de programas básicos de cidadania, integrando as ações dos governos à participação da sociedade civil por meio da identificação dos principais problemas que contribuem para a estagnação econômica e a não superação dos níveis de pobreza. É coordenado pela Casa Civil em conjunto com o MDA.

Fonte: Melo (2015) com informações de MDA (2013).

rança alimentar como mecanismo de combate à fome. O seu foco é fornecer alimentos de qualidade aos grupos sociais em situação de insegurança alimentar, dispensando licitações. Posteriormente, as ações do PFZ foram ampliadas a partir da criação do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), em 2011, que, além das ações de segurança alimentar, incluiu novas iniciativas para elevar a renda e as condições de bem-estar das famílias, a transferência de renda, o acesso aos serviços e inclusão produtiva no

espaço urbano e rural. Os requisitos de inserção dos trabalhadores rurais no programa são: enquadrar-se ao Pronaf, cumprir os requisitos de controle de qualidade dos alimentos e respeitar a cota de comercialização. Além disso, a legislação estabelece que as aquisições de alimentos sejam realizadas por meio de cooperativas ou associações organizadas pelos produtores coincidindo com um dos objetivos estabelecidos no decreto: estimular o cooperativismo e o associativismo. O PAA contempla algumas categorias de produtores, cada qual com uma cota específica de comercialização. Os preços praticados nas compras são estabelecidos pelos gestores regionais do programa, de acordo com os valores dos mercados locais. As estratégias e diferentes modalidades do programa são definidas por um conselho gestor, composto por membros do Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). A execução destas ações fica a cargo do MDS e da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Além dos órgãos federais, o PAA articula-se por meio de convênios com as administrações estaduais e municipais, representados pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e pelas Secretarias Municipais de Assistência Social e Cidadania.

Em 2008, aproximadamente 3.300 produtores assentados participaram do PAA, (cerca de 20% do total), o que fez de São Paulo um dos estados com maior representatividade de assentados no programa, onde o PAA movimentou, em 2013, 51 milhões de reais, representando 28% do total comercializado no país. O orçamento do programa, no mesmo ano, foi de 1,3 bilhão de reais (Inkra, 2014). Porém, de acordo com Cardoso e Beghin (2016), de 2013 para 2015, os recursos autorizados destinados ao PAA diminuíram em 82,2%; de 2012, ano do melhor desempenho do programa, a 2015 (dados de janeiro a setembro), o total de agricultores cadastrados diminuíram em 33,2%, em todas as modalidades; na modalidade Doação Simultânea – Conab, a diminuição no mesmo período foi de 93.780 para 16.965 (82%). A substancial diminuição dos recursos autorizados para investimento no programa explica a também substancial queda no número de beneficiários do PAA. O quadro agravou-se porque, em 2016, dos R\$ 560 milhões previstos para a aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar, apenas 428 milhões foram autorizados no Projeto de Lei Orçamentária de 2016.

Parte dos estudos que discutem a relação dos agricultores familiares com o PAA (Antunes & Hespanhol, 2011; Gonçalves Júnior, 2010; Grisa *et alii*, 2010) destaca argumentos favoráveis ao programa e aos benefícios que este proporciona. Entre os ganhos para as famílias estão a sua contribuição para alterar a matriz produtiva, o incentivo para a restauração e diversificação da produção e o favorecimento da redução do impacto de perdas do cultivo. O programa também estimula o autoconsumo uma vez

que, além do repasse da produção, os alimentos passam a fazer parte do cardápio diário das famílias dos produtores. Do ponto de vista social, os benefícios estariam no fortalecimento da coesão social e no reconhecimento pela contribuição social do programa. No entanto, estes mesmos estudos identificaram algumas dificuldades que os participantes enfrentam na gestão do programa, além da inexistência de estrutura:

O PAA exige elevada contrapartida em organização social e nem todas as organizações são capazes de responder a esta necessidade. [...] Este arranjo requer um conjunto não desprezível de recursos humanos e materiais das organizações proponentes para “sustentar” o PAA. Mas, estas condições não estão presentes em todas as organizações sociais, agravando-se quicá à medida que o nível de pobreza dos associados se acentue. Por conseguinte, onde o PAA tomaria maior relevância e retorno social, é exatamente onde se tem dificuldades de execução (Grisa *et alii*, 2010: 17).

Como consequência da dinâmica real da implantação do PAA, a competição por recursos tornou-se mais acirrada e os financiamentos mais exigentes, gerando demandas de burocratização e de monitoramento. A partir das considerações feitas por esses autores, pode-se dizer que o PAA reproduz o conhecido modelo de formulação de “política pública de cima para baixo”, uma vez que foi criado sem considerar a existência das condições objetivas e apostando na ideia de que os dispositivos legais, por si só, garantem a organização das redes de sustentação política e cultural necessárias ao seu funcionamento.

É importante problematizar e debater as contradições organizativas geradas com a implantação do programa, uma vez que o seu alcance cresceu exponencialmente no país como carro-chefe das políticas de inserção produtiva dos assentados e de segurança alimentar da população. Em que pese os seus benefícios, ao não problematizar a adesão compulsória dos assentados às cooperativas e associações para serem atendidos pelo programa, corre-se o risco de reproduzir a cultura cooperativista típica e culpabilizar os trabalhadores pelo fracasso, caso eles não sejam bem-sucedidos no atendimento dessas condicionalidades.

A adoção dessas diretrizes tem implicações que se referem ao próprio significado da agricultura familiar para tratar das políticas de reforma agrária. Não há consenso na literatura sobre quem é, afinal, o sujeito da reforma agrária, quer seja ele pequeno produtor, agricultor familiar ou camponês.

Wanderley (2003) distingue o camponês do agricultor familiar, pois o primeiro comporta a unidade familiar como central de uma forma social particular de produção, baseada no patrimônio e na cooperação entre os seus membros. Quanto ao segun-

do, os principais traços distintivos seriam a integração ao mercado, a incorporação de tecnologias na produção agropecuária e a centralidade do Estado em sua reprodução social por meio das políticas públicas. Por isso, o camponês comporta um caráter político-ideológico de resistência que, na opinião da autora, decorre do fato de que a modernização da agricultura e sua integração ao mercado não aconteceu de forma homogênea, mas acentuou as desigualdades sociais. Fernandes (2002) afirma que a luta pela terra recriou a categoria social camponês e, por este motivo, carrega um importante significado de resistência. Isto porque a construção teórica da agricultura familiar, segundo ele, é defendida como modelo de progresso e modernidade e, de algum modo, tem correspondência com o agronegócio. Em contrapartida, o camponês seria percebido como atrasado e arcaico e tende a desaparecer à medida que os pequenos produtores se insiram no mercado.

As possíveis classificações identitárias dos sujeitos sociais do rural são, certamente, bem mais diversas e complexas, mas para efeito da reflexão proposta neste artigo, o que importa é que a dualidade identitária agricultor familiar *versus* camponês também pode comportar diferentes concepções de cooperação e cooperativismo. Na opinião de Carvalho (2015) a categoria agricultor familiar seria incompatível com as formas de cooperação, de solidariedade e de organização política possíveis apenas pelo modo de produção e de vida camponês. Trata-se de sujeitos sociais com objetivos antagônicos: o primeiro pretende inserir-se no mercado reproduzindo em pequena escala o modelo capitalista no campo; o segundo respalda-se no conhecimento próprio do sujeito, nas iniciativas de autoconsumo, de oferta de alimento para a sociedade e de preservação da natureza. Ou seja, para o primeiro, a cooperação é formal e o cooperativismo é um instrumento de acesso ao mercado; para o segundo, a cooperação é prática informal, um modo de levar a vida que possibilita enfrentar dificuldades comuns de diferentes ordens e perpetua as tradições do mundo rural.

Para Sabourin (2013) há vieses interpretativos que opõem a identidade de empreendedor agrícola, veiculada pelos discursos das políticas públicas, e a identidade de camponês. Entre ambas há diferenças profundas de ordem econômica, social e da atividade humana. E mesmo a categoria camponês é questionável no contexto do assentamento, que comporta, substancialmente, assalariados proletarizados ou pequenos produtores que reproduzem modelos capitalistas. Estes binarismos têm dificultado enxergar os sujeitos e toda a complexidade que envolve a condição de assentado, produzindo o que autor chama de “agricultor virtual”.

Sabourin *et alii* (2007) argumentam que a aparente pretensão de defender a melhoria das condições de vida dos assentados pode revelar a disseminação de um

discurso de controle político da população, ocultado nas políticas de assentamento e de agricultura familiar que ditam as regras para participação e organização em cooperativas e associações. Os autores justificam tais argumentos por três aspectos:

- i.* as políticas públicas de caráter compensatório e assistencial transformaram o produtor em assalariado, assistido e dependente;
- ii.* a condicionalidade da criação de organizações coletivas revela que os sujeitos devem assumir as funções do Estado; e
- iii.* segundo a perspectiva de desenvolvimento rural vigente, as organizações são criadas para viabilizar a iniciativa privada e reduzir custos das transações de mercado.

Por ser um campo de complexidades, um dos maiores problemas enfrentados nos assentamentos rurais, segundo Martins (2003), é a dissonância entre as demandas dos assentados e o discurso adotado nas políticas públicas para atendê-las. O autor toma como exemplo a obrigatoriedade de criação das associações, que condiciona a autonomia do sujeito à inserção nestas organizações e descaracteriza as relações de solidariedade e de coletividade construídas no período de luta pela terra. As políticas públicas constituem-se nesta desproporção entre o discurso e a gravidade do problema, na posição desafinada do Estado com as necessidades sociais, que não sendo proteladas e acomodadas. Ainda que haja desenvolvimento econômico e tecnológico, as formas de dominação e subordinação baseadas no clientelismo permanecem sendo reproduzidas pela sociedade brasileira no âmbito rural. Por isso, é necessário ter em vista que a elaboração das políticas públicas brasileiras decorre da participação do Estado em uma lógica maior, subordinada ao capital mundializado, e que intervenções pontuais e fragmentadas sancionam o desmantelamento estatal.

Nakatani, Faleiros e Vargas (2012) fazem um retrospecto da questão agrária brasileira e identificam que as atuais políticas do rural permanecem sem o objetivo de alterar a estrutura agrária, pois estão pautadas no combate à pobreza e na formação de uma “nova classe média no campo”, por meio de medidas como o Pronaf, os mercados institucionais e os programas de transferência de renda. Segundo os autores, alguns fatores colaboram para que esta perspectiva seja adotada como a força política da bancada ruralista, a exemplo da elevação do preço da terra, a economia diretamente relacionada à criação de superávits pela exportação de *commodities*, o alto grau de urbanização e baixa mobilização política dos movimentos sociais. Além disso, as políticas de reforma agrária, por envolver diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal), se tornam mais complexas na medida

em que há uma combinação de diferentes espaços de negociação e de articulação entre poder público, movimentos sociais e organizações não governamentais para a elaboração e execução de projetos para os assentamentos.

Do idealizado às práticas possíveis: o caso de uma cooperativa de trabalhadores rurais assentados

Compreender as repercussões das políticas públicas para as estratégias organizativas das cooperativas, tomando como caso concreto a participação de uma cooperativa no PAA, depende das expressões que são produzidas a partir da relação de implicação mútua estabelecida entre pesquisador e sujeito no campo empírico e, para tanto, estruturamos o método a partir da perspectiva de pesquisa qualitativa e da abordagem de estudo de caso (Bauer & Gaskell, 2005).

A pesquisa foi realizada entre 2013 e 2015 e foram definidas três estratégias para a construção das informações:

- i.* exploração do referencial teórico para a compreensão dos fenômenos ligados à relação estabelecida entre cidadania, exclusão e subjetividade e do referencial bibliográfico e documental sobre cooperativismo e implantação do PAA em assentamentos rurais;
- ii.* observação das reuniões mensais da cooperativa, a fim de compreender a dinâmica organizativa estabelecida pelo grupo; e
- iii.* entrevistas semiestruturadas realizadas com nove associados, um membro do MST e um prestador de serviço de assistência técnica e extensão rural (Ater), cujos tópicos-guia contemplaram assuntos relacionados à participação da cooperativa no PAA (estratégias de organização e comercialização da produção, vantagens e dificuldades).

Utilizamos a técnica de triangulação entre essas três fontes para analisar as informações, o que nos permitiu estabelecer contrapontos entre os materiais de diferentes origens, questionar a validade das interpretações e esclarecer aspectos vagos que surgiram ao longo do trabalho de campo.

A cooperativa objeto do estudo de caso está situada em um assentamento rural do município de Ribeirão Preto (SP), cuja economia é, predominantemente, voltada ao agronegócio e concentra alta circulação de capitais. A existência do assentamento acentuava as tensões e disputas quanto às possibilidades de sobrevivência dos trabalhadores no campo, em uma região dominada pela alta tecnologia. Soma-se a isto

o fato de que os sujeitos construíram seus modos de vida e de trabalho, na maioria das vezes na cidade e em regime de trabalho assalariado formal e/ou informal. Muitos sequer haviam experienciado o trabalho no campo, mas vislumbraram no assentamento uma oportunidade de reconstruírem suas vidas marcadas pela migração e pela pobreza. O assentamento foi oficializado em 2004, na modalidade Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), que concede o uso coletivo da terra condicionado à adoção da agroecologia e do associativismo como diretrizes produtivas e organizativas. Tais diretrizes foram reafirmadas por um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), firmado em 2007 entre o Ministério Público, o Incra e os assentados. Estes elementos são importantes para compreender os estruturantes institucionais da história desta cooperativa: o tipo de assentamento que preconiza o associativismo, além de ser esta também uma condicionalidade dos programas de acesso ao crédito e aos mercados institucionais, como o PAA.

Neste campo de contradições, a cooperativa estava descrita nos documentos oficiais como empreendimento autogestionário e tentava disputar espaço no mercado local para sair da condição de dependência das políticas públicas, mas não contava com a adesão real dos cooperados que, por sua vez, se sentiam desmotivados para participar e comercializar por esta linha alternativa. Dos 147 associados, a maioria permanecia em atividades informais assalariadas, facilitadas pela proximidade com a cidade. Cerca de 10% estavam mais integrados ao cotidiano da cooperativa, queixando-se em relação à falta de participação dos demais. Do pequeno grupo atuante, destacam-se os papéis desempenhados pelo presidente e sua família, que dão pistas de haver relações hierarquizadas e funções de gestão acumuladas neste núcleo.

Um traço que evidenciava a contradição entre política pública e realidade, no caso analisado, referia-se às diferentes concepções dos agentes sociais que atuavam no território (representantes do serviço de assistência técnica e MST, movimento que liderou a ocupação da área e mediou o processo de assentamento). Para os técnicos, a agricultura deveria ser considerada do ponto de vista da execução das condicionalidades exigidas pelos programas governamentais; para os movimentos sociais, ela tinha sentido de expectativa de autonomia e de valorização do saber das famílias. As diferentes concepções sobre os modos de produzir refletiam a coexistência do discurso de sustentabilidade do PDS e o discurso veiculado pelas políticas públicas da agricultura familiar e da economia nacional, de valorização do modelo agroindustrial, o que foi expresso pela representante do MST:

[...] a agroecologia que a gente entende não é um pacote pronto, igual o modelo convencional. [...] eles [técnicos] têm até boa von-

tade, mas estão numa estrutura que é dentro do Estado, e aí se eles fazem alguma coisa um pouco diferente eles podem ser mandados embora. [...] [As famílias] ainda têm referência no convencional. Não que elas não têm a ideia de que elas não podem usar o veneno, só que o preparo de solo é bem mecanizado, aí planta um tipo de coisa só, aí capina, capina. Não usou o veneno, aquilo para elas já é agroecológico².

Esta entrevistada considerava o TAC um instrumento importante para que as famílias compreendessem a “[...] necessidade de fazer um outro tipo de produção [...]”, referindo-se à produção agroecológica e em cooperação exigida pela modalidade PDS, o que tanto contribuiu para o processo de formação quanto serviu de instrumento de coerção das famílias para o cumprimento das condicionalidades de acesso às políticas públicas. A respeito disso, o representante da assistência técnica reconhecia o valor do PDS enquanto proposta de uso sustentável e racional dos recursos naturais, mas defendia que as incoerências vividas pelos assentados em relação à falta de infraestrutura para a produção, a exemplo da falta de água, tornavam a transposição do modelo para a realidade um assunto delicado, sobretudo porque o cumprimento da legislação tem sido cobrado apenas destes sujeitos:

[...] como você vai cobrar de um assentado o compromisso dele com a questão ambiental se ele tem exemplos diários de outras pessoas que poderiam ter essa visão, não cumprem a questão ambiental. Eu acho que se você quer cobrar de um assentado que tenha esse compromisso, então cobre de outros. O modelo de PDS é fantástico. Mas como eles vão viver sem água? Se ele não tem água, ele vai ser obrigado a pegar muitas vezes [água] sem outorga. “Ah, mas por que ele não se regularizou em relação a perfuração?” Por que quando ele foi buscar informação lá no Departamento de Águas e Energia Elétrica (Daee), viraram as costas para ele³.

Em relatório recente sobre os assentamentos do estado de São Paulo, o Ipea (2013) identificou que os assentamentos paulistas da modalidade PDS não estão em condições de atender os critérios estabelecidos pelo Incra em relação ao manejo sustentável e à preservação das reservas de mata primária, sobretudo porque a maioria está instalada em áreas cujos solos foram extremamente degradados, o que ainda exige, para recuperá-las, investimentos em infraestrutura e concentração de esforços por parte dos assentados e do poder público. Aponta, ainda, que não há registros suficientes sobre como as ações de estruturação produtiva e de melhoria das condições de vida foram realizadas ao longo da implantação dos projetos. Outro aspecto levantado no relatório diz respeito à dificuldade de produção e geração de renda nos PDS, atribuída à urgência de assentar o maior número possível de famílias, reduzindo com isso o tamanho dos lotes individuais dos assentados.

2. Entrevista concedida por representante do MST. Entrevista n. 8 [Out. 2014]. Entrevistadora: Thainara Granero de Melo. Ribeirão Preto (SP), 2014, 01 arquivo AMR (.MP3) 60'12". Arquivo Pessoal.

3. Entrevista concedida por coordenador do Serviço De Assistência Técnica E Extensão Rural. Entrevista n. 7 [Jul. 2014]. Entrevistadora: Thainara Granero de Melo. Ribeirão Preto (SP), 2014, 01 arquivo AMR (.MP3) 60'07". Arquivo Pessoal.

O problema da água era o fator determinante apontado pelos entrevistados para que a produção dos assentados fosse desprezível. As casas possuíam abastecimento para consumo próprio, porém, não havia água para irrigar a produção. O problema produtivo não só criou uma divisão interna entre os cooperados – os que produziam e comercializavam por meio do PAA e os que não o faziam –, como também acirrava as disputas entre as cooperativas existentes dentro do assentamento. Como a produção não era regular para a maior parte dos assentados, internamente havia uma disputa entre as outras cooperativas existentes no assentamento para atender aos compromissos firmados em contrato com o programa.

No que se refere à cooperativa analisada, a adesão ao PAA foi o principal motivo de sua criação, em 2009, assim como estava na base dos principais problemas que justificavam a falta de participação dos cooperados no funcionamento cotidiano, entre os quais se destacaram: os valores pagos pelos alimentos e o atraso dos pagamentos, a dependência econômica dos mercados institucionais e o descaso do poder municipal, o excesso de burocracia e a falta de preparo técnico e político dos cooperados.

Os valores estabelecidos para cada tipo de alimento orientavam as escolhas dos cooperados quanto aos produtos a serem cultivados. Embora a participação no PAA exigisse da cooperativa diversidade da produção, muitos cooperados optavam por plantar apenas os alimentos mais bem remunerados, de acordo com a tabela de preços estabelecidos pela Conab. Isto incidia na alimentação das famílias que, muitas vezes, recorriam aos supermercados ou às doações de alimentos para prover o autoconsumo, apesar de ser a segurança alimentar a função principal do PAA. Algumas produziam conforme a capacidade total do lote, mas perdiam grande parte da produção por ultrapassar a cota delimitada pelo PAA; outras sequer tinham produção para o autoconsumo:

4. Entrevista concedida por cooperado, trabalhador. Entrevista n. 4 [Nov. 2013]. Entrevistadora: Thainara Granero de Melo. Ribeirão Preto (SP), 2013, 01 arquivo AMR (.MP3) 60'04". Arquivo Pessoal.

Tem muitas pessoas que plantam pouco, então, não dá para a gente fechar a cota. [...] Venceu minha cota, tem que parar. Então, até estourar esse projeto, eu não posso plantar, se eu plantar eu vou perder⁴.

5 Entrevista concedida por cooperado, trabalhador. Entrevista n. 9 [nov. 2014]. Entrevistadora: Thainara Granero de Melo. Ribeirão Preto (SP), 2014, 01 arquivo AMR (.MP3) 60'12". Arquivo Pessoal.

Na percepção dos cooperados, mesmo a rotina de reuniões e debates da cooperativa restringia-se às regras de execução do PAA: “[...] a reunião era para resolver os problemas da cooperativa, tipo, como amarrar a verdura, não pode entregar sujo etc.”⁵. A prestação de contas e transmissão de informações nas assembleias funcionavam como cumprimento de formalidades, mas não chegavam a ser apropriadas por todos os membros porque muitos não compareciam às reuniões e confundiam as regras da cooperativa com as do programa, conforme relatou um entrevistado, ao se referir aos constantes atrasos de pagamento:

Muitas vezes já me deparei com a situação de assentado falar: perdi 20 mil quilos de abóbora. Mas como? “O [presidente] não quis comprar”. Mas o [presidente] não vai comprar. Ele vai recolher de você a quantidade pertinente à sua cota, e o restante você que tem que procurar formas de vender [...].Esses tempos atrás ouvi um absurdo: “ah, está demorando para receber, vou entrar na Justiça”. Você vai entrar na Justiça contra você mesmo, porque você é o cooperado, você tem o poder de mudar, e se você não vai atrás, não está interagindo com a cooperativa, você nunca vai poder fazer nada⁶.

O Ipea (2013) reconheceu o fato de a Conab, responsável pela execução do programa, atrasar em até seis meses os pagamentos aos produtores e que isso poderia ter como efeito a redução da adesão dos assentados aos mercados institucionais. Do ponto de vista deste órgão, o êxito desses programas depende mais da participação dos membros da família nas atividades produtivas do lote do que de possíveis falhas institucionais em sua execução. O que se verificou na cooperativa analisada é que os atrasos de pagamentos tinham um peso maior do que aquele reconhecido pelo Ipea, pois foram determinantes para o assalariamento dos cooperados e para gerar sentimento de frustração com o programa.

Os cooperados entrevistados também destacaram as dificuldades enfrentadas pela dependência econômica da cooperativa do PAA, realimentada por um processo de falta de preparação da organização e deles próprios, funcionamento burocrático, atrasos nos pagamentos e falta de estrutura para acessar outros mercados:

[...] nós já tivemos tantas dificuldades, mesmo com a Conab. Muitos não sobrevivem por causa disso, os próprios companheiros acabam desanimando, porque a gente não tem recurso. [...] Como a gente ainda não tem a cozinha, o [presidente] achou que a gente ainda não está organizado o suficiente para assumir um compromisso muito grande. Então, por isso que a gente continua só com a Conab, até a gente conseguir montar um trabalho mais elaborado⁷.

A carga burocrática e administrativa exigida pelo PAA sobrecarregava e consumia grande parte do tempo e dos esforços dos trabalhadores, sem que pudessem contar com preparo técnico prévio. Isto tornou-se um problema à medida que o trabalho da gestão se concentrou nas exigências de prestação de contas à Conab, fato que deixou a organização dependente economicamente do programa e comprometeu a busca por outras estratégias de inserção no mercado.

Outro aspecto que interferia no funcionamento da cooperativa era a relação com o poder municipal. Os municípios poderiam ser importantes intermediadores do PAA

6. Entrevista concedida por coordenador do Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural. Entrevista n. 7 [Jul. 2014]. Entrevistadora: Thainara Granero de Melo. Ribeirão Preto (SP), 2014, 01 arquivo AMR (.MP3) 60'07". Arquivo Pessoal.

7. Entrevista concedida por cooperado, trabalhador. Entrevista n. 5 [Nov. 2013]. Entrevistadora: Thainara Granero de Melo. Ribeirão Preto (SP), 2013, 01 arquivo AMR (.MP3) 50'02". Arquivo Pessoal.

e do fortalecimento das cooperativas nele inseridas para estabelecer estratégias alternativas de comercialização, uma vez que a execução do programa depende da articulação entre os diferentes níveis governamentais. Segundo os relatos, essa articulação praticamente inexistia não só quanto ao PAA, mas em todo o relacionamento do município com o assentamento, comentado por um cooperado:

Aqui é brechado, é fechado. Não tem interesse da prefeitura abrir um espaço para o pessoal sem-terra trabalhar. Em outro lugar a prefeitura oferece o espaço e aqui não tem essa vontade⁸.

8. Entrevista concedida por cooperado, trabalhador. Entrevista n. 3 [Nov. 2013]. Entrevistadora: Thainara Granero de Melo. Ribeirão Preto (SP), 2013, 01 arquivo AMR (.MP3) 39'55". Arquivo Pessoal.

Este círculo vicioso desanimava os cooperados, que recorriam a outras atividades, a maior parte delas assalariadas, para gerar renda e investir na produção. Os entraves e as exigências do programa criavam um clima de tensão e temor de sofrer sanções legais por não atender às suas condicionalidades. Entre 2013 e 2015, período em que foi realizado o estudo, o PAA já demonstrava sinais de redução de recursos (Cardoso & Beghin, 2016), o que impactou na reprodução econômica das famílias, uma vez que o programa se configurava como a principal fonte de renda.

A falta de correspondência entre prescrição e realidade repercutia de diferentes formas no modo como os cooperados atribuíam sentidos às experiências organizativas e à relação estabelecida com as políticas públicas. Segundo Gaulejac (2006), no imaginário social, aqueles que acessam os benefícios e as políticas direcionadas ao combate à pobreza são marcados por um estigma e uma pressão que sempre coloca a necessidade dos sujeitos sob suspeita. No caso estudado, os cooperados faziam um esforço para esclarecer que as suas posturas eram diferentes do modo como outras organizações fraudulentas trabalhavam, como se, automaticamente, eles fossem vinculados à imagem de corrupção e ilegalidade. Mesmo cumprindo todas as exigências burocráticas dos programas, eles precisavam provar, cotidianamente, que não correspondiam ao estigma criado em torno da imagem do assentado, sempre reforçada quando surgiam denúncias e suspeitas. Desde 2011, denúncias circularam na mídia nacional a respeito de possíveis fraudes das cooperativas que participavam do PAA, acusadas de superfaturar a venda dos alimentos, que resultaram em mudanças institucionais no Ministério da Agricultura e na instalação de um plano nacional de fiscalização pela Conab, em 2013 (Conab, 2013).

Gaulejac (2006) esclarece que a violência é produzida pela subordinação dos sujeitos às exigências de acesso das políticas, muitas das quais não podem ser cumpridas por falta de condição objetiva. A burocracia que se desenrola nesses processos distancia o beneficiário da instituição e impõe para o sujeito a necessidade de provar que é merecedor do benefício mesmo que este seja seu direito, o que converte di-

reito de cidadania em assistência. A complexa burocracia exigida dos cooperados na forma de documentos, atestados, declarações e certidões tanto cumpriam a função de controlar os investimentos públicos quanto de legitimar a seleção daqueles que, realmente, mereciam acessar os programas.

Menezes e Santarelli (2013: 62) advertem que, do ponto de vista dos direitos humanos, a própria condição humana já seria requisito para que estas políticas fossem acessadas. Porém, na ótica dos gestores públicos, as condicionalidades são necessárias, pois fazem parte de um

[...] sistema de indução que busca afetar o comportamento dos membros adultos das famílias vulneráveis, por meio da associação de um prêmio financeiro a decisões consideradas socialmente ótimas, como o investimento na saúde e educação das próximas gerações (Menezes & Santarelli, 2013: 62).

Nesta lógica, as condicionalidades seriam análogas ao “suor do trabalho” que valoriza a conduta de quem recebe o benefício, além de angariar o apoio do restante da população.

As sucessivas frustrações dos cooperados decorriam da inacessibilidade aos direitos básicos ou, quando os alcançavam, permaneciam ainda negligenciados pelos órgãos públicos. Nas discussões informais durante as reuniões da cooperativa, alguns cooperados relatavam o descaso das instituições públicas ao tentarem resolver não só os problemas relacionados ao PAA, como também de aposentadoria e financiamentos, que se sentiam enganados e fragilizados por não terem conhecimento sobre estes processos. A falta de reciprocidade não ocorre apenas entre sujeitos, mas especialmente entre instituições e grupos. Segundo Gaulejac (2006),

[...] quando o outro é coisificado, tratado como objeto, e lhe é negada a possibilidade de ter uma vida social como qualquer cidadão, cria-se uma situação de violência e exclusão (Gaulejac, 2006: 74).

Nessa condição, o sujeito deverá provar a todo instante que está disposto a inserir-se entre os “bons trabalhadores”, que respeita a legalidade, ainda que toda ordem de constrangimentos inviabilizem as mínimas condições de vida. Nesta lógica, predomina a desvalorização do tempo do beneficiário da política pública, que deverá estar pronto para enfrentar longas filas, incontáveis retornos aos órgãos públicos, documentos que sempre faltam e inúmeras providências a serem tomadas. O sujeito deve estar sempre disponível para a instituição e mostrar sua boa vontade em atender as exigências sem fim, segundo o autor supracitado.

Esta situação foi observada em diversas ocasiões no cotidiano da cooperativa. Além do processo burocrático que envolvia a comercialização com o PAA, as tentativas de implantação de uma unidade de processamento de produtos agrícolas, chamada pelos cooperados de “cozinha”, também eram emblemáticas desta situação. Desde meados de 2013 a cooperativa investiu na construção da cozinha e na aquisição de equipamentos de processamento de alimentos, com recursos dos cooperados advindos do programa. Somente após a finalização da obra, no final de 2014, o grupo soube do complexo processo que envolvia a regularização do uso da água e a obtenção da autorização de funcionamento da Vigilância Sanitária. A intervenção prévia dos técnicos poderia ter minimizado este impasse, pois, na posse de informações adequadas, o investimento feito pelo grupo poderia ter sido precedido pela etapa de regularização do uso da água, evitando que a “cozinha” ficasse com os equipamentos parados, sob o risco de deterioração e de causar mais prejuízos. Tratava-se do desrespeito e da desconsideração pelo tempo e investimento dos sujeitos para se adequarem às exigências dos órgãos públicos, ao mesmo tempo em que também representava desperdício de recursos financeiros importantes para a organização.

Além de ser reconhecido como merecedor, o sujeito deve aceitar a ajuda em troca do controle sobre a sua vida e aprender a desempenhar o papel que a sociedade espera dele, ou, para Paugam (1991: 25), a ser um “[...] pobre capaz de dar provas de sua vontade de ter autonomia”. O sistema que controlava a existência da cooperativa impunha aos sujeitos um conjunto de procedimentos burocráticos para os quais eles ainda não estavam preparados (Scopinho, 2012). Mesmo sendo adequações necessárias, considerando a competitividade do mercado, exigente na qualidade dos produtos e do cumprimento dos requisitos sanitários, as exigências resultavam em grandes impasses que esbarravam em problemas estruturais do assentamento. Enquanto não eram resolvidos, os investimentos feitos não se convertiam em resultados objetivos para os sujeitos, como no caso da cozinha.

Se, por um lado, os cooperados deveriam atender a uma série de exigências para provar que eram merecedores das políticas e dos créditos disponibilizados, por outro, necessitavam forjar um cooperativismo por ocasião, corresponder à imagem idealizada de sujeito que vive a pobreza, mas cumpre as exigências de maneira exemplar e, ao mesmo tempo, mostra-se capaz de tomar iniciativas e com “espírito empreendedor”.

O potencial que a coesão dos cooperados teria para alcançar maior representatividade do grupo diante do poder municipal, para a estruturação do assentamento e da cooperativa no sentido de angariar novos mercados e garantir a sobrevivência

na terra era amortizado pelo conjunto de constrangimentos enfrentados cotidianamente. Em diferentes momentos, os sujeitos puderam vivenciar o estigma social dos sem-terra, sobretudo a partir da força coletiva construída no acampamento, dos ganhos substantivos com a conquista da terra e a constituição da cooperativa. Porém, as estratégias individuais prevaleciam em razão das desconfianças das políticas acessadas. Como afirma Rosenfield (2003), o desamparo sentido pelo sujeito diante da minimização das proteções o coloca em situação de fragilidade e insegurança, devendo ajustar-se às constantes mudanças e ao desconhecido, na impossibilidade de ter qualquer controle do presente e previsão do futuro.

O estudo deste caso reitera os demais que demonstram ser o coletivo uma abstração formal nesses empreendimentos, porque figuram apenas nas prescrições das políticas públicas. Pode-se dizer que os assentados se tornaram uma espécie de operadores das políticas públicas, pois aderiram à cooperativa para acessar as políticas, mas não eram os seus protagonistas, mesmo que o discurso fosse pela descentralização dos poderes. Por outro lado, também evidenciaram os percalços vividos pelos cooperados, na ambiguidade de almejavam a autonomia para si e para a cooperativa, mas não encontraram condições para tal. Permeados por dificuldades e contradições, eles buscavam segurança ao fazerem parte do grupo mesmo se, na prática, assimilariam um processo organizativo próprio do cooperativismo institucionalizado, o que, na maioria das vezes, causava estranheza e era incompatível com sua realidade.

Considerações finais

O modo como o cooperativismo tem sido institucionalizado nos assentamentos é ambíguo e faz parte de uma perspectiva de desenvolvimento rural que trata o trabalhador rural assentado ora como passivo receptor de políticas compensatórias, ora como empreendedor de organizações. O PAA surgiu como promessa de garantia de renda e de ampliação de mercados, mas criou novos tipos de burocratização, dependência e realimentou a volta dos trabalhadores para o assalariamento ao condicionar o acesso aos recursos do programa ao funcionamento das cooperativas sem capacitá-los para isto.

Assim como a literatura aponta, a elevada contrapartida de organização social exigida pelo programa repercutiu sobremaneira na fragilização organizativa e política da cooperativa investigada. Além de enfrentarem a falta de infraestrutura para a produção e comercialização, o sentimento de frustração e de insegurança pela inoperância e a burocratização da política, realimentava-se a dependência econômica dos cooperados. Enquanto o objetivo das políticas de desenvolvimento rural é, ao

menos discursivamente, fortalecer as organizações e criar redes de solidariedade, na prática, acirravam-se ainda mais as disputas e as relações de cooperação se davam por critérios ainda muito pessoais, o que também dificultava a estruturação da cooperativa, do ponto de vista da profissionalização e da gestão.

Há um conjunto de medidas voltado para a agricultura familiar que permanece inacessível porque um único programa consome substancialmente os investimentos e esforços dos sujeitos para atender os níveis de cobrança e especialização exigidos. O problema, portanto, pode estar no modo como tais medidas têm sido implantadas, tanto por estarem desarticuladas entre as diferentes esferas governamentais, quanto por não lograrem resolver os problemas substanciais da questão agrária brasileira. Os condicionantes também são imputados aos trabalhadores como forma de obter apoio da população, que deverá testemunhar os esforços e o conseqüente “merecimento” destes sujeitos ao ascenderem aos direitos que lhes são próprios.

A subjetividade constrói-se nessa complexa trama de relações em que os cooperados tentam ressignificar as suas vidas, mesmo em meio à insegurança e dependência, entre a resistência no campo e a tentativa de realizar uma agricultura mais capitalizada. Afinal, o poder simbólico do agronegócio não só impõe que essas políticas sejam realizadas de modo a resolver a questão agrária em seu favor, sem debate ou qualquer alteração da questão fundiária, como também disputa no imaginário social o modelo idealizado da agricultura que é desejada e reconhecida no país.

A distância entre cooperativismo institucional e cooperativismo possível nos assentamentos traz outros questionamentos: até quando o assentado poderá resistir e lutar pela construção de um projeto de vida e de trabalho no assentamento, a despeito do caos das políticas públicas? Ou até que ponto as forças institucionais que tornam o assentamento espaço de insegurança não estão levando o assentado a sucumbir ao assalariamento? As saídas para estes impasses parecem estar sempre atribuídas à boa vontade dos próprios sujeitos em recorrer a outras estratégias de reprodução da vida. Parece que o sonho destes trabalhadores de fazer da agricultura a sua principal atividade e sair da condição de “assistido” ou de assalariado tem contado, cada vez menos, com o apoio efetivo das políticas públicas.

Public policies for rural settlements: between idealized and possible practices

Abstract: In this paper, we reflect on the distance between the rural development conception in public policies for rural settlements and the reality of workers settlers organized in co-ops. We studied the case of a co-op at a rural settlement of Ribeirão Preto, state of São Paulo, through bibliographical and documentary research, empirical observations and semi-structured interviews with co-ops, social movement, and technical assistance members. We concluded that the way cooperativism has been institutionalized reveals a model of policy formulation which ignores workers' objective and subjective conditions. Public policies also believe that such formal arrangements by themselves provide the political and cultural support necessary for co-ops to operate, which was not observed in this case study.

Keywords: public policies, rural development, cooperatives, rural settlements.

Referências

ANTUNES, Maryna Vieira Martins; HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na região de Dracena (SP). *Caderno Prudentino de Geografia*, v. 2, n. 33, p. 101-122, 2011.

BAUER, Martin; GASKELL, George. *Qualitative research with text, image and sound*. Los Angeles: Sage Publications, 2005.

CARDOSO, Alessandra; BEGHIN, Nathalie. *PAA na Amazônia: uma promessa sob ameaça*. Nota Técnica 188. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), 2016.

CARVALHO, Horácio. *Camponeses: mais além da convivência com o capital*. São Leopoldo, Instituto Humanitas Unisinos, 2015. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/539241--camponeses-mais-alem-da-convivencia-com-o-capital>>. Acesso em: 27 Jan. 2015.

CHRISTOFFOLI, Pedro Ivan. Trabalho associado e mudança social: uma leitura a partir das experiências do MST. In: DAL RI, N. M. (Org.). *Trabalho associado, economia solidária e mudança social na América Latina*. Marília: Cultura Acadêmica, 2010.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). *Conab inicia fiscalização do PAA*, 2013. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/imprensa-noticia.php?id=29464>>. Acesso em: 13 Jan. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL. *Plenária Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável: documento-base*. Brasília: MDA, 2005.

DELGADO, Guilherme. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, L. (Org.). *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2005.

FERNANDES, Bernardo Mansano. Agricultura camponesa e/ou agricultura familiar. *Anais do XIII Encontro Nacional de Geógrafos*. João Pessoa: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 2002.

FIRMIANO, Frederico. *O padrão de desenvolvimento dos agronegócios e a atualidade histórica da reforma agrária*. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho (Unesp), Franca, 2014.

GAULEJAC, Vincent. *As origens da vergonha*. São Paulo: Via Lettera, 2006.

GONÇALVES JUNIOR, Oswaldo. Práticas de mercado e reestruturação de laços sociais: uma combinação possível?. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 15, n. 57, p. 161-179, 2010.

GRISA, Cátia *et alii*. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. *Retratos de Assentamentos*, v. 13, p. 137-170, 2010.

GRISA, Cátia; PORTO, Sílvio Isopo. Dez anos de PAA: as contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2015.

HESPAHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. Programa de Aquisição de Alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. *Sociedade & Natureza*, v. 25, n. 3, p. 469-483, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). *Seminário debate situação e perspectivas do PAA em São Paulo*, 2014. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/noticias-sala-de-imprensa/noticias/14363-seminario-debate-situacao-e-perspectivas-do-paa-em-sao-paulo>>. Acesso em: 15 Mar. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Avaliação da situação de assentamentos da reforma agrária no estado de São Paulo: fatores de sucesso ou insucesso*. Brasília: Ipea, 2013.

LACERDA, Automar Guedes; MALAGODI, Edgard. Formas de cooperação e reforma agrária. *Raízes*, v. 26, n. 1, p. 93-100, 2007.

MARTINS, José de Souza. *O sujeito oculto (ordem e transgressão na reforma agrária)*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2003.

MATTEI, Lauro. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do programa. *Cadernos do Ceam*, v. 7, p. 33-44, 2007.

MELO, Thainara Granero de. *Sentidos do trabalho e formas de participação: o caso da Cooperares – Cooperativa de Produtores Rurais de Agrobiodiversidade Ares do Campo, Assentamento Mário Lago, Ribeirão Preto (SP)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). *Políticas públicas para agricultura familiar*. Brasília: MDA, 2013.

MENEZES, Francisco; SANTARELLI, Mariana. *Da estratégia Fome Zero ao Plano Brasil Sem Miséria: elementos da seguridade social no Brasil*. Rio de Janeiro: Ibase, 2013.

NAKATANI, Paulo; FALEIROS, Rogério Naques; VARGAS, Neide César. Histórico e os limites da reforma agrária na contemporaneidade brasileira. *Serviço Social & Sociedade*, n. 110, , p. 213-240, 2012.

OLIVEIRA, Jonathan Alexandre; BACCARIN, José Giacomo. Organização espacial e execução do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar entre 2003-2012. *Revista Equador*, v. 5, n. 2, p. 120-138, 2016.

PAUGAM, Serge. *Desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza*. São Paulo: Educ; Cortez, 1991.

PEREIRA, João Márcio Mendes; SAUER, Sérgio. A “reforma agrária assistida pelo mercado” do Banco Mundial no Brasil: dimensões políticas, implantação e resultados. *Sociedade e Estado*, v. 27, n. 3, p. 587-612, 2011.

RIOS, Gilvando Sá. Cooperação e tipos de cooperativismo no Brasil. *Anais do I Encontro da Rede de Estudos Rurais*. Niterói: Rede de Estudos Rurais, 2006.

ROSENFELD, Cinara. L. A autogestão e a nova questão social: repensando a relação indivíduo-sociedade. *Civitas*, v. 3, n. 2, p. 395-413, 2003.

SABOURIN, Eric. Enfoques anti-utilitaristas e pós-coloniais aplicados a economias e sociedades camponesas. *Realis Revista de Estudos Antiutilitaristas e Pós-coloniais*, n. 3, p. 78-100, 2013.

SABOURIN, Eric *et alii*. Lógica familiar e lógica coletiva nos assentamentos de reforma agrária do Brasil: o caso do município de Unaí (MG). *Estudos Sociedade e Agricultura*, n. 15, p. 23-61, 2007.

SCHNEIDER, José Odelso. A doutrina do cooperativismo: análise do alcance, do sentido e da atualidade dos seus valores, princípios e normas nos tempos atuais. *CADERNOS DE GESTÃO SOCIAL*, v. 3, n. 2, p. 251-273, 2012.

SCOPINHO, Rosemeire Aparecida. Políticas públicas e o lugar do jovem no mundo rural. In: COUTINHO, M. C.; FURTADO, O.; RAITZ, T. R. (Orgs.). *Psicologia social e trabalho: perspectivas críticas*. Florianópolis: Edições do Bosque, 2015.

———. *Processo organizativo de assentamentos rurais: trabalho, condições de vida e subjetividades*. São Paulo: Annablume, 2012.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 21, p. 42-61, 2003.



Pluralismo, neocorporativismo e o sindicalismo dos agricultores familiares no Brasil

Recebido: 26.11.16

Aprovado: 17.07.17

Everton Lazzaretti Picolotto*

* Doutor em ciências sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRJ), professor do Departamento de Ciências Sociais e dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais e Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria (RS), Brasil. <everton.picolotto@ufsm.br>

Resumo: O objetivo do artigo é analisar o processo de formação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf) na área de atuação tradicional da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e a situação de pluralidade sindical gerada. O sindicalismo rural brasileiro foi criado na década de 1960 e, desde a sua formação, conviveu com uma tensão entre os diversos grupos sociais que formaram a categoria trabalhador rural. Nessa categoria foram enquadradas as categorias que viviam do trabalho, tais como assalariados, pequenos proprietários, posseiros, sem-terra. Desde o processo de redemocratização, este sistema de representação sindical foi questionado com a formação de diversos novos atores no campo. Porém, foi com a criação da Fetraf, em 2001, como órgão específico dos agricultores familiares, que passou a se formar uma situação de pluralismo sindical no campo. Esta situação tem gerado uma forte concorrência por legitimidade e por bases sindicais.

Palavras-chave: sindicalismo, pluralismo sindical, agricultura familiar, Fetraf.

Introdução

A formação de uma organização sindical de agricultores familiares por um setor da Central Única dos Trabalhadores (CUT), no início da década de 2000, tem provocado fortes disputas no campo da representação sindical dos trabalhadores rurais nas últimas décadas. A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) sempre teve, desde a sua fundação, na década de 1960, o monopólio da representação formal dos trabalhadores rurais. No entanto, desde a formação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf) em 2001, por um setor cutista, a confederação estabelecida tem enfrentado concorrência pela representação de uma parcela dos trabalhadores rurais, os agricultores familiares, configurando-se, assim, uma situação de pluralidade no campo brasileiro.

O objetivo deste artigo é analisar o processo de formação de um novo ator sindical (Fetraf) no campo de atuação tradicional da Contag (em especial no sul do país) e a confrontação entre as perspectivas corporativista e pluralista no âmbito do sindicalismo dos trabalhadores rurais. O artigo resulta da tese de doutorado do autor

1. Este artigo traz resultados parciais do projeto “A formação do sindicalismo da agricultura familiar no Brasil e a pluralidade sindical no campo”, Edital de Ciências Humanas e Sociais – MCTI/CNPq/MEC/CPES, n. 22/2014.

(Picolotto, 2011) e de investimentos de pesquisa posteriores com financiamento do CNPq¹, a partir da análise de documentos das organizações sindicais e de entrevistas com suas lideranças e assessores.

Gênese do sindicalismo dos trabalhadores rurais

O sindicalismo brasileiro foi estruturado na década de 1930 pelo governo Vargas, seguindo uma forma corporativista de conceber as relações Estado-sociedade, corporativismo que Schmitter (1974) chamou de “corporativismo estatal ou autoritário”, no qual as representações dos grandes interesses sociais estariam subordinadas à “autoridade estatal, quando não são criadas por ela (conforme complementam Araújo & Tápias, 1991: 10). Esse corporativismo é monista, busca a unidade dos múltiplos interesses em um único corpo de representação e um dos seus traços característicos é a forte identificação entre Estado e sociedade, com influências para a concentração do poder do primeiro. O’Donnell (1975) acrescenta que as influências do corporativismo na América Latina não se deram apenas na formação das estruturas de representação e intermediação da relação Estado-sociedade, mas também forneceram base para as estruturas de dominação. Tal perspectiva orienta o Estado a assumir um caráter “bifronte” com relação às classes sociais: um viés “estatizante”, que consiste na subordinação das organizações da sociedade civil e cujo conteúdo principal é o controle sobre as classes populares (especialmente dos sindicatos de trabalhadores); e um viés “privatista”, que consiste na abertura de áreas institucionais do Estado à representação dos interesses das classes e dos setores dominantes.

A formação da estrutura sindical brasileira observa esta lógica corporativista com forte controle estatal das organizações sindicais de trabalhadores e a transferência de competências e recursos públicos para as organizações patronais, a exemplo do “sistema S” (Senai, Senac, Senar etc.). Para este trabalho, interessa observar as influências deste modelo na formação do sindicalismo de trabalhadores rurais. Uma delas diz respeito à inserção dos trabalhadores rurais no campo político que se deu sob a tutela do Estado frente às organizações sindicais. Tal tutela foi estabelecida pela chamada investidura sindical, que significou a necessidade de reconhecimento prévio do sindicato pelo Estado, o qual se dava através da carta sindical. Ou seja, era o Estado que outorgava às entidades sindicais a representatividade de um determinado segmento de trabalhadores e o poder de negociação com os órgãos patronais. Além disso, o Ministério do Trabalho tinha forte controle sobre a vida sindical, seja na regulação das eleições, da investidura de diretorias, do poder de intervenção, da fiscalização das ações e das finanças. A segunda característica desse sindicalismo diz respeito à unicidade sindical, o que significava que só poderia haver uma

organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial. Por fim, a terceira característica refere-se às contribuições sindicais obrigatórias estabelecidas por lei: imposto sindical e taxa assistencial. Tais contribuições constituíram uma espécie de poder tributário concedido pelo Estado aos sindicatos, que leva os sindicatos a dependerem do próprio Estado, e não dos trabalhadores de sua base, para se financiarem (Vianna, 1976; Pinto, 1979; Boito Jr., 1991).

O sindicalismo rural brasileiro foi regulamentado na década de 1960, seguindo esse mesmo modelo sindical. Foi estruturado na forma de uma representação patronal ou empresarial, de uma parte, e uma de trabalhadores, de outra. O Decreto-Lei n.º 1.166, de 1971, estabeleceu como critérios fundamentais para o enquadramento na categoria “trabalhador rural” a condição de assalariamento rural, ou, quando agricultor, explorar com suas famílias áreas de terra de até um módulo rural²; se explorar áreas acima desta medida seria considerado “empresário ou empregador rural”, mesmo sem empregados³. Cada uma dessas categorias teve sua estrutura sindical reconhecida e regulada pelo Estado. A Confederação Nacional da Agricultura (CNA) organizou a representação patronal ou empresarial. O sindicalismo dos trabalhadores rurais foi organizado na forma de Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STRs) em âmbito municipal; nas Federações de Trabalhadores na Agricultura (Fetags) nos estados; e na Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), órgão sindical superior no plano nacional. Nessa estrutura, toda a diversidade de grupos sociais e de situações de trabalho rural foi enquadrada na categoria *trabalhador rural*, fossem eles assalariados, pequenos proprietários, arrendatários, posseiros, entre outros (Palmeira, 1985; Medeiros, 1989; 2010; Novaes, 1997).

Nas disputas políticas que conformaram a gênese deste sindicalismo, a opção do grupo que assumiu, em 1968, a direção da Contag, após um período de intervenção do regime militar, foi a de realizar um esforço político para garantir a unificação dessa diversidade contra tendências que se esboçavam nas direções quer de enquadramento dos pequenos produtores nos sindicatos patronais, ligados à CNA, quer de formação de um sindicalismo próprio dos pequenos produtores (Medeiros, 2010; Palmeira, 1985). A possibilidade de formar uma terceira faixa de enquadramento sindical, para os pequenos proprietários, aparecia nas articulações dos sindicalistas do sul do país, que não se sentiam confortáveis na Contag, pois esta sofria a hegemonia de assalariados, parceiros e posseiros; lutavam também pela ampliação do enquadramento sindical dos agricultores para além das medidas de um módulo rural, o que era visto com restrições por sindicalistas de outras regiões (Picolotto, 2014a). Mesmo com estas diferenças, a Contag teve sucesso em manter todos os grupos que viviam do trabalho unidos na categoria trabalhador rural. Como elucidada

2. O módulo rural é definido pelo Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504, de 1964) e corresponde à área mínima necessária a uma exploração familiar rural para que sua exploração seja economicamente viável.

3. A Lei n.º 9.701, de 1998, redefiniu o enquadramento para os agricultores em até dois módulos rurais para serem considerados trabalhadores rurais.

Francisco Urbano (dirigente da Fetag-RN nas décadas de 1960-1970 e da Contag nas de 1970-1990), para isso, foi necessário definir um programa unificador:

O pessoal do Sul estava cobrando assim: “você só falam em reforma agrária, direito trabalhista e previdenciário. Ok, beleza. Mas nós somos pequenos proprietários, queremos política agrícola”. Isso virou um debate muito complicado... Bom, [o objetivo era] conseguir manter todo mundo junto, foi aí que, em 1968, ao retomar a Contag da mão da ditadura, passamos uma semana no Rio de Janeiro, lá em Petrópolis, discutindo que movimento sindical queríamos, que Contag a gente queria. E lá saiu um grande programa chamado Plano de Integração Nacional. Esse Plano de Integração Nacional era assim: temos que ter políticas para todos os grupos que nós representamos. Você tinha o pequeno agricultor, o meeiro, o arrendatário, o assalariado, o extrativista, o ribeirinho na Região Amazônica. Então saiu um programa que trabalhava na luta pela política agrícola, a luta pela reforma agrária, pelos direitos trabalhistas e pelos direitos previdenciários (Urbano, entrevista ao autor, 2016).

Na Região Sul, com o regime militar, as Fetags foram influenciadas por organismos católicos (como a Frente Agrária Gaúcha e a Frente Agrária Paranaense), criados para conduzir os trabalhadores rurais de forma ordeira, respeitando a legislação e em colaboração com o Estado, na busca de uma melhor inserção econômica e o avanço das condições de vida no campo⁴. Nessa perspectiva, as federações tiveram papel importante no processo de modernização da agricultura entre os pequenos produtores e na prestação de serviços assistenciais de saúde e previdência social aos trabalhadores rurais, mantendo uma postura de colaboração com os órgãos do Estado (Maduro, 1990; Heller da Silva, 2006; Picoletto, 2011). Esta postura passaria a ser fortemente criticada a partir do final de década de 1970, momento em que se formavam novos atores a questionarem as consequências das políticas de modernização agrícola, da concentração de terras, do modelo energético e da falta de direitos.

Apoiado pelos setores progressistas das Igrejas Católica e Luterana (ligadas à Teologia da Libertação), foi fundado na região, na década de 1980, o sindicalismo rural identificado com a Confederação Única do Trabalho (CUT), com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), o Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), entre outros. Juntos, estes atores, que tinham forte expressão nos três estados do Sul, deram início ao embrião de uma organização interestadual com a formação da Articulação Sindical Sul, em 1984. Tratava-se de uma articulação de oposição ao sindicalismo da Contag e às suas federações nos estados. A partir do final de 1988, com o bene-

4. Em outros estados brasileiros – e mesmo na Contag –, a relação com o Estado e com setores da Igreja se deu de forma diferenciada. Para compreender estas dinâmicas em outros estados e no âmbito nacional, ver Pinto (1979), Medeiros (1989), Palmeira (1985), Paiva (1985), Novaes (1997).

plácito da CUT, esta proposta organizativa ganharia corpo com a criação do Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais (DNTR) e dos Departamentos Estaduais (DETRs) da CUT. Tratava-se de uma iniciativa ousada para a formação de uma estrutura sindical paralela à Contag, uma afronta direta à legislação sindical vigente.

Com estes novos atores, conformava-se um “campo de forças” (Bourdieu, 2005) no âmbito da representação política com rebatimentos no sindicalismo. Enquanto o sistema Contag defendia a unidade corporativa da *categoria trabalhador rural*, por meio da manutenção da unicidade sindical e de seu monopólio na representação de todos os trabalhadores do campo, de outro lado, o sindicalismo rural ligado à CUT propunha autonomia e liberdade sindical, qual seja, a possibilidade de formar novos sindicatos autônomos, mais adequados à organização das lutas de categorias sociais específicas no campo. Seja entre os assalariados rurais, seja entre os pequenos produtores e os sem-terra, defendia uma diferenciação das estruturas. A postura da CUT baseava-se em um ideário influenciado pelas experiências pluralistas de vertente socialista e anarquista de origem europeia e norte-americanas (Ladosky, 2014; Goldin, 2013; Ricci, 2013). Na concepção pluralista convivem

vários grupos ou centros de poder, mesmo que em conflito entre si, aos quais é atribuída a função de limitar, controlar e contrastar, até o ponto de eliminar o centro do poder dominante, historicamente identificado com o Estado (Bobbio, 1998: 928).

Trata-se de uma corrente de pensamento que se opõe à concentração e à unificação do poder e, no campo sindical, se opõe ao monopólio corporativista da estrutura sindical oficial. É favorável à coexistência de organizações sindicais diversas competindo entre si, segundo a lógica de um “campo” ou “mercado” político, no qual os agentes competem por ideias, por interesses e pela representação de bases sociais.

O processo de democratização da sociedade brasileira, ao longo dos anos 1980, e a pressão e as conquistas dos movimentos sociais, na Constituição de 1988, favoreceram o fortalecimento da sociedade civil frente ao Estado, pulverizando os centros de representação e enfraquecendo o jugo corporativista tradicional. Deram base para a formação de uma expressiva pluralização dos movimentos sociais (sejam sindicais ou por fora dos canais sindicais), o que configura diversos centros de representação de interesses; o enfraquecimento da tutela estatal sobre as organizações sindicais; a criação de espaços de negociação entre o Estado e as classes sociais para onde os movimentos sociais, e a CUT em particular, canalizaram não apenas suas demandas, mas também o exercício do controle social sobre o Estado por meio dos diversos conselhos de políticas públicas, câmaras bipartites e tripartites, fóruns de debates, conferências, entre outros (Alves, 2000; Domingues, 2007; Ladosky, 2014).

Contudo, o fortalecimento da sociedade civil e a pluralização dos grupos e centros de representação não foram traduzidos de forma direta em mudança do estatuto legal do corporativismo sindical na Constituição de 1988. Se, de um lado, a nova Carta estabeleceu que os cidadãos devem ter liberdade de organização política e sindical, de outro, em termos de estrutura sindical, manteve pilares fundamentais do corporativismo, como a unicidade, as contribuições sindicais obrigatórias (similar ao antigo imposto sindical) e o poder normativo da Justiça do Trabalho.

Esta ambiguidade constitucional deu base para novas disputas no sindicalismo dos trabalhadores rurais nos anos seguintes. Enquanto a Contag procurou manter o monopólio da representação oficial dos trabalhadores rurais em geral, o setor rural da CUT buscou construir uma nova estrutura sindical sob seu domínio. Esta última criou o DNTR e suas estruturas estaduais (DETRs) em 1988, a Federação dos Empregados Rurais Assalariado de São Paulo (Feraesp) em 1989 e sindicatos e federações de agricultores familiares na Região Sul nos anos 1990 e 2000.

5. Tal hibridismo também aparecia no levantamento sobre a influência cutista apresentado no II Congresso do DNTR de 1993: “Houve um crescimento significativo, tanto de sindicatos filiados à CUT, que passaram de 400 [em 1990, quando do I Congresso do DNTR] para 630, como de federações, de uma para três. Foram implantados Departamentos Estaduais em 12 estados (SP, BA, CE, SE, PI, PB, RO, AC, MS, RS, SC e PR). Além disso, conseguimos composição em nove federações e na própria Contag. A Federação dos Assalariados Rurais (SP), criada em 1989, filiou-se à CUT. Nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, a representação se dá através do Fórum Cutista, entre federações e sindicatos filiados” (DNTR, 1993a: 5).

Encruzilhada sindical: encontro de duas perspectivas

A postura do sindicalismo rural da CUT era dúbia no início da década de 1990. Ao mesmo tempo em que se propunha a construir o DNTR como organização sindical paralela à Contag, mantinha a tática de conquistar estruturas sindicais existentes e, em muitos locais, os cutistas dirigiam STRs e Fetags (Favareto, 2001). Essa dualidade é revelada no depoimento de Altemir Tortelli, coordenador do DETR-RS (1991) e secretário-geral do DNTR (1993):

A decisão era assim, nós vamos ficar fora da estrutura das Fetag, nós vamos ficar fora da Contag, nós vamos ganhar os sindicatos da estrutura... e vamos criar os Departamentos. Só que alguns lugares do Brasil, tipo Pará, não tinha nada, não tinha nem Fetag, nem Departamento. A lei só te permitia criar uma Fetag. Em Rondônia, no Tocantins, no Amapá, o nosso pessoal, em vez de criar o Departamento Rural da CUT, que era uma figura não formal, não legal, resolveu criar as federações oficiais. E na Bahia, em Pernambuco, em Minas Gerais os nossos companheiros cutistas... ganharam por dentro as federações... Aí começou a se instalar o conflito “por onde é que se constrói a CUT no campo?” Em 91 passou a ser um movimento híbrido, o discurso era vamos atuar “por dentro” e “por fora” também (Entrevista ao autor, 2010)⁵.

Antes do V Congresso da Contag, realizado em 1991, instalou-se uma polêmica quanto a participar ou não desse espaço do sindicalismo oficial. Mesmo com fortes

restrições e a resistência de alguns estados, acabou vencendo a proposta de participação do congresso. Neste ano, a CUT indicou dois nomes para compor a diretoria da Contag. A partir desse momento, o DNTR passava a adotar uma estratégia híbrida de atuar por dentro e por fora da Contag, iniciando um movimento de mudança de rumo do sindicalismo cutista no campo. Essa dubiedade de posições também faz supor que estava em curso um movimento de “contaguização” da CUT. O sistema sindical da Contag atraía para a sua órbita sindicalistas da CUT, fazendo-os secundarizar a perspectiva de construção de uma nova estrutura sindical orgânica no âmbito da CUT.

Esse era um momento em que o sindicalismo cutista atravessava profunda crise quanto ao seu papel – pelas dificuldades de firmar-se como interlocutor perante o Estado e de ampliar sua inserção sindical nacional (Favareto, 2001) –, passando a reavaliar sua posição de organização paralela ao sistema Contag. No espaço do II Congresso do DNTR, em 1993, este debate aflorou. Foram apresentadas tanto posições favoráveis à entrada dos cutistas na Contag, quanto posições que defendiam a criação de uma nova confederação nacional de trabalhadores rurais da CUT (orgânica à Central, a exemplo dos metalúrgicos que, em 1992, havia criado a Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT). Sem chegar a uma decisão final, o congresso remeteu esse debate para uma Plenária Nacional do DNTR, que seria realizada em agosto de 1993. A plenária tomou a decisão em favor da “participação na estrutura oficial” (DNTR, 1993b) e estabeleceu uma estratégia para filiação da Contag à CUT, entendida como “o resultado do máximo acúmulo político e organizativo possível das forças cutistas na Contag, desde a sua base” (DNTR, 1993b). Em suma, a filiação da Contag deveria ser o resultado de um amplo processo de conquistas de espaços dentro do sindicalismo e, ao mesmo tempo, este ato deveria representar uma transformação do sindicalismo dos trabalhadores rurais para os princípios e projetos cutistas. A construção da unidade dos trabalhadores do campo passava pela conquista da Confederação.

Por parte da Contag, desde 1991, com a realização de seu V Congresso Nacional, levantou-se o debate sobre sua filiação a uma central sindical para unificar o movimento sindical dos trabalhadores rurais (MSTR), tendo-se reconhecido a CUT como a “mais identificada com as lutas imediatas e com as transformações sociais exigidas pela classe trabalhadora” (Contag, 1994: 10). Este debate foi novamente realizado por ocasião do I Congresso Nacional Extraordinário da Contag, em 1994, e uma vez mais, a filiação foi adiada, pois ao mesmo tempo em que se reconhecia um processo de aproximação, de participação dos cutista na estrutura da confederação, de realização de atividades em conjunto (mobilizações, conselhos, comissões etc.), ainda persistiam “resistências profundas de ambos os lados” (Contag, 1994). Nos *Anais*

do I Congresso Extraordinário ressaltava-se que, por parte da Contag temia-se a “perda da identidade das instâncias do MSTR: STRs, Fetags e Contag através de uma unidade orgânica com a CUT” (Contag, 1994: 10). Por outro lado, avaliava-se que o DNTR mantinha “uma visão não atualizada do MSTR através de argumentos como estrutura oficial ou dependência exclusiva da contribuição sindical” (Contag, 1994: 10), o que dificultava a aproximação. Além disso, a própria existência da estrutura do DNTR era considerada uma afronta à Contag.

A unificação formal do sindicalismo dos trabalhadores rurais foi consolidada com a aprovação da filiação da Contag à CUT durante o IV Congresso, em 1995. Essa unificação mais do que resolver a “crise” em que se encontrava o sindicalismo promoveu o que Favareto (2001: 38) chamou de um “equacionamento dos dilemas dos dois projetos sindicais e que consubstanciavam a crise do sindicalismo rural brasileiro”. Os dilemas do DNTR estavam principalmente nas dificuldades que enfrentava para firmar-se como o interlocutor privilegiado perante o Estado e na ampliação de sua influência sindical nacional; e os da Contag referiam-se à dificuldade de promover atualizações em seu projeto sindical, seja em suas bandeiras de luta, seja em sua estrutura organizativa e nas características da ação sindical.

Com este processo de unificação formal do sindicalismo, todo o acúmulo de debates sobre a construção de um projeto alternativo de desenvolvimento rural com base na agricultura familiar, discutido pelos cutistas desde 1993⁶, foi incorporado pela Contag. A adesão à ideia de construção do projeto alternativo de desenvolvimento foi vista como a passagem de um sindicalismo reivindicatório, crítico da ação do Estado (marcado fortemente por mobilizações e reivindicações da década de 1980) para um sindicalismo propositivo (que faz mobilizações, mas que tem propostas concretas, um projeto para a agricultura e para o país), com a participação mais ativa em comissões conjuntas com órgãos do Estado, na realização de estudos sobre a agricultura familiar e na definição de políticas públicas para o seu corpo de filiados.

Tratava-se de um momento em que a própria CUT, como central, passava por mudanças em sua forma de relação com o Estado: passava de um sindicalismo autônomo e de confrontação, nos anos de 1980, para uma tática de cooperação conflitiva, privilegiando ações de participação e de negociação com o Estado e o empresariado (Rodrigues, 1995; Alves, 2000). Com a abertura de alguns espaços de participação definidos pela nova Constituição e influenciada por certo ideário “neocorporativista” de inspiração europeia – que atribui “*status* público” aos grupos sociais organizados, facultando-lhes espaços de proposição e negociação e, ao mesmo tempo, mantendo certo controle estatal sobre o seu funcionamento e os seus recursos, o

6. Para maiores detalhes sobre a construção do projeto alternativo de desenvolvimento rural, ver Piccolotto (2011).

que tornava cooperativa e previsível a sua relação com o Estado (Offe, 1989) – assumia o seu lugar nas negociações com entidades patronais e setores do Estado, em arenas de decisão, formulação e gestão das políticas públicas em uma clara ruptura com sua trajetória de autonomia e antiestatal da década anterior (Ricci, 2013; Ladosky, 2014; Alves, 2000; Rodrigues, 1995).

Nos esforços para unificar o sindicalismo dos trabalhadores rurais, ocorreram eventos importantes que mostravam o potencial que a união dos atores do campo (DNTR/CUT, Contag, MST, MAB, entre outros) e a nova postura propositiva poderiam ter, tais como: a construção dos Gritos da Terra Brasil (a partir de 1994), como forma de mobilização unificada e massiva de âmbito nacional, com objetivo de propor e negociar políticas com os governos; a participação da CUT e da Contag na Comissão Técnica do Pequeno Produtor do Ministério da Agricultura (1993-1994), com a atribuição de pensar uma “política agrícola diferenciada” para este público; a realização do ambicioso Projeto CUT/Contag de Pesquisa e Formação Sindical (1996-1999), que visou repensar o projeto e a estrutura sindical rural; e a conquista de políticas públicas de apoio à agricultura familiar, como o Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (Pronaf), em 1995 (Grisa & Schneider, 2014; Picolotto, 2014a).

Entretanto, essas novas orientações sindicais não foram unânimes entre os setores cutistas e, nos anos seguintes, causaram desacordos políticos também com antigos aliados, como o MST. Setores cutistas descontentes com a nova perspectiva de um sindicalismo propositivo e com a unificação sindical deram origem a uma dissidência política que formou o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) no sul país e no estado do Espírito Santo, em 1996. Da mesma forma, o MST que sempre fora um aliado próximo (e que esteve sob o guarda-chuva da CUT), por discordar destas novas perspectivas do sindicalismo passou a organizar, no final da década de 1990, uma nova articulação de atores sociais do campo separada do campo cutista. Desta articulação seria formada a seção brasileira da Via Campesina⁷.

No âmbito sindical, ainda que a unificação na Contag tenha propiciado conquistas importantes, outras propostas cutistas não tiveram a mesma acolhida, provocando divergências nos anos seguintes. Dentre as principais relacionam-se diferentes propostas de mudança na estrutura sindical levantadas pelos cutistas e referendadas nas pesquisas do Projeto CUT/Contag e nas resoluções dos Congressos Nacionais da CUT de 1997 e 2000 – como a flexibilização das formas organização sindical de base e o reconhecimento das organizações diferenciadas (agricultores familiares e assalariados rurais) –, que não foram aceitas nos fóruns da Contag em nome da unidade. Com a unificação formal do sindicalismo, estas divergências foram levadas para dentro da Contag e precisaram de respostas deste sistema sindical.

7. A seção brasileira da Via Campesina foi formada em 1999, com atuação destacada principalmente do MST e do MPA. Os atores que a compõe passaram a construir a identidade política de camponês no país e tem mantido algumas divergências teóricas e políticas com o uso da identidade da agricultura familiar. Maiores detalhes sobre o MPA, ver Görgen (1998), e sobre a Via Campesina, ver Fernandes (2004) e Vieira (2011).

Dissidência no Sul e formação de um sindicalismo da agricultura familiar

8. Os sentidos que a *categoria agricultura familiar* assume no país são diversos, tanto no debate acadêmico e nas políticas públicas, como nas disputas políticas entre diferentes organizações de representação rurais (incluindo as patronais, como a CNA). Este texto a toma apenas do ponto de vista que as organizações sindicais tratadas (Contag e Fetraf) lhe atribuem, enquanto identidade política e projeto de agricultura. Para maiores detalhes sobre os debates acerca da construção da categoria agricultura familiar no Brasil, ver Picolotto (2011; 2014a), Wanderley (2014), e sobre as disputas dessa categoria nas políticas públicas e em suas bases de agricultores, ver Bruno (2016) e Soldera & Niederle (2016).

9. O Mutirão de Animação de Base foi um amplo conjunto de atividades realizadas com o objetivo de (re) construir a relação entre a direção e a base; inverter o processo de elaboração das pautas e preparação das lutas; “massificar” o projeto da CUT para o campo; construir uma metodologia diferenciada de formação (Aguiar, 1998).

Neste processo de unificação do sindicalismo, algumas tensões emergiram e deflagraram dinâmicas diferenciadas nos estados. Na Região Sul, enquanto nos estados do Paraná e do Rio Grande do Sul os cutistas participaram das direções das Fetags em posições minoritárias, em Santa Catarina, após diversas tentativas frustradas de unificação, decidiram formar a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar de Santa Catarina (Fetrafesc), em 1997, como organização paralela à Federação reconhecida (Fetaesc). A Fetrafesc solicitou filiação à Contag, mas não foi aceita em nome da preservação da unicidade sindical. Com esta federação diferenciada, abriu-se uma dissidência sindical no Sul, alimentada e fortalecida pelo reconhecimento que a categoria agricultura familiar passava a ter no âmbito das políticas públicas e no debate acadêmico⁸.

O processo de construção do agricultor familiar como personagem político na Região Sul contou com uma série de iniciativas do sindicalismo. A partir de 1996, começaram a ser construídas ações massivas de debate e organização dos agricultores familiares, como o Mutirão de Animação de Base⁹, realizado pelo Fórum Sul dos Rurais da CUT. Nos anos seguintes, foram organizadas mobilizações semelhantes nos municípios e realizados os Encontros da Agricultura Familiar da Região Sul. No encontro de 1999, em Francisco Beltrão (PR) – ocorrido após o VII Congresso da Contag, no qual a chapa apoiada pelos cutistas do Sul que defendia mudanças mais profundas na estrutura sindical foi derrotada –, foi tomada a decisão de construir a Frente Sul da Agricultura Familiar, organização para congregar diversos atores da agricultura familiar (organizações sindicais, cooperativas de crédito, leite e produção, associações e ONGs).

A Frente assumia como principal bandeira a busca de reconhecimento da agricultura familiar como personagem social, bem como de seu modelo de agricultura que, apesar de abranger um grande contingente da população ocupada e responsável por boa parte da produção agropecuária nacional, foi historicamente mantida em condições de invisibilidade socioeconômica frente às grandes fazendas de produção e os seus atores privados de representação. Com vistas a reverter esta condição de invisibilidade social, a Frente Sul passava a fazer uso da categoria agricultura familiar (em substituição a de pequeno produtor) como identidade coletiva e a ela passava a associar ideias positivas, tais como: produtora de alimentos, moderna, eficiente e sustentável. Esta positivação da agricultura familiar objetivava superar o imaginário de precariedade que existia em relação à pequena produção nas sociedades modernas, vista como um setor social atrasado, ineficiente e de desenvolvimento incompleto (Castilhos, 1999; Picolotto, 2011).

A identidade coletiva de um movimento deve ser entendida, segundo Melucci (2001), como construção de significados, realizada no processo de formação do ator, interativa e compartilhada entre a complexidade interna de um ator e as suas relações com o ambiente social (outros atores, as oportunidades políticas e os vínculos que estabelece). Tendo essa perspectiva como parâmetro, pode-se afirmar que a Frente se apropriou da novidade que a categoria agricultura familiar representava em um cenário de acirradas disputas do campo sindical, consolidando a especificidade de um segmento de agricultores e construindo um projeto político de valorização deste modelo de agricultura. Colocava-se, assim, como possibilidade de proporcionar maior visibilidade para o movimento que não encontrava o espaço que almejava no sindicalismo sob a hegemonia da Contag.

O processo de fortalecimento da dinâmica organizativa e da identidade da agricultura familiar na Região Sul, aliado com a percepção das enormes dificuldades de mudança na correlação de forças nas Fetags da região e na Contag recolocava o debate sobre a possibilidade de formar uma estrutura sindical específica dos agricultores familiares na região. A fundação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) ocorreu durante o I Congresso Sindical da Agricultura Familiar, realizado entre os dias 28 e 30 de março de 2001, em Chapecó (SC). O congresso de fundação foi o ponto alto de um amplo processo de reflexão, mobilização e organização do sindicalismo identificado com a agricultura familiar na região (Fetraf-Sul, 2001).

Ademais, há ainda de se considerar outros aspectos do simbolismo político do congresso. Sua construção foi cuidadosamente arquitetada para garantir o respaldo político que a federação necessitava para se constituir enquanto ente sindical e organização cutista. Esse respaldo era importante, uma vez que se tratava de uma iniciativa ousada em relação ao que determinava a legislação sindical e em relação ao sistema Contag, ao espaço que ela ocupava na representação formal de todos os trabalhadores rurais do país, incluindo os agricultores familiares. Para apoiar a fundação da nova federação, estiveram presentes no congresso autoridades e lideranças políticas, tais como: João Felício, presidente nacional da CUT; Olívio Dutra, governador do Rio Grande do Sul; Lula, presidente de honra do Partido dos Trabalhadores (PT) e uma das maiores lideranças sindicais e populares do país, entre outras, que compartilhavam seu prestígio, seu “capital político” (Bourdieu, 2005).

As lideranças da CUT e do PT procuram emprestar seu capital político à criação da Fetraf-Sul, dando-lhes reconhecimento e crédito como ente sindical:

Então se criou um clima, veio o Lula, ele ainda não era presidente, mas era provável candidato. A Fetraf, se não nasceu grande, nas-

10. O Projeto Terra Solidária foi implantado entre 1999 e 2000, com mais de três mil envolvidos nas regiões de atuação sindical rural cutista do Sul. Oportunizava a “formação de ensino fundamental vinculada à questão da agricultura familiar, profissionalizante e tal, mas com uma visão política de aposta na formação sindical” (Amadeu Bonato, Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais – Deser, entrevista 2010).

ceu com muita força, apoiada por uma figura nacional que era o Lula, com uma dinâmica de base forte que era o Terra Solidária¹⁰ e com um corpo sindical relativamente grande, contando com algo em torno de cento e tantos sindicatos de 200 ou 300 municípios. Então não era algo assim pequenininho. Então criou um susto em nível nacional e, sobretudo, com o debate que já estava ganhando corpo, que era essa ideia da agricultura familiar e que a Fetraf incorporou (Amadeu Bonato, Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais – Deser, entrevista ao autor, 2010).

Como se pode perceber, o conjunto de eventos e mobilizações e o apoio recebido de lideranças da CUT e do PT (além da falta de perspectiva de mudanças na correlação de forças no interior da Contag) teriam propiciado a “oportunidade política” (Tarrow, 2009) para que uma parcela do sindicalismo concretizasse o projeto de formar uma organização sindical de agricultores familiares na região. Para levar a cabo esse projeto, precisaram de força política para enfrentar as restrições da legislação sindical e do sistema sindical estabelecido.

Debate na CUT sobre a criação de um novo ator: pluralismo cutista?

A criação da Fetraf-Sul por um segmento cutista provocou reações da Contag, gerando um interessante debate sobre a estrutura sindical entre dois grupos concorrentes no campo: os “cutistas contaguianos” e os “cutistas pró-Fetraf”. Em outubro de 2001, foi divulgado um texto assinado pela Direção Executiva da Contag (mas que depois seria contestado, sendo caracterizado como opinião de sua direção majoritária). Recebeu o título de “A filiação da Contag à CUT e a estratégia para o setor rural: um debate urgente e necessário” e expressou o descontentamento da confederação ante a criação da nova organização e o apoio que esta recebeu do presidente da CUT. O referido texto começa fazendo uma análise sobre o processo que levou a Contag a se filiar à CUT, e afirma que dentre as 26 federações estaduais, 15 estavam filiadas à CUT, em 2001, e que, desde 1998, todos os diretores da Contag eram cutistas. Com base nas resoluções do VII Congresso da CUT (Concut) de 2000, o texto argumenta que a central reconhecia os avanços obtidos no sindicalismo rural, porém, menos de um ano depois, a situação seria completamente diferente do que o estabelecido nas resoluções. Alguns setores cutistas estavam operando – “à revelia da direção da central, sem nenhuma discussão no conjunto da CUT, ou do ramo” (A filiação..., 2001: 3) – a construção de uma organização sindical paralela. No texto, são elencados vários elementos do processo de criação da Fetraf-Sul que, na ótica da direção majoritária da Contag, mereciam questionamentos por ferirem as resoluções políticas da CUT: a federação foi criada para abranger os estados do

Sul, mas teve a participação de apenas 95 sindicatos em um universo de 875 STRs na região, o que lhe conferia pouca representatividade; no seu documento de fundação, existia a indicação de que ela nascia com a “perspectiva de contribuir para a consolidação de uma organização nacional que represente a Agricultura Familiar de todo o país” (A filiação..., 2001: 4), o que afrontava diretamente a Contag e prometia a concorrência com esta; era proposta a criação de um Fórum Nacional das Organizações da Agricultura Familiar para articular outros estados que também teriam sido “excluídos da estrutura e das instâncias da Contag” (A filiação..., 2001: 4); e era recomendado que os STRs deveriam declinar a filiação às Fetags.

Os autores do texto alegavam que essas afirmações

ignoram e se contrapõem à história de luta, desafios e conquistas da Contag e o seu reconhecimento como entidade representativa da agricultura familiar e do meio rural na CUT, *conferido pelos delegados e delegadas do VII Concut* (A filiação..., 2001: 4, grifos no original).

Afirmava ainda que ninguém havia sido excluído da estrutura ou das instâncias de decisão da Contag, o que ocorrera foi um processo de “autoexclusão” realizado por meio de repúdio à filiação de sindicatos e formação de uma estrutura paralela sem qualquer debate nas instâncias da Contag ou da CUT: “a estratégia de autoexclusão foi tomada isoladamente por um setor do ramo, no caso, os companheiros do extinto DNTR” (A filiação..., 2001: 4). Sobre a recusa dos pedidos de filiação das organizações diferenciadas (agricultores familiares e assalariados rurais), o texto reconhecia que esta proposta fora derrotada nos congressos da Contag, mas acrescentava que foram realizados debates amplos e democráticos sobre o tema, portanto, a decisão precisava ser acatada.

Passados poucos meses, outro grupo de dirigentes da Contag e da CUT (pró-Fetraf) divulgou um documento em resposta, apresentando argumentos que justificariam a criação de uma nova organização sindical da agricultura familiar. O texto divulgado em janeiro de 2002 recebeu o título de “Consolidar a implantação da CUT no meio rural: uma tarefa urgente e necessária”¹¹. Começa fazendo um resgate sobre a trajetória do sindicalismo dos trabalhadores rurais para chegar às contribuições dos rurais da CUT para este setor do sindicalismo. Dentre essas são destacadas as deliberações tomadas na I Plenária do DNTR/CUT, de 1993, apontada como o ápice de um processo de reflexão vindo desde a década anterior, mas também como o momento da tomada da decisão de unificação com a Contag (decisão que não foi unânime e, segundo relatos dos entrevistados, recebeu voto contrário das lideranças do Sul).

11. Este texto foi assinado por Francisco Miguel de Lucena (secretário de Formação e Organização Sindical da Contag), Airtton Luiz Faleiro (secretário de Política Agrícola da Contag), Graça Amorim (secretária de Política Agrária e Meio Ambiente da Contag), Altemir Tortelli (secretário Nacional de Formação da CUT e suplente da direção da Contag), Luzia de Oliveira Fati e Elizângela Araújo (da Executiva Nacional da CUT).

É destacado ainda que boa parte destas propostas cutistas foram incorporadas pela Contag (a exemplo do uso da categoria agricultura familiar, os Gritos da Terra e o Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável), no entanto, as propostas de mudanças na estrutura sindical foram rejeitadas, “tanto nos espaços deliberativos da entidade, como na ação e nas políticas trabalhadas pela posição majoritária da direção” (A filiação..., 2001: 4). Neste aspecto, que parece ser o grande fator de discórdia, o texto ainda acrescenta que a CUT sempre defendeu o princípio de “liberdade e autonomia sindical”; que estudos feitos por “respeitadas ONGs e universidades brasileiras” e pelo Projeto CUT/Contag apontaram a “necessidade de radicais mudanças na organização sindical dos trabalhadores no campo” (A filiação..., 2001: 46) para melhor construir o Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável.

A diversidade de experiências diferenciadas de organização no campo (mais de 200 entre organizações de base e estaduais, ver Projeto CUT/Contag, 1998) não poderia ficar sem uma organização coordenadora de âmbito nacional, uma vez que a Contag não aceitava a filiação dessas organizações. A mais antiga delas, a Feraesp, após vários pedidos de filiação negados pela Contag, decidiu filiar-se à Confederação Nacional da Alimentação (Contac). Nesse sentido, as federações de agricultores familiares que estavam surgindo – Fetrafesc, Federação da Agricultura Familiar de São Paulo (FAF-SP), criada em 1999, Fetraf-Sul e outras em processo de constituição – estariam fadadas a trilhar caminho próprio por falta de espaço na Contag.

Dos elementos destacados pelos textos, fica evidente que estava em disputa qual vertente sindical melhor representava o projeto da CUT no campo, a linha mais próxima de suas resoluções políticas, coerente com a sua trajetória. Mas, também fica claro que o principal fundamento da disputa dizia respeito ao formato da estrutura sindical a ser aplicado. Enquanto o grupo majoritário na Contag defendia a manutenção da estrutura corporativista e unitária e tentavam cobrar da CUT a conservação desta ordem, os dissidentes, valendo-se da opção programática da central pela liberdade e autonomia sindical justificavam a criação da Fetraf como caminho natural diante da resistência da Contag em aplicar o programa cutista.

A Fetraf como estrutura orgânica da CUT

A Fetraf surge como nova estrutura sindical de trabalhadores na agricultura familiar. A presença do termo trabalhadores em sua nomenclatura oficial sinaliza onde ela pretendia se posicionar no campo sindical. Em primeiro lugar, aponta sua intenção de estar ao lado das organizações de trabalhadores e em oposição às organizações patronais do campo – a exemplo da CNA e das federações patronais nos estados. Essa indicação é importante, uma vez que se trata de organização que representa

pequenos proprietários que poderiam se posicionar tanto do lado dos trabalhadores como dos patrões. Trata-se de uma opção ideológica coerente com sua trajetória anterior. Em segundo lugar, pretendeu reforçar sua vinculação com a CUT, como central de trabalhadores. Essa vinculação direta com a central fez-se necessária devido ao fato de nascer em um campo onde já existia uma estrutura sindical estabelecida. A federação surgiu como estrutura orgânica da CUT, como federação cutista, integrante de sua estrutura vertical (Picolotto, 2011; 2014b).

A possibilidade de formar estas estruturas orgânicas esteve incluída em um amplo debate no âmbito da central sobre a forma de organização, debate que teve influência das experiências europeias (principalmente a italiana) e pela defesa do pluralismo sindical (Santos, 2003). Nesse sentido, a formação de uma “estrutura sindical cutista” por ramo funciona como

um organismo próprio à sua estrutura vertical interna, colocado em posição intermediária entre o sindicato de base e a direção nacional da central e que não tem ligação com a estrutura sindical oficial (Santos, 2003: 16).

Um exemplo característico foi o caso dos metalúrgicos da CUT que, por não terem o controle da organização nacional do ramo, formaram, em 1989, o Departamento Nacional dos Metalúrgicos que, posteriormente, em 1992, seria transformado na Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT. No caso dos rurais, mesmo que o processo tenha sido mais complexo, a lógica é a mesma.

Como as estruturas sindicais orgânicas da CUT surgem em terrenos onde já existem outros atores estabelecidos, foi necessário traçar estratégias de diferenciação para poder afirmar sua própria identidade institucional, um programa político, uma base social, enfim, formas de justificar a sua criação. Como sugere Bourdieu: a “força das ideias na política” (Bourdieu, 2005: 185) mede-se pela força de mobilização que elas promovem, pela força do grupo que as reconhece. Neste sentido, “em política, ‘dizer é fazer’ [...] fazer crer que se pode fazer o que se diz” (Bourdieu, 2005: 185).

Considera-se que as federações cutistas, ao deflagrarem uma nova organização sindical, precisaram “fazer crer” que sua opção de organização era melhor do que a já existente, deflagrando um “novo grupo” no sindicalismo. Para isso, muitas vezes fizeram uso do empréstimo do capital político das lideranças da CUT e do PT, como ocorreu na fundação da Fetraf-Sul.

O trabalho político da Fetraf-Sul foi facilitado pela apropriação de uma categoria que já vinha sendo disseminada pelas políticas públicas (Pronaf), pela academia e que já

estava sendo incorporada por boa parte do sindicalismo (Medeiros, 2014; Picoletto, 2014a). Na Região Sul, particularmente, já estava se construindo um movimento de afirmação desta categoria com identidade sociopolítica. Portanto, era um movimento político que estava amparado em uma ideia-força que já era bem aceita política e socialmente.

Para se diferenciar, a Fetraf-Sul procurou alicerçar seu desenho organizativo e sua forma de ação sindical em novas bases. A importância simbólica de romper com as regras do jogo então vigentes fica explícita na apresentação das resoluções do congresso de sua fundação:

Entre as principais resoluções está a criação da primeira Federação de Agricultores Familiares envolvendo três estados, numa clara demonstração de rompimento com a estrutura oficial corporativista e com a unicidade sindical (Fetraf-Sul, 2001: 5).

Isso se deu a partir da ruptura com a lógica de que as federações de segundo grau deveriam representar uma categoria de um estado e com a quebra da unicidade sindical, que determinava que só poderia existir uma estrutura sindical dos trabalhadores rurais (como categoria geral), representada oficialmente pelo sistema STR-Fetag-Contag.

Ao seguir essa perspectiva, a estrutura organizativa da Fetraf-Sul foi pensada a partir de uma coordenação geral no âmbito da Região Sul; de coordenações estaduais; de coordenações regionais (Sudoeste-PR, Oeste-SC e Alto Uruguai-RS); dos Sindicatos de Trabalhadores na Agricultura Familiar (Sintrafs) regionais ou coordenações sindicais microrregionais (microrregião Chapecó e microrregião Sarandi); de coordenações municipais dos sindicatos regionais (Fetraf-Sul, 2001). Este desenho organizativo foi pensado com vistas a “romper as regras” da estrutura sindical – tal como propugna –, mas também para, pragmaticamente, permitir que pudesse irromper no mundo sindical com importância política. Foi organizada como federação dos três estados do Sul, de um lado, por não possuir sindicatos suficientes em nenhum dos três estados para competir com as Fetags locais e, de outro, para obter maior projeção política nacional logo em seu nascimento. Em uma lógica similar, também se pode interpretar que os Sintrafs, por serem sindicatos regionais, distribuem a atuação sindical nos municípios e, com isso, conseguem acumular forças para competir com os STRs, que são estruturas consolidadas. São os instrumentos de base da Fetraf, fortalecidos por sua dimensão microrregional, por concentrarem a liderança e os recursos em um único aparato local.

Com a formação da Fetraf-Sul e de federações semelhantes em estados como São Paulo, Mato Grosso do Sul, Bahia e Minas Gerais consolidava-se a dissidência de

uma parcela cutista da Contag. Na medida em que foram sendo iniciados movimentos de fundação de novas federações em outros estados, ganhava corpo a ideia de formar uma nova organização nacional da agricultura familiar. Em novembro de 2005, com a realização do I Congresso Nacional da Agricultura Familiar, em Luziânia (GO), foi fundada a Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf-Brasil). No Congresso estavam presentes delegados de 22 estados, “reunindo aproximadamente 1.000 sindicatos, representando mais de 500 mil famílias de agricultores e agricultoras” (Fetraf-Brasil, 2005: 6). Era o momento de nacionalização da Fetraf.

Campo sindical da agricultura familiar e a relação com o Estado nos governos petistas

O surgimento da Fetraf, consonante com a opção da Contag por dar centralidade para a agricultura familiar, produziu uma situação de concorrência por bases sobre quem poderia falar em nome da categoria, sobre o uso da identidade da agricultura familiar, sobre o capital simbólico desta nova categoria e uma disputa no âmbito da legitimidade. Essa situação de concorrência tem possibilitado pôr em evidência duas formas de organização sindical distintas, mas que, em matéria de base social e programa político para a agricultura, pouco se distinguem.

Algumas das disputas travadas pelas organizações são reveladoras do que está em jogo nesse campo. A criação da Fetraf por dentro dos canais da CUT foi considerada uma afronta ao sistema sindical da Contag. Além de ir contra seus princípios de unidade sindical, era outro agente cutista concorrendo com ela para falar em nome dos agricultores familiares. Contrariada com esta situação, solicitava providências à direção da CUT.

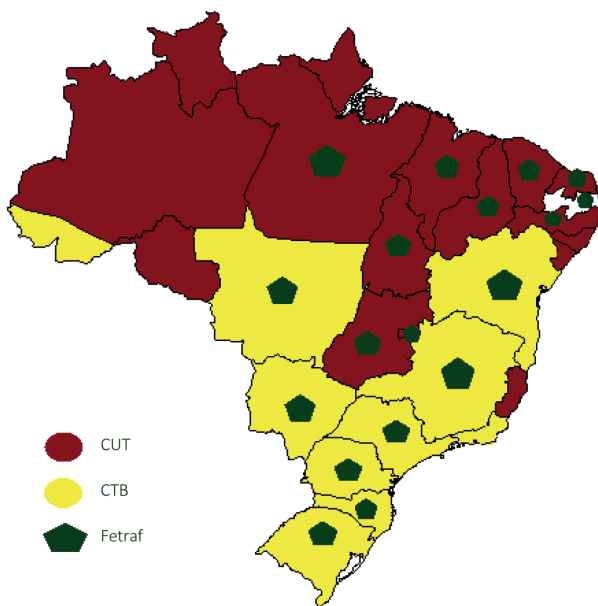
Essa disputa entre organizações causou um debate no interior da central sobre como deveria ser o seu modelo organizativo no campo e como equacionar os conflitos internos. Para amenizar a situação, a CUT adotou restrições quanto ao reconhecimento de Fetrafs e sindicatos nos locais onde já estavam atuando Fetags e sindicatos filiados à CUT. Estabeleceu as seguintes regras:

- i.* nos estados onde as Federações de Trabalhadores na Agricultura estiverem filiadas à CUT não serão reconhecidos e/ou filiados os Sintrafs e Fetrafs; e
- ii.* nos estados onde as federações estiverem filiadas a outras centrais, a CUT reconhece e filia as federações e sindicatos diferenciados de assalariados e agricultura familiar (CUT, 2009).

Com essas regras, dava respaldo para a Fetraf se organizar nos estados em que as Fetags não eram filiadas à CUT (o que era o caso da Região Sul, sua principal base naquele momento), mas fechava a possibilidade de reconhecer sindicatos e federações que concorriam com organizações vinculadas à Contag e que também eram filiadas à CUT. Com isso, dava guarida tanto para a Fetraf como para a parcela cutista da Contag, solução que procurava conciliar os interesses dos grupos das duas organizações, cedendo um pouco para cada um. Mas, com essa determinação, criava empecilhos para o reconhecimento da Fetraf-Brasil, por esta atuar na mesma base da Contag.

Essa situação de concorrência intestina na CUT levou a insatisfações de setores da Contag e a questionamentos sobre a pertinência da filiação da Contag à CUT, uma vez que esta amparava organização concorrente. O ápice desse processo levou a desfiliação da Contag da CUT no Congresso de 2009. Decisão esta também influenciada pela fundação da Central dos Trabalhadores do Brasil (CTB), formada por dissidentes cutistas da Corrente Sindical Classista (CSC), ligada ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB), da corrente Sindicalismo Socialista Brasileiro (SSB), próxima ao Partido Socialista Brasileiro (PSB), e sindicalistas independentes. A CTB assume a defesa da unicidade sindical como uma de suas principais bandeiras no tema da estrutura

FIGURA 1
DISTRIBUIÇÃO DAS FETAGS FILIADAS
À CUT E À CTB E PRESENÇA DE FETRAFS



12. Foram computados 1.441 votos favoráveis a desfiliação da CUT e 1.109 contrários (Rodrigues & Ladosky, 2015).

* Na Paraíba não se registra filiação às Centrais.
Fonte: elaborado pelo autor com base em dados fornecidos pelas organizações em 2016.

sindical, o que a contrapõe à CUT, mas a aproxima de setores históricos da Contag (Medeiros, 2014; Galvão, Marcelino & Trópia, 2015). Filiaram-se à CTB diversas federações de estados importantes, alterando, assim, o jogo de forças interno na Contag¹². A independência das centrais seria escolhida como o melhor caminho (Contag, 2009). Na Figura 1 pode-se observar a distribuição das Fetags que são filiadas à CUT e à CTB e a presença de Fetrafs nos estados.

Percebe-se a forte presença de Fetags filiadas à CTB nos estados do Sul, Sudeste e

Centro-Oeste e nos estados da Bahia e Acre. A forte presença de Fetags filiadas à CUT nas regiões Nordeste e Norte e nos estados de Goiás e Espírito Santo, além do Distrito Federal. Por outro lado, a Fetraf está presente em todos os estados em que não existe Fetag filiada à CUT, com exceção do Rio de Janeiro e do Acre. Contudo, também se observa que a Fetraf mantém atuação em vários estados em que as Fetags são filiadas à CUT, principalmente em estados das regiões Nordeste e Norte, em Goiás e no Distrito Federal¹³. Essa presença da Fetraf em estados de Fetags cutistas evidencia a luta concorrencial que ocorre no interior da CUT.

Diante deste quadro de forte disputa entre vertentes sindicais percebe-se a conformação de um cenário de pluralismo sindical, com a concorrência entre diferentes atores pela representação da base social dos trabalhadores rurais e da agricultura familiar. Entretanto, quando se procura visualizar a forma da relação das organizações sindicais com o Estado, o modelo societário que tem se cristalizado está mais próximo de práticas neocorporativistas.

As duas organizações sindicais viveram boas relações com os governos Lula e Dilma, participando de alguns espaços em ministérios e galgando a conquista de importantes políticas públicas para as suas bases – crédito, garantia de preços da agricultura familiar, seguro agrícola, habitação rural, assistência técnica etc. (Grisa & Schneider, 2014; Picolotto, 2014a). Esta relação com o Estado tem sido interpretada por alguns autores como “transformismo” do sindicalismo ou “cooptação” das organizações sindicais e dos movimentos sociais pelo Estado (Druck, 2006; Antunes, 2012; Antunes & Silva, 2015; Soares, 2013). Tal proposta analítica não coteja adequadamente as suas boas relações ante os governos petistas com a trajetória histórica destas organizações (história de não reconhecimento e de exclusão) e com o fato de que elas também participaram do bloco no poder de forma consciente, ainda que subordinadas, com menor capacidade de interferir nas decisões importantes dos governos, mas que, mesmo assim, conquistaram políticas públicas e reconhecimento social para os setores subordinados do campo, em especial os agricultores familiares. Outros autores procuram associar esta situação com a ideia de “cogestão” das políticas públicas (Sabourin, 2017; Conti, 2016; Grisa & Schneider, 2014; Bolter, 2013), ressaltando que ocorreu forte colaboração das organizações sindicais com os órgãos de Estado na gestão de recursos públicos e operacionalização de políticas. Mas, esta situação também pode ser relacionada, de forma mais ampla, com a conformação de relações baseadas no que se caracterizou como “neocorporativismo” ou, mais especificamente, com certo tipo de “estatização” da dinâmica social e das organizações sociais (Vianna, 2007; Ricci, 2013). Para este fenômeno, que Ricci (2013) chamou de “lulismo” (como forma de gestão do Estado conciliadora dos interesses das classes, uma tentativa de cons-

13. A Fetraf conta com 18 federações estaduais e indica que nos estados do Amazonas, Rio de Janeiro, Alagoas e Amapá está em “fase de consolidação” de sua estrutura organizativa. No ano de 2016, passou a se chamar Contraf-Brasil (Contraf-Brasil, 2017).

trução de unidade nacional), no âmbito do qual as organizações sindicais são convidadas a participar da composição do governo, bem como da elaboração e gestão das políticas públicas, mas para isso precisam integrar-se às arenas de negociação montadas pelo governo – como um “condomínio entre contrários” (Vianna, 2007) – em que as partes interessadas devem disputar, com base em seus argumentos e sua força política, a definição dos rumos da agenda nacional. Ao mesmo tempo em que o Estado abre estes espaços para participação das organizações da sociedade civil, possibilitando que estas exerçam sua influência na definição das agendas e decisões, atrai o foco e boa parte das lideranças e energias destas para o interior do Estado, conformando um “Estado de compromisso” (Vianna, 2007).

As organizações sindicais rurais – por terem atuado especialmente nos espaços do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – conseguiram, por um lado, influenciar nas arenas a definição de importantes políticas públicas, mas, por outro, “se deixam estatizar” – no dizer de Viana (2007) –, abdicando de sua autonomia enquanto representante de grupos sociais específicos e de seus próprios projetos de desenvolvimento. Foram atraídas para a lógica do Estado, para a lógica pragmática do possível e do negociável. Renunciaram à característica mais pura e criativa dos movimentos sociais, às suas utopias e foram levadas a assumir o papel de executoras das políticas que ajudaram a construir. Ao assumirem esta lógica, tornaram-se parte interessada na continuidade do modelo societário neocorporativista, onde elas são parte central por concentrarem o poder da representação dos interesses dos agricultores familiares.

Que pluralismo sindical é possível? Organizações ecléticas e específicas

Outro campo de disputas entre as duas vertentes sindicais tem se desenhado no âmbito jurídico. Como a Fetraf-Sul não encontrou amparo legal para ser reconhecida como federação (de segundo grau) pelo Ministério do Trabalho, as Fetags da Região Sul questionam a sua legalidade e suas ações de representação sindical. No ano de 2003, as três federações do Sul deram entrada conjuntamente no Superior Tribunal de Justiça (STJ) com um pedido de Mandado de Segurança contra a inclusão da Fetraf-Sul e de seus sindicatos como organizações credenciadas pelo MDA para fornecer Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAPs). As três federações alegavam que a área de atuação da Fetraf-Sul se sobrepunha às delas, o que feria a unicidade sindical, e ainda que a mesma não possuía Carta Sindical. Frente a este pedido, a ministra Denise Arruda, do STJ, ao analisar o mérito das acusações argumentou:

Apesar do artigo 8º, inciso II, da Constituição Federal, vedar a criação de mais de uma entidade sindical representativa de categoria

profissional ou econômica na mesma base territorial, o inciso I do referido dispositivo constitucional dispõe que *“a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical”*. [...] Cumpre registrar que a supracitada entidade [Fetraf-Sul] foi devidamente constituída por meio de registro no Cartório [...] *sendo mera formalidade a exigência do registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego* (Arruda, 2004, grifos no original).

Da argumentação da juíza, depreendem-se a dubiedade na Constituição quanto ao regramento para a criação de novas organizações sindicais: mantêm a unicidade, ao mesmo tempo em que as organizações não precisam do reconhecimento do Estado para existir.

Nas diretrizes aprovadas pelo IX Congresso da Fetag-RS, no ano de 2007, consta a orientação de “processar a Fetraf-Sul por estar atuando ilegalmente” (Fettag-RS, 2007: 8). Em Santa Catarina, seguindo uma linha semelhante, a Fetaesc entrou com um processo na justiça “requerendo a nulidade da criação e a cessação da atividade como federação da Fetraf-Sul” (Fetaesc, 2008). Pelo fato de a Fetraf-Sul não ter a Carta Sindical, era denunciada como mera “ONG” e solicitava-se a suspensão de suas atividades sindicais.

Ao observar esses conflitos na Justiça como um campo de disputa, percebe-se que o ator estabelecido estava fazendo uso de recursos do campo jurídico para desqualificar e dificultar a atuação do ator desafiante que procurava se firmar no campo sindical. Contudo, o campo jurídico não é neutro e imutável na interpretação da legislação. Assim como outros campos, está sujeito a mudanças, motivadas ou não por pressões externas (Bourdieu 2005).

Ao dar continuidade à disputa jurídica, a Fetaesc ajuizou cobranças de contribuições sindicais que alegava devidas pelos agricultores familiares da base sindical da Fetraf-Sul por considerar-se a única representante sindical de âmbito estadual. Em reação a este ato, a Fetraf-Sul moveu uma ação contra as cobranças efetuadas pela Fetaesc. A sentença judicial sobre este caso é reveladora de como foi construído o entendimento jurídico para dar o reconhecimento à Fetraf-Sul como organização sindical legítima. A sentença da juíza Gisele P. Alexandrino (2008) baseia-se no princípio da liberdade e autonomia de organização sindical previsto na Constituição de 1988, recupera casos precedentes semelhantes e, por fim, declara que “não foi desrespeitado o princípio da unicidade sindical, uma vez que a federação ré [Fetaesc] é genérica e a federação-autora [Fetraf-Sul] é específica e exclusiva de uma classe”

(Alexandrino, 2009: 14). Dava, assim, ganho de causa para a Fetraf, como credora das contribuições sindicais.

Essas decisões favoráveis à Fetraf-Sul deram-lhe certa segurança jurídica frente às investidas dos adversários. Consolidava-se, assim, sua posição no campo como representante específica dos agricultores familiares, enquanto as federações do sistema Contag seriam representantes ecléticas (genéricas) dos trabalhadores rurais em geral.

Uma das consequências destas disputas e dos rebatimentos no campo jurídico consolida o entendimento de que podem existir sindicatos específicos no interior de uma categoria eclética (como a de trabalhador rural), o que tem legitimado iniciativas de divisão de sindicatos ou criação de novos por outros atores concorrentes. No Rio Grande do Sul e em Santa Catarina, por exemplo, existem diversos sindicatos específicos de agricultores familiares da Fetraf, alguns destes surgiram nas bases de sindicatos contaguanos por dissociações (Picolotto, 2011; Conti, 2016).

Frente a esta situação de concorrência política e disputas judiciais, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) criou, em 2013, o Grupo de Trabalho Rural em conjunto com as centrais e organizações sindicais da área (Contag, Fetraf e Feraesp) para

estudar a realidade das relações de trabalho dos trabalhadores no âmbito rural, objetivando construir consensos para apresentação de propostas que definam a sua representação sindical (Brasil, 2013).

Nos trabalhos do grupo foi consolidado o entendimento em favor de uma nova normativa que redefiniria a categoria de enquadramento sindical trabalhador rural do Decreto-Lei n.º 1.166, de 1971, abrindo

a possibilidade de dissociação da categoria eclética de trabalhador rural nas categorias específicas de *assalariados rurais* e de *agricultores familiares* (Brasil, 2014, grifos nossos).

Ou seja, abria-se a possibilidade legal da existência de mais duas categorias específicas de sindicalização independentes. Passam a poder coexistir a categoria eclética existente de trabalhador rural, composta pelos assalariados rurais e os agricultores familiares e as novas categorias específicas: agricultor familiar e assalariado rural.

Atenta com esta possibilidade e visando não dar espaços para os atores concorrentes, o sistema sindical da Contag vem discutindo este tema desde o seu Congresso Nacional de 2013, quando foi sugerido o estabelecimento de uma regulamentação

para os processos de dissociação de sindicatos (Contag, 2013). Ao perceber que estava perdendo bases para os adversários e que estes obtinham importantes vitórias pela via judicial, a Contag passou a orientar os seus sindicatos para fazerem um processo de “dissociação” de uma das categorias de representação sindical (agricultores familiares ou assalariados rurais) quando considerassem necessário, como declarou o presidente da Contag:

No nosso entendimento, a dissociação é o melhor caminho para preservar os nossos interesses, a nossa unidade e o conceito de categoria. A possibilidade de representar a agricultura familiar, o assalariado, sem tirar o direito dos sindicatos que querem permanecer juntos. E isso é um direito sagrado. As decisões judiciais afirmam que a dissociação de uma categoria (por exemplo, a de assalariados) de uma organização eclética (Sindicato de Trabalhadores Rurais) não fere a Unicidade Sindical, e por isso as duas podem existir na mesma base, prevalecendo a representação da entidade mais específica (Alberto Broch, *Portal CTB*, 2014).

Com esta nova orientação, a Contag está procurando adaptar-se ao novo cenário em que foi aberta claramente a possibilidade de existência de sindicatos mais específicos do que a categoria geral de trabalhador rural; tenta frear as dissidências políticas e a excessiva fragmentação de sindicatos (no próprio documento do seu XI Congresso Nacional, de 2013, são citados outros caso de categorias que pleiteiam a criação de sindicatos próprios, como os pescadores artesanais, quilombolas, ribeirinhos e extrativistas) e, ao mesmo tempo, busca preservar o seu papel de central camponesa, como foi conhecida em décadas anteriores.

Estas orientações têm provocado um processo de dissociação de sindicatos e de federações, desde 2014. Alguns passam a representar somente os agricultores familiares e outros assalariados. Como ápice desse processo, no dia 31 de outubro de 2015, foi fundada, em Brasília-DF, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados Rurais (Contar), como organização sindical dos assalariados rurais. Com ela foi consolidado o processo de dissociação da categoria dos assalariados em escala nacional (conta com sete federações organizadas, presentes nos seguintes estados: Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Goiás, Paraná e Rio Grande do Sul) e a Contag tem dado sinais de que pretende ser uma organização de agricultores familiares, ainda que não renuncie a representação eclética de todos os trabalhadores rurais (Contag, 2017). Contag e Contar afirmam que pretendem ser organizações próximas e colaborar em suas lutas.

Na prática, as possibilidades de dissociação de sindicatos específicos e de formação de novas organizações sindicais de nível superior (como a Fetraf, Feraesp e Contar)

é a forma possível de existência de certo pluralismo sindical no país, mesmo diante de uma legislação restritiva, que estabelece a unicidade.

Considerações finais

Da reflexão realizada no trabalho, pode-se constatar que a estrutura sindical dos trabalhadores rurais existente não foi capaz de representar satisfatoriamente a diversidade de interesses e de grupos sociopolíticos no campo. Desde a década de 1980 emergiram diversos novos atores sociais questionando a forma corporativa de representação e construindo novos canais de organizativos, seja optando por constituir movimentos (como MST, MAB e, nos anos de 1990, o MPA) relativamente independentes dos canais sindicais, seja formando novas estruturas sindicais (como DNTR, Feraesp e Fetraf).

Como resultado deste processo, criou-se uma situação em que mesmo mantido o discurso de defesa da unicidade sindical por parte da Contag, a realidade atual da representação do conjunto dos trabalhadores rurais (sejam eles agricultores familiares, sejam assalariados, sem-terra etc.) mostra uma situação de pluralidade de atores de representação. Cada ator representa um grupo ou uma categoria social e tem determinados alinhamentos políticos ou sindicais. Com esta nova condição de concorrência entre atores, foi enfraquecida a forma de representação corporativa tradicional do sindicalismo dos trabalhadores rurais e, por consequência, ocorreu certa perda de poder da organização estabelecida (quando comparada com as de épocas anteriores).

Mesmo que tenham ocorrido esforços – tanto por parte da CUT como da Contag – para unificar o sindicalismo com vistas a sanar algumas das deficiências da representação deste setor, estes não foram suficientes para conciliar interesses e posições políticas diversas. Se, por um lado, a convergência de esforços entre a CUT e a Contag em alguns momentos teve a capacidade de produzir resultados considerados positivos pelas organizações em matéria de conquistas de políticas públicas e de elaboração programática do sindicalismo, por outro, as divergências sobre a estrutura sindical e as disputas de espaços de poder entre diferentes grupos levaram a formação de uma dissidência cutista no sul do país que deflagrou o processo de formação da Fetraf.

Como se apontou no texto, os cutista fizeram o possível para estar dentro da Contag, conquistar espaços no interior da estrutura sindical e ter acesso aos seus recursos financeiros e simbólicos, mas esbarraram na concorrência com outros grupos políticos e com a força da estrutural sindical estabelecida que limitaram as suas

possibilidades de assumir a direção efetiva do movimento sindical de trabalhadores rurais. Ilustra bem isso as sucessivas recusas dos pedidos de filiação das organizações sindicais diferenciadas (específicas) criadas por cutistas entre agricultores familiares e assalariados rurais. Como estas organizações específicas já eram uma realidade em diversos locais, procuraram criar espaços próprios para sua atuação como entidades orgânicas da CUT.

Ao avançar nesta interpretação, as origens da Fetraf denotam certas incapacidades da estrutura sindical corporativa em absorver para a confederação (ente sindical superior no país) as novas organizações de agricultores familiares emergentes. Também contribuiu a defesa programática da CUT em favor da autonomia e liberdade sindical, o que estimulou a formação de novas organizações por grupos descontentes, ou que estavam fora das estruturas sindicais, e os atritos gerados com a direção majoritária da Contag. Todavia, como se demonstrou no artigo, a formação da Fetraf no sul do país é também resultado de um conjunto de experiências organizativas próprias dos cutistas rurais que, desde a década de 1980, conheceram avanços e recuos na construção das “oposições sindicais”, na formação da Articulação Sindical Sul, do DNTR e, posteriormente, do Fórum Sul dos Rurais da CUT, já no início dos anos 1990. Mas, acima de tudo, as possibilidades de formar uma organização sindical de agricultores familiares de âmbito regional passou pela construção de um movimento de valorização da agricultura familiar construído na segunda metade da década de 1990, com os Mutirões e Encontros Regionais da Agricultura Familiar, a formação da Fetrafesc e da Frente Sul da Agricultura Familiar. Passou pelo reconhecimento social dos agricultores familiares e pelo fortalecimento da identidade da agricultura familiar com as ações do sindicalismo, os trabalhos acadêmicos e as políticas públicas para este público. O conjunto destas experiências e o fortalecimento da agricultura familiar como identidade política conferiu a estrutura para a criação da Fetraf-Sul, no ano de 2001. Criação reforçada com a transferência do capital político da CUT, como central sindical, bem como de lideranças políticas importantes relacionadas com o meio sindical e com o PT.

Com o acirramento da concorrência entre os atores nos últimos tempos e os desdobramentos dos conflitos judiciais e as novas normativas do MTE consolida-se o entendimento favorável à existência e ao reconhecimento das organizações sindicais específicas dentro da categoria eclética de “trabalhador rural”. Neste cenário, a situação da Contag, que sempre teve o monopólio formal da representação da categoria, tornou-se insegura. Continuar sendo uma organização de representação eclética, uma espécie de central sindical camponesa, não parece ser mais a melhor opção, tendo em vista que a Fetraf e a Feraesp podem adquirir o reconhecimento do MTE para representar as categorias específicas dos agricultores familiares e

dos assalariados rurais respectivamente. Desde 2014, o sistema sindical da Contag vem realizando mudanças com vistas a se recolocar no campo, dissociando a categoria dos assalariados rurais, criando o sistema sindical da Contar e dando sinais de que pretende representar centralmente os agricultores familiares. Nesta nova condição, Contag e Contar estão batendo de frente com as organizações sindicais que já realizavam a representação específica destas categorias, como a Fetraf e a Feraesp.

Esta situação de organizações específicas concorrendo pelas mesmas bases e requerendo os registros junto ao MTE ainda está indefinida. Os seus desdobramentos definirão os rumos da representação sindical rural.

Pluralism, neocorporatism and unionism of family farmers in Brazil

Abstract: The present paper has as objective to analyze the process of formation of the Fetraf in the traditional area of work of the Contag and the situation of trade union plurality generated. The Brazilian rural unionism was created in the 1960s and since its formation coexisted with a tension between the various social groups that formed the rural worker category. It were framed categories of living labor, such as employees, small landowners, squatters, landless. Since the return of democracy this system of union representation was questioned with the formation of many new actors in the field. However, it was with the creation of Fetraf in 2001, as a specific body of family farmers who went on to form a situation of trade union pluralism in the field. This has generated strong competition for legitimacy and union bases.

Keywords: trade unionism, trade union pluralism, family farming, Fetraf.

Referências

A FILIAÇÃO da Contag à CUT e a estratégia para o setor rural: um debate urgente e necessário. Brasília, Out. 2001 (mimeo).

AGUIAR, Vilênia P. *Mutirão da agricultura familiar. Projeto CUT/Contag de pesquisa e formação sindical*. Série “Experiências”, n. 8. Florianópolis: Escola Sul/CUT, 1998.

ALEXANDRINO, Gisele P. Acórdão – 3ª T-RO 00363-2008-009-12-00-2. Florianópolis, 2009.

ALVES, Giovanni. Do “Novo sindicalismo” à “concertação social”: ascensão (e crise) do sindicalismo no Brasil (1978-1998). *Revista de Sociologia e Política*, n. 15, 2000.

ANTUNES, Ricardo. A “engenharia da cooptação” e os sindicatos no Brasil recente. *Correio da Cidadania*, 17 Fev. 2012.

ANTUNES, Ricardo; SILVA, Jair B. Para onde foram os sindicatos? Do sindicalismo de confronto ao sindicalismo negocial. *Caderno CRH*, v. 28, n. 75, Salvador, 2015.

ARAÚJO, Ângela; TÁPIAS, Jorge. Corporativismo e neocorporativismo: exame de duas trajetórias. *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*. n. 32, 1991.

ARRUDA, Denise. STJ – MS 9392/DF. Mandado de Segurança 2003/0212224-0. *DJ* 17 Dez. 2004, p. 390, Brasília, 2004.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de política*. 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

BOITO JR., A. *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BOLTER, Jairo A. G. *Interfaces e cogestão nas políticas para agricultura familiar: uma análise do Programa Nacional de Habitação Rural*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural)– PGDR/Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 10 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRASIL – Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Nota Técnica n. 88. In: *Manual de procedimentos de registro sindical*. Brasília: MTE, 2014.

———. Portaria n. 005, de 10 de julho de 2013. Brasília: *Diário Oficial da União*, 2013.

BRUNO, Regina. Desigualdade, agronegócio, agricultura familiar no Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 24, n. 1, p. 142-160, Abr. 2016.

CASTILHOS, Dino. *A construção da identidade da agricultura familiar*. Curitiba: De-ser, 1999.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). *Resoluções do X Concut*. São Paulo: CUT, 2009.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT); CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DA AGRICULTURA (CONTAG). *Desenvolvimento e sindicalismo rural no Brasil*. Projeto CUT/Contag. Brasília: CUT/Contag, 1998.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DA AGRICULTURA (CONTAG). *Documento base e plano de lutas do XII Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares*. Brasília: Contag, 2017.

———. *Documento Base do XI Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais*. Brasília: Contag, 2013.

———. *Anais do X Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais*. Brasília: Contag, 2009.

———. *Anais do I Congresso Nacional Extraordinário dos Trabalhadores Rurais*. Brasília: Contag, 1994.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA FAMILIAR (CONTRAF). *Quem somos*. Brasília: Contraf, 2017. Acessado em: 09 set 2017. Disponível em: <<http://contrafbrasil.org.br/conteudo/1/quem-somos>>.

CONSOLIDAR a Implantação da CUT no Meio Rural: uma tarefa urgente e necessária. São Paulo, Jan. 2002 (mimeo).

CONTI, Irio Luiz. *Organizações sociais e políticas públicas: inserção da Fetraf-Sul nas políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional*. Tese (Doutorado), PGDR/ Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2016.

DEPARTAMENTO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS (DNTR). *Resoluções do II Congresso do Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais*. São Paulo: DNTR, 1993a.

———. *Resoluções da I Plenária Nacional*. Praia Grande: DNTR, 1993b.

DOMINGUES, José Mauricio. Os movimentos sociais latino-americanos: características e potencialidades. *Análise de Conjuntura Observatório Político Sul-Americano(Opsa)*, n. 2. Fev. 2007.

DRUCK, G. *Os sindicatos, os movimentos sociais e o governo Lula: cooptação e resistência*. Coleção “Osal”. Buenos Aires: Clacso, 2006.

FAVARETO, Arilson. S. *Agricultores, trabalhadores: estudo sobre a representação sindical dos agricultores familiares brasileiros organizados na CUT*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2001.

FERNANDES, Bernardo M. *Questões da Via Campesina*. Presidente Prudente: Nera, 2004.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (FETAESC). *Fetraf-Sul na mira da lei: Fetaesc requer ação declaratória de inexistência da Fetraf-Sul*. Florianópolis: Fetaesc, 2008.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL (FETAG-RS). *Diretrizes aprovadas no IX Congresso Estadual dos Trabalhadores e das Trabalhadoras Rurais para o quadriênio 2008-2011*. Porto Alegre: Fetag, 2007.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR (FETRAF-BRASIL). *Resoluções do I Congresso Nacional da Agricultura Familiar*. Brasília: Fetraf, 2005.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR DA REGIÃO SUL (FETRAF-SUL). *Resoluções do I Congresso Sindical da Agricultura Familiar*. Chapecó: Fetraf, 2001.

GALVÃO, A.; MARCELINO, P.; TRÓPIA, P. V. *As bases sociais das novas centrais sindicais brasileiras*. Curitiba: Appris, 2015.

GOLDIN, Adrián. Corporativismo, neocorporativismo y libertad sindical. *Derecho Laboral*, v. 55, n. 247, 2013.

GÖRGEN, Frei Sérgio. *A resistência dos pequenos gigantes: a luta e a organização dos pequenos agricultores*. Petrópolis: Vozes, 1998.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014.

HELLER DA SILVA, Osvaldo. *A foice e a cruz: comunistas e católicos na história do sindicalismo dos trabalhadores rurais do Paraná*. Curitiba: Rosa de Bassi Editora, 2006.

LADOSKY, Mario Henrique. A CUT e a questão corporativa no Brasil. *Revista Ciências do Trabalho*, n. 3, 2014.

MADURO, Acácia M. R. *A prática sindical da Fetag (Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Sul)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 1990.

MEDEIROS, Leonilde S. O sindicalismo rural nas últimas duas décadas: mudanças e permanências. In: OLIVEIRA, R. V. *et alii* (Orgs.). *O sindicalismo na era Lula: paradoxos, perspectivas e olhares*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2014.

———. Agricultura familiar no Brasil: aspectos da formação de uma categoria política. In: MANZANAL, Mabel; NEIMAN Guillermo (Orgs.). *Las agriculturas familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos*. Buenos Aires: Ciccus, 2010.

———. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: Fase, 1989.

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

NOVAES, Regina. C. R. *De corpo e alma: catolicismo, classes sociais e conflitos no campo*. Rio de Janeiro: Graphia, 1997.

O'DONNELL, Guillermo. Acerca del "corporativismo" y la cuestión del Estado. *Documento Cedeg G. E. Clacso*, n. 2. Buenos Aires: Clacso, 1975.

OFFE, Claus. Atribuição de status público aos grupos de interesse. In: OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

PAIVA, V. *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Loyola, 1985.

PALMEIRA, Moacir. A diversidade da luta no campo: luta camponesa e diferenciação do campesinato. In: PAIVA, V. (Org.). *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Loyola, 1985.

PICOLOTTO, Everton L. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 52, p. 63-84, 2014a.

———. A formação de um sindicalismo de agricultores familiares no Sul do Brasil. *Sociologias*, v. 16, n. 35, 2014b.

———. *As mãos que alimentam a nação: agricultura familiar, sindicalismo e política*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ), Rio de Janeiro, 2011.

PINTO, Luzia A. C. G. "A Contag de 64 a 76". In: ARAÚJO, Braz J (Org.). *Reflexões sobre a agricultura Brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

PORTAL CTB. Contag define estratégia de ação para o sindicalismo rural – entrevista com Alberto Broch, 19 Mar. 2014. Disponível em: <<http://portalctb.org.br/site/noticias-editoriais/entrevistas-ctb/22082-contag-define-estrategia-de-organizacao-para-o-sindicalismo-rural.html>>. Acessado em: 25 Abr. 2015.

REIS, Bruno P. W. Corporativismo, pluralismo e conflito distributivo no Brasil. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, v. 38, n. 3, p. 417-457, 1995.

RICCI, Rudá. *Lulismo: da era dos movimentos sociais à ascensão da nova classe média*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2013.

RODRIGUES, Iram J. O sindicalismo brasileiro: da confrontação à cooperação conflitiva. *São Paulo em Perspectiva*, v. 9, n. 3, p. 116-126, 1995.

RODRIGUES, I. J.; LADOSKY, Mario H. Paradoxos do sindicalismo brasileiro: a CUT e a ruralização da ação sindical. *Lua Nova*, n. 95, p. 87-142, 2015.

SABOURIN, Eric. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: BERGAMASCO, S. M. P.; DELGADO, G. *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Brasília: MDA/Sead, 2017.

SANTOS, Tadeu R. dos. O atual debate no sindicalismo-CUT sobre organização sindical. *Anais do XXVII Encontro Anual da Anpocs*. Caxambu: Anpocs, 2003.

SCHMITTER, Phillippe. Still the century of corporatism? *Review of Politics*, n. 36, 1974.

SOARES, José de Lima. As centrais sindicais e o fenômeno do transformismo no governo Lula. *Sociedade e Estado*, v. 28 n. 3, 2013.

SOLDERA, D.; NIEDERLE, P.; O meio do campo em disputa e as implicações da “nova” classe média rural na ação pública. *Redes*, v. 21, n. 3, p. 93- 116, Set./Dez. 2016.

TARROW, Sidney. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.

VIANNA, Luiz Werneck. O Estado Novo do PT. *Política Democrática*, n. 18, 2007.

———. *Liberalismo e sindicatos no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

VIEIRA, Flávia Braga. *Dos proletários unidos à globalização da esperança: um estudo sobre internacionalismos e a Via Campesina*. São Paulo: Alameda, 2011.

WANDERLEY, Maria N. B. O campesinato brasileiro: uma história de resistência. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 52, p. 25-44, 2014.



Decolonialidade, Atlântico Negro e intelectuais negros brasileiros: em busca de um diálogo horizontal

Recebido: 20.11.17

Aprovado: 19.02.18

Joaze Bernardino-Costa*

* Doutor em sociologia pela Universidade de Brasília, Brasília (DF), Brasil, onde atualmente é professor associado I. Editor da *Revista Sociedade & Estado*, desenvolve pesquisas sobre feminismo negro, teorias pós-coloniais e decoloniais. Publicações Recentes: *Saberes subalternos e decolonialidade: os sindicatos das trabalhadoras domésticas no Brasil*, Brasília, EdUnB, 2015; *Pensamento afro-diaspórico e decolonialidade*, Belo Horizonte, Autêntica (coorganizado com Nelson Maldonado-Torres, Ramón Grosfoguel e Angela Figueiredo, no prelo); “Decolonialidade e perspectiva negra”, *Sociedade & Estado*, v. 31, n. 1, p. 15-24, 2016; “A prece de Frantz Fanon: oh, meu corpo, faça sempre de mim um homem que questiona”, *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, v. 16, p. 504-521, 2016. <joazebernardino@gmail.com>.

Resumo: Baseado nas contribuições dos teóricos da decolonialidade e em diálogo com a tradição dos estudos do Atlântico Negro, o artigo, em busca de uma justiça cognitiva, propõe um diálogo horizontal e equitativo entre estas correntes do pensamento político-acadêmico e os intelectuais negros brasileiros. Para o desenvolvimento deste argumento, radicalizamos o compromisso do projeto decolonial com a corpo-geopolítica do conhecimento, bem como propomos uma maior ênfase nas raízes, mais do que nas rotas, dos estudos sobre o Atlântico Negro. Esta afirmação da corpo-geopolítica do conhecimento e das raízes é a chave tanto para a afirmação ontológica e epistemológica das populações negras quanto para construirmos um diálogo pluriversal e trans-moderno, no qual as experiências particulares não se percam nem num provincianismo nem num universo abstrato.

Palavras-chave: decolonialidade; Atlântico Negro; intelectuais negros brasileiros.

Introdução

Este artigo tem por objetivo propor um diálogo horizontal e simétrico entre as teorias da decolonialidade, a tradição do Atlântico Negro e a produção de intelectuais negros brasileiros. Por um lado, o artigo busca chamar a atenção para o projeto político, ético e epistemológico do projeto decolonial e sua relação com a resistência e a luta por reexistência da população negra, ao mesmo tempo que reconhece a necessidade de ampliar o diálogo entre o giro decolonial e a busca de emancipação da população negra. Por outro lado, ao reconhecer a importância da tradição dos estudos sobre o Atlântico Negro, o artigo chama a atenção sobre os motivos da ausência de intelectuais negros brasileiros nesta tradição.

Neste sentido, podemos dizer que o artigo chama a atenção para o risco de um *duplo apagamento ou dupla invisibilidade* seja nas contribuições dos teóricos da decolonialidade, seja nos estudos sobre o Atlântico Negro. A fim de evitarmos isto, buscamos radicalizar a tese da corpo-geopolítica do conhecimento, presente no coração do projeto decolonial, e buscamos enfatizar a importância das raízes (*roots*) nos estudos do Atlântico Negro. Com base nestas duas ideias – corpo-geopolítica do conhecimento e raízes – podemos afirmar não somente ontológica, mas

também epistemologicamente que os povos foram subjugados pelas hierarquias raciais, de classe, de gênero, sexualidade moderno/coloniais.

Para esta afirmação ontológica e epistemológica, dialogamos com uma noção gramsciana de intelectual orgânico, a saber, pessoas ligadas a determinados grupos sociais, cuja função é criar consciência do papel destes grupos tanto na economia, na sociedade e na política (Gramsci, 1982; Collins, 2000; hooks, 1995). Todavia, inspirados nas contribuições de Anthony Bogues (2015), assumimos que o intelectual negro não apenas funciona como intelectual orgânico, como produz um contradiscurso sobre a modernidade ocidental, afirmando a agência do sujeito negro, bem como sua humanidade num mundo que insiste em desumanizá-lo. Importante assinalar que também pressupomos que nem todos os acadêmicos são intelectuais, como nem todos os intelectuais são acadêmicos. Mais especificamente, para os propósitos deste artigo, entendemos os intelectuais negros como os ativistas, professores, músicos, artistas, lideranças religiosas, poetas, enfim, todas aquelas pessoas capazes de construir uma homogeneidade e consciência de grupo para a população negra, bem como capazes de apontar os caminhos da resistência e da reexistência.

Além desta introdução, este artigo está dividido em quatro seções. Na primeira, retomamos o projeto político e epistêmico da decolonialidade, a importância da afirmação da corpo-geopolítica do conhecimento e a resistência à colonialidade do poder, do saber e do ser. Na seção seguinte – ao perguntarmos onde estão os intelectuais negros no projeto decolonial e na tradição do Atlântico Negro –, argumentamos pela importância da corpo-geopolítica do conhecimento e das experiências da população negra no âmbito destas correntes político-acadêmicas. Na sequência, apontamos para a necessidade de ampliarmos um diálogo equitativo e horizontal entre intelectuais negros brasileiros, a decolonialidade e o Atlântico Negro. O artigo conclui apontando para a positividade deste diálogo, ao mesmo tempo que adverte para o risco do apagamento da corpo-geopolítica do conhecimento no projeto decolonial e para o distanciamento das raízes (*roots*) no campo de estudo do Atlântico Negro.

Não obstante o artigo possa ter um tom de advertência, este tom é muito mais um convite a um diálogo decolonial em nome da justiça cognitiva.

O giro decolonial: a luta contra a colonialidade do poder, do saber e do ser

O termo giro decolonial foi cunhado primeiramente por Nelson Maldonado-Torres (2007; 2008) no âmbito das discussões do Grupo de Investigação Modernidade/Colonialidade (Escobar, 2003). Basicamente, o termo refere-se a um movimento de resistência política e epistêmica à lógica da modernidade/colonialidade. Como formulação analítico-acadêmica, ou como elaboração de um grupo/rede de pesquisadores, o giro decolonial pode ser entendido como um projeto recente. No entanto, como projeto prático e cognitivo, o giro decolonial pode ser encontrado na longa tradição de resistência e tentativa de ressignificação da humanidade articulada pelas populações negras e indígenas e, posteriormente, por aqueles que Frantz Fanon (2005) nomeou como os condenados da terra.

A fim de compreender o giro decolonial e o projeto decolonial, é fundamental voltarmos a algumas elaborações centrais dos integrantes da rede de investigação modernidade/colonialidade. Uma dessas elaborações centrais é o conceito de colonialidade do poder associado às contribuições de Anibal Quijano (2005).

Basicamente, colonialidade do poder refere-se à constituição de um padrão de poder em que a ideia de raça e o racismo se constituíram como princípios organizadores da acumulação do capital em escala mundial e das relações de poder no sistema-mundo. Dentro deste sistema-mundo moderno/colonial, cuja formação iniciou-se com o *“encubrimiento del otro”* nas Américas e com a escravização da população africana, a diferença entre conquistadores e conquistados foi codificada a partir da ideia de raça (Quijano, 2005). Esse padrão de poder não se restringiu somente ao controle da economia/trabalho, mas envolveu o controle da autoridade – o Estado e suas instituições –, da raça, do gênero, da sexualidade, do conhecimento e da natureza.

Posteriormente às contribuições de Anibal Quijano, Walter Mignolo (2003) expandiu a ideia de colonialidade do poder, desenvolvendo a ideia de colonialidade do saber, enquanto Nelson Maldonado-Torres (2007) desenvolveu o conceito de colonialidade do ser. Antes de avançarmos, considero importante sempre lembrar que estamos falando aqui do desenvolvimento analítico dos conceitos, uma vez que podemos encontrar essas formulações na tradição do pensamento negro (cf. Bernardino-Costa & Grosfoguel, 2016).

A partir dos conceitos de geopolítica do conhecimento e diferença colonial, Walter Mignolo (2003) tem explorado como a colonialidade do poder e saber deslegiti-

mam outras formas de conhecimento. A chave interpretativa é o conceito de diferença colonial, articulado por missionários espanhóis nas Américas no século XVI, ao estabelecerem uma classificação hierárquica entre povos com escrita e povos sem escrita.

O estabelecimento de uma geopolítica do conhecimento operacionalizada pela ideia da diferença colonial ocorreu simultaneamente ao estabelecimento do domínio colonial (Mignolo, 2003). Foi esse domínio colonial que permitiu a alguns definirem a si mesmos como possuidores do conhecimento válido e verdadeiro, e a outros como destituídos de conhecimento. Deste modo, as múltiplas tradições indígenas, africanas, asiáticas, muçulmanas, hindus, entre outras, sofreram um longo processo de deslegitimação no âmbito da modernidade/colonial.

Central para o estabelecimento da diferença colonial e, por conseguinte, a divisão entre aqueles que se autointitulam capazes de produzir conhecimento válido e universalizável vis-à-vis àqueles incapazes de produzi-lo é a formulação sintetizada na frase “Penso, logo existo” de René Descartes. Em outras palavras, como desenvolve Maldonado-Torres (2007), por trás do “(Eu) penso” podemos ler que “outros não pensam” ou não pensam adequadamente para produzir juízos científicos. Duas ideias são fundamentais no *Discurso do método* de Descartes: o solipsismo e o dualismo corpo/mente. Não só a certeza do conhecimento objetivo e verdadeiro é gerado a partir de um monólogo interno, baseado na desconfiança perante as demais pessoas, mas há uma desvalorização das sensações e percepções corporais como possíveis fontes de conhecimento válido. No momento da formulação do *Discurso do método*, Descartes inaugura uma tradição de pensamento que se imagina produzindo um conhecimento universal, sem determinações corporais nem determinações geopolíticas. Em outras palavras, passa-se a acreditar que o conhecimento produzido dentro desta tradição tem validade universal. Mesmo que Descartes não tenha definido quem é esse “Eu”, não há dúvidas que esse “Eu” se refere ao homem europeu, mais especificamente àquele localizado acima dos Pireneus, como argumentaria Hegel 150 anos depois (Grosfoguel, 2012).

Além da colonialidade do poder e do saber, outro conceito estruturante da rede de investigação modernidade/colonialidade é o conceito de colonialidade do ser. Igualmente como os outros dois conceitos que tematizamos acima, a colonialidade do ser também pode ser encontrada na tradição do pensamento negro. Nelson Maldonado-Torres (2007) contribuiu com o desenvolvimento deste conceito, reconhecendo seu débito a Mignolo, de quem ele ouviu pela primeira vez o termo. Contudo, muito antes de Mignolo, Maldonado-Torres encontrou elementos para o desenvolvimento do conceito em Enrique Dussel e Frantz Fanon, que, embora não

tenham utilizado o termo, já tinham apresentado elementos importantes para a teorização do mesmo.

Ao seguir a análise histórico-filosófica de Enrique Dussel (1977; 1994), podemos localizar a emergência da colonialidade do ser como fenômeno local e relacionado ao capitalismo mundial na arrogante pergunta de Fernandez de Oviedo: “*son hombres los indios?*”; e no famoso debate no âmbito da Igreja Católica, em Valladolid, entre Bartolomé de Las Casas e Juan Ginés Sepúlveda, entre 1550-1551. Esse é o momento em que Dussel identifica os vínculos entre ser e totalidade, em que a filosofia está fechada em sua totalização para a exterioridade, portanto, incapacitada de reconhecer aqueles que se encontram fora de sua totalidade. Se Dussel propõe uma análise histórico-filosófica da emergência da colonialidade do ser, Frantz Fanon a apreende a partir da experiência vivida do negro no mundo moderno. Central para a elaboração de Fanon é o encontro entre o sujeito racializado e o ser imperial: “Mãe, olhe o preto, estou com medo! Medo! Medo!” (Fanon, 2008: 105).

Maldonado-Torres tomará como central para o desenvolvimento do conceito de colonialidade do ser novamente o *Discurso do método* de Descartes. O “Penso, logo existo” não esconde somente que os “outros não pensam” – como mencionamos acima –, mas que os “outros não existem” ou não têm suficiente resistência ontológica, como menciona Fanon em *Peles negras, máscaras brancas* (Maldonado-Torres, 2007). A partir da elaboração cartesiana, fica clara a relação entre a colonialidade do saber e a colonialidade do ser ou entre o conhecimento e a existência. Em outras palavras, o privilégio do conhecimento de uns tem como corolário a negação do conhecimento de outros, da mesma forma que a afirmação da existência de uns tem como lado oculto a negação do direito à vida por parte dos outros: “a desqualificação epistêmica se converte em instrumento privilegiado da negação ontológica” (Maldonado-Torres, 2007: 145).

Evidencia-se na formulação do conceito de colonialidade do ser a centralidade da raça no sistema-mundo moderno/colonial como fator estruturante na produção econômica e na produção do conhecimento. Raça juntamente com os eixos de poder de gênero e sexualidade atuam articuladamente, produzindo desigualdades. Como atesta a vasta literatura do feminismo negro (hooks, 1995; Collins, 2000; Carneiro, 2005), a colonialidade do poder, do saber e do ser produz múltiplas formas de opressão, dominação, exploração e violência que incidem sobre a mulher negra.

Diante deste complexo e longo processo de dominação é que se apresenta o projeto decolonial ou giro decolonial, que se constitui numa estratégia epistêmica e política de resistência à colonialidade do poder, do saber e do ser, simultaneamente à tenta-

tiva de estabelecer um novo diálogo entre os sujeitos que experienciam o lado mais escuro e as consequências mais nefastas da modernidade eurocentrada. O projeto decolonial aponta para uma dimensão da resistência e reexistência política que vai além dos processos de independências e descolonizações que ocorreram nas Américas no início do século XIX e na segunda metade do século XX na África, Ásia e Caribe. Em outras palavras, o giro decolonial tem como horizonte político concluir o processo incompleto da descolonização, seja dos países latino-americanos, seja dos países africanos, asiáticos e caribenhos. Significa, portanto, uma confrontação direta das hierarquias raciais, de gênero, de sexualidade, religiosas, estéticas etc., que estruturam o sistema de dominação e exploração do sistema-mundo moderno/colonial, que denominamos colonialidade do poder.

Enrique Dussel nomeia esse projeto, desde a década de 1970, de transmodernidade, entendida como ruptura com a lógica monológica da modernidade a partir do estabelecimento de um diálogo entre as exterioridades da modernidade ou entre os chamados condenados da terra.

Podemos considerar a transmodernidade como o horizonte a longo prazo a ser alcançado pelo giro decolonial, uma vez que ela propõe a ruptura com o padrão de poder moderno/colonial e propõe a instauração de um diálogo entre aquelas culturas e os povos que foram descartados, desvalorizados e julgados como inúteis pela modernidade europeia. Em outras palavras, Dussel propõe que esse diálogo seja feito entre os críticos das periferias, um diálogo intercultural Sul-Sul. De forma bastante didática, ele se utiliza da metáfora das conexões subterrâneas existentes nas grandes cidades para exemplificar esse diálogo transversal entre os críticos das periferias ou das exterioridades relativas à modernidade, como temos falado. Diz ele:

frequentemente os grandes centros têm serviços subterrâneos que vão dos bairros dos subúrbios para o centro; mas faltam conexões entre os subcentros suburbanos (Dussel, 2016: 61).

Desta maneira, caberia à transmodernidade criar esses diálogos transversais entre as diversas culturas e experiências deslegitimadas pela modernidade europeia.

Aqui nos deparamos com a crítica ao universalismo abstrato, que caracteriza o projeto moderno/colonial. Síntese deste universalismo abstrato pode ser encontrada no *Discurso do método*. Conforme dissemos anteriormente, se o “Penso, logo existo” traz como corolário que outros “não pensam e não existem”, isso significa que somente aqueles que produzem um conhecimento a partir de um monólogo interior (solipsismo) e que não são influenciados pelas experiências e sensibilidades

locais e corporais (dualismo corpo/mente) estão aptos a produzir um conhecimento verdadeiro e válido em qualquer lugar, por conseguinte, apto a serem universalizados. Esta lógica do universalismo abstrato marca decisivamente não apenas a produção do conhecimento, senão outras expressões da vida: economia, política, estética, subjetividade, relação com a natureza etc. Em todas essas esferas, nesses mais de 500 anos de história moderna, os modelos advindos da Europa e de seu filho dileto – o modelo norte-americano pós-Segunda Guerra – são percebidos como o ápice do desenvolvimento humano, enquanto as outras formas de organização da vida são tratadas como pré-modernas, atrasadas e equivocadas.

Ao contrário deste universalismo abstrato, podemos dizer que o projeto transmoderno propõe a pluriversalidade ou um universalismo concreto, noções que podem ser apreendidas na carta de desligamento apresentada por Aimé Césaire ao Partido Comunista Francês, em meados da década de 1950. Diz Césaire:

Provincialismo? Absolutamente não. Não vou me confinar a um particularismo estreito. Mas também não pretendo me perder num universalismo desincorporado. Há duas maneiras de se perder: por meio de uma segregação fechada no particularismo ou por meio da dissolução no universal. Minha ideia de universal é um universal rico com todos os particulares, uma profunda coexistência de todos os particulares (Césaire apud Grosfoguel, 2012: 95).

Se o universalismo abstrato é um tipo de particularismo que se estabelece como hegemônico e se apresenta como desincorporado, sem pertencimento a qualquer localização geopolítica e desinteressado, o universalismo concreto não esconde seu lugar de enunciação, suas influências corpo-políticas e geopolíticas. O universalismo apresentado por Césaire permite a coexistência de particulares, sem que cada particular precise esconder-se por trás de uma ideia abstrata ou desincorporada. Diferentemente do universalismo abstrato, que estabelece uma relação vertical, o universalismo concreto supõe um projeto político que propõe relações horizontais entre as diversas particularidades.

O universalismo concreto que podemos apreender na carta de afastamento de Césaire equivale ao que estamos nomeando como pluriversalidade ou pluralidade transmoderna. Central a esse conceito é, em primeiro lugar, a importância das determinações corpo-políticas e geopolíticas; em segundo lugar, a abertura ao diálogo horizontal entre as várias tradições subordinadas pelo universalismo europeu. A pluriversalidade transmoderna é um chamado contra a colonialidade do poder e contra o apagamento das múltiplas tradições subalternizadas pela modernidade eurocentrada (Grosfoguel, 2016).

Dentre as muitas tradições apagadas ou invisibilizadas pela modernidade eurocentrada pode-se mencionar a tradição dos intelectuais negros no Brasil. Na próxima seção gostaria de fazer alguns apontamentos para um diálogo mais horizontal entre o projeto decolonial, a tradição do Atlântico Negro e os intelectuais negros brasileiros.

Decolonialidade e Atlântico Negro: onde estão os intelectuais negros brasileiros?

Na afirmação do universalismo concreto, ou da pluriversalidade, um dos princípios basilares é a afirmação da geopolítica e da corpo-política do conhecimento, isto é, a afirmação do lugar de fala bem como das experiências vividas dos sujeitos do conhecimento. Enquanto para um conhecimento pretensamente objetivo essa afirmação da geopolítica e corpo-política pode parecer como ausência de objetividade, para a tradição do pensamento negro esta evocação do lugar de fala e da experiência vivida torna-se um dos critérios de validade do conhecimento, bem como uma estratégia de construção de solidariedade (Collins, 2000; hooks, 1995; Carneiro, 2005). A afirmação do corpo e da geopolítica do conhecimento corresponde a afirmação da subjetividade, da humanidade daqueles que falam a partir e com o lado mais escuro da modernidade. Essa é uma estratégia fundamental contra a colonialidade do conhecimento e a colonialidade do ser. Se, no âmbito da matriz do poder moderno/colonial, a desqualificação epistemológica se constitui num mecanismo de negação ontológica – como afirma Maldonado-Torres (2007) –, o inverso também é verdadeiro, ou seja, a afirmação ontológica, por meio da geopolítica e corpo-política do conhecimento, torna-se um elemento central para a afirmação epistemológica.

Diante desta urgente necessidade de construirmos um universalismo concreto – ou uma pluriversalidade –, consideramos fundamental trazer as contribuições de intelectuais negros brasileiros para o cerne das teorizações decoloniais e para o centro da tradição de estudos do Atlântico Negro.

Embora a escravização da população negra seja tão relevante quanto a servidão da população indígena na constituição da colonialidade do poder, do ser e do conhecimento – conforme podemos observar nos vários escritos de Quijano, Mignolo e Dussel –, suas teorizações se centram mais nas experiências dos povos indígenas das Américas. É claro que podemos encontrar menções a autores negros e às experiências de resistência e reexistência nos supracitados autores decoloniais, contudo elas são menos influentes se as compararmos com o diálogo estabelecido com os chamados povos originários. Por outro lado, podemos ver, em alguns outros integrantes deste coletivo, uma maior aproximação com intelectuais negros. É o caso

de Maldonado-Torres e Grosfoguel em seus diálogos com as obras de Aimé Césaire, Frantz Fanon, Oliver Cox, Du Bois, entre outros, bem como suas ligações com o Africa Decolonial Research Network e a Summer School on Decolonizing Power, Knowledge and Identity, que ocorre na University of South Africa (Unisa), desde 2013.

Nelson Maldonado-Torres constrói uma espécie de passarela entre o projeto acadêmico da decolonialidade e a Caribbean Philosophical Association (CPA), da qual ele foi presidente entre 2008 e 2013. Dentro do princípio da afirmação geopolítica e corpo-política, a CPA preconiza uma mudança na geografia da razão (*shifting geography of reason*) a partir do Caribe, pensado como um lugar de investigação a partir dos múltiplos lados por baixo da modernidade (*multiple undersides of modernity*). Diferentemente do chamado grupo de investigação da modernidade/colonialidade, ou pelo menos dos três autores supramencionados – Dussel, Quijano e Mignolo –, a fonte de inspiração, reflexão e teorização da CPA são as histórias da *middle-passage* dos africanos da diáspora, isto é, histórias e questões que

emergem no contexto das descobertas, da conquista, da dominação racial, de gênero e sexual, do genocídio, dependência e exploração, bem como liberdade, emancipação e descolonização¹.

1. Cf. <<http://www.caribbeanphilosophicalassociation.org>>.

Para a CPA, o Caribe emerge como um *tropo* que traz para o Sul global as experiências históricas e atuais de resistência e reexistência contra as hierarquias moderno-coloniais. Esse foi o esforço de um intelectual da envergadura de Cyril Lionel Robert James (2004) e seu notável livro sobre o protagonismo de africanos escravizados, sob o comando de Toussaint L’ouverture, um ex-escravo, na conquista da independência de São Domingos, em 1804, frente à poderosa armada de Napoleão Bonaparte; assim como são os esforços atuais do colossal trabalho de investigação de Lewis Gordon (2008) sobre as intervenções e contribuições dos africanos da diáspora à filosofia – o que ele nomeia de Africana Studies – e os esforços de Paget Henry sintetizados em sua obra-prima *Caliban’s reason* (2000)

Contudo, como bem atesta Paget Henry, a sua tentativa de trazer a contribuição do Caribe à filosofia teve como obstáculo a barreira linguística. Em *Caliban’s reason*, basicamente ele se restringe à análise de escritores, filósofos e historiadores caribenhos de língua inglesa e francesa. Henry reconhece elegantemente a ausência da experiência do Caribe hispânico e holandês devido à sua limitação linguística. Mais ainda, reconhece que o estudo da contribuição filosófica do Caribe ao historicismo – uma das teses desenvolvidas em seu livro – está somente começando e as experiências do Caribe hispânico e holandês precisam ser trazidas para a mesa de conversação a fim de que todos possamos aprender com suas experiências (Henry, 2000: 274).

Se podemos ver esta ponte entre o projeto da decolonialidade e o Caribe afro-diaspórico, qual a participação dos intelectuais negros brasileiros neste diálogo? Podemos construir passarelas de acesso ao projeto decolonial e ao Caribe negro?

A ausência de intelectuais negros brasileiros não se dá somente no diálogo com o projeto da decolonialidade, ou com os intelectuais do Caribe, dá-se ainda em relação à tradição dos estudos diaspóricos do Atlântico Negro, impulsionada pela publicação do influente livro de Paul Gilroy, em 1993.

Sem sombra de dúvidas, a obra de Gilroy teve a virtude de chamar a atenção para a relação triangular entre Europa, África e Américas, bem como o mérito de propor uma interpretação que não estivesse estrita e limitada às fronteiras nacionais; ao contrário, propôs uma interpretação baseada nas trocas transnacionais e interculturais. A tese de Gilroy é a de que a vida marítima se movimenta e cruza o Oceano Atlântico, fazendo surgir culturas planetárias híbridas e heterogêneas (Gilroy, 2001: 14). Não somente o Atlântico como um sistema de troca é a unidade de análise para o autor, mas o próprio navio, descrito como o “mais importante canal de comunicação pan-africana antes do aparecimento do disco long-play” (Gilroy, 2001: 54). Essa imagem do navio ziguezagueando entre África, Américas, Europa e Caribe fundamenta o argumento do autor em optar mais por *rotas* do que por *raízes*² em sua discussão sobre identidades. Fica nítida, nas páginas do *Atlântico Negro*, a crítica de Gilroy à ideia de pureza racial, unanimidade racial, essencialismo que, nas leituras do autor, tem um epicentro: a versão norte-americana – que circula globalmente – desenvolvendo um mercado para produtos e uma estética “autenticamente” negra.

2. Reproduzo aqui o trocadilho de Gilroy entre rotas e raízes, pronunciadas da mesma forma em inglês, mas escrito de maneira diferente: *routes* e *roots*.

Como não poderia deixar de ser, um livro que impulsiona subsequentes estudos também é objeto de várias críticas. A crítica mais recorrente a Paul Gilroy reside em sua ênfase nas rotas (*routes*) mais do que nas raízes (*roots*) a partir de uma perspectiva nacionalista – a norte americana –, à qual ele se opõe. Essa opção, como falamos acima, está relacionada à imagem do navio ziguezagueando pelo mar conectando diferentes localidades da diáspora. Entretanto, a noção de diáspora e fluxos culturais somente fazem sentido se tiver uma localização espacial, um solo, uma terra mãe (*homeland*). Este é o questionamento de Wumi Raji (2012) em seu contundente artigo “Tornadoes full of dreams: Paul Gilroy’s Black Atlantic and African literature of the transatlantic imagination”. Diz ele:

Gilroy celebra o desterramento, enfatizando a ideia de viagens. Não haveria nenhum problema, certamente, se ele tivesse percebido que toda rota tem um ponto de partida e também um de chegada (Raji, 2012: 181).

Entre pontos de partida e pontos de chegada, diversas críticas apontam para a necessidade de tornar o Atlântico Negro um espaço mais heterogêneo, como local de encontro, transformação e criatividade de múltiplas raízes (*roots*). Deste modo, Wumi Raji (2012) reivindica um lugar para a África no Atlântico Negro; Ledent & Cuder-Domínguez (2012) requerem a presença da Europa; Laura Chrisman (2012) fala da ausência do Caribe negro, do Canadá negro e do Brasil. Oboe e Scacchi (2008) vão mais longe ao proporem uma expansão para reconstruirmos e dialogarmos com

trocas culturais multidirecionais que ocorrem não somente em torno do Atlântico, mas entre África e Europa, entre o Atlântico e o Mediterrâneo, entre o Oceano Pacífico e o Oceano Índico e dentro das Américas (Oboe & Scacchi, 2008: 5).

Minha crítica a Paul Gilroy – e ao que chamo de tradição dos estudos sobre o Atlântico Negro – reside na ausência dos intelectuais negros brasileiros neste espaço de encontro, de transformações e criatividade. Obviamente que neste caso específico há um nítido fator impeditivo para Gilroy: o idioma. O surpreendente é que passados praticamente 25 anos da publicação da obra, quase nada se avançou no sentido de contemplar os intelectuais negros brasileiros. Múltiplos projetos de expansão e “remapeamento” do Atlântico Negro foram desenvolvidos, como, por exemplo, os projetos de pesquisa que redundaram nas publicações de Oboe e Scacchi (2008) e de Ledent e Cuder-Domínguez (2012) e pouca coisa foi dita sobre a participação de intelectuais negros brasileiros neste diálogo, exceto o artigo de Judith Williams (2008), na primeira coletânea, sobre o teatro experimental do negro.

Ao lado desta crítica, considero fundamental chamarmos a atenção para o fato de que Gilroy supõe nas entrelinhas de seu texto que os demais africanos da diáspora são receptores passivos da ideia de raça produzida pelos negros norte-americanos. Se essa tese estava nas entrelinhas do Atlântico Negro, alguns anos depois ela foi exposta no livro *Against race* (2000). Este argumento de Gilroy somente pode receber credibilidade se não conhecermos a dinâmica histórica do que ocorre em cada uma das localidades (*roots*) do Atlântico Negro. Contrariamente a este argumento de uma suposta passividade de negros e da população afro-diaspórica ao imperialismo cultural dos negros norte-americanos, é fundamental a recuperação das sensibilidades e experiências locais às hierarquias raciais e suas combinações com outras hierarquias: gênero, classe, sexualidade etc.

Novamente é preciso insistirmos com o argumento da importância geopolítica e corpo-política para a construção do conhecimento. Se há comunalidades e diferenças entre as múltiplas e heterogêneas populações afro-diaspóricas, elas se devem às experiências históricas de cada uma destas populações. Estas são diferenças e

comunalidades construídas a partir das experiências vividas por cada uma delas. Afirmar a contribuição das múltiplas experiências negras ao diálogo transatlântico, bem como ao projeto decolonial constitui-se numa estratégia para a afirmação ontológica destas populações. Mais uma vez, argumentamos em favor da necessidade da afirmação epistemológica e ontológica das populações inferiorizadas pela matriz do poder moderno/colonial.

Na parte subsequente deste artigo, gostaria de fazer alguns apontamentos a fim de trazer a corpo-geopolítica de conhecimento de intelectuais negros brasileiros para o âmbito do projeto decolonial, bem como para a tradição do Atlântico Negro.

Diálogos entre os intelectuais negros brasileiros, a decolonialidade e o Atlântico Negro

Cabe lembrarmos que entre 1525 e 1867, segundo o *Voyages: the transatlantic slave trade database*³, o maior banco de dados sobre o tráfico negreiro transatlântico, 3.189.262 africanos escravizados desembarcaram no Brasil, o que corresponde a 36,7% dos africanos que desembarcaram nas Américas, em portos europeus ou em outros portos africanos. Tendo como referência países como unidade de comparação, o Brasil foi o país que mais recebeu africanos, seguido da Jamaica (934.431), Cuba (744.020) e São Domingos (694.906), Barbados (374.886), Estados Unidos (308.025), Martinica (174.295).

3. *Voyages* é um banco de dados de acesso livre da Emory University (Estados Unidos), em parceria com a University of Hull (Reino Unido), a Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil) e a Victoria University of Wellington (Nova Zelândia). Este banco de dados “reúne informações sobre quase 36 mil viagens negreiras que embarcaram à força mais de 10 milhões de africanos para serem transportados até as Américas, entre os séculos XVI e XIX. O número real sendo estimado em até 12,5 milhões”. Cf. <<http://www.slavevoyages.org>>.

Estes dados são importantes para as nossas reflexões sobre o lugar e a participação dos intelectuais negros brasileiros no projeto da decolonialidade e no diálogo do Atlântico Negro.

Parte do motivo pelo qual as contribuições de intelectuais negros não figuram no âmbito das discussões do projeto decolonial e do Atlântico Negro deve-se inquestionavelmente a uma barreira linguística. Sem embargo, precisamos entender melhor como essa barreira linguística foi construída. Primeiramente, é fundamental trazermos para nossa análise a ideia de diferença imperial, desenvolvida por Mignolo (2003), que explica a inferiorização da Espanha e de Portugal no conjunto das nações imperialistas. Se, no século XVI, estes dois impérios – mais a Espanha do que Portugal – eram nações centrais, a partir da segunda metade do século XVII, começam a decair em importância econômica, política e intelectual, cedendo espaços para os Impérios holandeses, franceses, ingleses e, por fim, para o imperialismo global norte-americano, a partir da segunda metade do século XX. Resulta desse fenômeno a queda de importância do espanhol e do português como línguas de comunicação global (Mignolo, 2003). Sem dúvida, esta é uma dimensão importante

que explicará, no século XIX, a admiração da elite branca brasileira não mais por Portugal, mas pela França e, posteriormente, pela Inglaterra.

Se na esfera internacional, no plano do concerto das nações ou dos impérios, o desprestígio da língua portuguesa é um fato importante para explicar o atual silêncio no plano das teorias da decolonialidade e do Atlântico Negro em relação ao Brasil, mais importante e decisivo é compreendermos a dinâmica interna do país fortemente marcado pela matriz de poder moderno/colonial. O modelo de racismo consolidado no país e escamoteado pela ideia de democracia racial naturalizou até muito recentemente o fato de as universidades brasileiras terem um número baixíssimo de alunos negros, o que redundava na ausência de professores e pesquisadores negros que eventualmente pudessem fazer com que suas ideias viajassem pelo Atlântico Negro. Esse modelo foi sustentado por um universalismo baseado num sistema de exames supostamente igualitário, uma vez que todos tinham – e ainda têm – que fazer as mesmas provas de admissão para se tornarem alunos das universidades brasileiras. Contudo, a estrutura social racista tem feito com que a preparação de cada grupo seja desigual, produzindo resultados desiguais (Wallerstein, 1992). Ademais, diferentemente da experiência norte-americana, onde foram criadas faculdades e universidades para negros, não houve nada semelhante no Brasil, posto que foi propagada a crença de que éramos um país integrado e igualitário, pois jamais existiram barreiras raciais institucionalizadas entre nós. Entretanto, essa crença – ou mito, se preferirmos – até hoje não se concretizou. Em termos de desigualdades raciais, o Brasil é tão desigual, ou mais, quanto a África do Sul e os Estados Unidos, que institucionalizaram a segregação racial.

O que tivemos como produto foi uma combinação em que pouquíssimos brasileiros – até mesmo os brancos – circularam internacionalmente em virtude da barreira linguística. Todavia, estes poucos brasileiros que circularam produziram uma imagem do país de acordo com suas sensibilidades e experiências históricas. Como menciona Clóvis Moura, uma visão do país a partir dos valores da *Casa-Grande*, como se não tivesse havido contradições estruturais no sistema escravista e ainda hoje. Nenhum outro autor brasileiro foi mais representativo dessa imagem construída a partir dos valores da *Casa-Grande* do que Gilberto Freyre, como assinala Moura:

O autor [Gilberto Freyre] se situa claramente como membro da classe senhorial, usando sempre o pronome nós como referencial que determina a sua posição social como narrador. Em segundo lugar, porque ele decompõe essa realidade retratada em diversos detalhes como se eles [os escravos negros] se encontrassem numa situação de subalternidade absoluta e satisfeito com a situação.

Gilberto Freyre, por isso, retrata as sensações favoráveis que as classes dominantes escravistas sentiam com esse trabalho escravo (a coceira boa do bicho-de-pé, a comida posta na boca pela negra e da que transmitiu a sua primeira sensação de amor físico), mas não retrata aquilo que os escravos sentiam ao prestar esses serviços que permitiam a existência parasitária da classe senhorial. Transpira, ainda, do trecho uma visão escravista da mulher negra que serviria apenas como objeto de trabalho e para o amor físico, isto é, servir de objeto de uso sexual para os filhos dos senhores de engenho e escravos. Este posicionamento de Freyre marca toda a sua obra. [...] Uma visão compacta do escravismo visto através dos valores da casa-grande (Moura, 1983: 88).

Essa descrição do Brasil a partir das sensibilidades e experiências geopolíticas e corpo-políticas brancas descreveram, na maioria das vezes, as capacidades artísticas e religiosas das populações negras como folclóricas e passadistas, sem contribuições para o presente e o futuro. Salvo raras exceções, também não registraram a tradição oral negra e sua resistência contra a opressão, a dominação e desumanização.

Os registros corpo-geopolíticos das experiências negras foram realizados por alguns intelectuais negros como, por exemplo, Clóvis Moura, que jamais se tornou um professor universitário e não teve a oportunidade de formar gerações de pesquisadores. Estes intelectuais não trataram o registro oral e os fragmentos das enunciações da população negra, a exemplo do folclore, como se fossem peças de museu fossilizadas sem participação na dinâmica histórica. Ao contrário, os intelectuais negros têm considerado os registros orais e as encenações artísticas em geral – músicas, religiosidade afro-brasileira, experiências das populações quilombolas, teatro, dança, pintura, festejos etc. – como enunciações culturais e políticas a partir das quais temos construído novas interpretações da sociedade brasileira.

Este tem sido o desafio para as novas gerações de pesquisadoras e pesquisadores negros: trazer não apenas os diversos registros orais e artísticos da população negra para o primeiro plano da interpretação sócio-histórica da sociedade brasileira, mas também os próprios trabalhos escritos por intelectuais brasileiros, que foram marginalizados pela produção hegemônica do conhecimento no país. Podemos dizer que na busca dos registros orais e dos escritos de intelectuais, bem como no diálogo com os atuais intelectuais negros, deparamo-nos com uma produção a partir da corpo-geopolítica do conhecimento, ou seja, uma produção intelectual que traz para a análise as experiências vividas do intelectual negro.

Podemos encontrar estas intervenções e contribuições corpo-política e geopolítica, por exemplo, nos intelectuais e ativistas da passagem do século XIX para o XX, tais

como: Luiz Gama, Maria Firmina dos Reis, José do Patrocínio, André Rebouças, Lima Barreto (cf. Chalhoub & Pinto, 2016). Também podemos nos deparar com esse tipo de contribuição nas intervenções do Teatro Experimental do Negro e as contribuições de Abdias do Nascimento e Guerreiro Ramos, em meados do século passado. Da mesma forma, trazem contribuições semelhantes a geração dos anos 1970, 1980 e 1990, representadas por Beatriz Nascimento, Lélia Gonzáles, Sueli Carneiro, Eduardo de Oliveira e Oliveira e outros.

Por exemplo, Eduardo de Oliveira e Oliveira argumenta na mesma direção que estamos apontando, propondo mesmo a criação de uma sociologia negra:

Vivemos num mundo onde a cor, a etnicidade e a classe social são de primordial importância, sendo assim impossível ao cientista (e em particular ao cientista negro) manter uma neutralidade valorativa. [...] São estas considerações que nos levam a ideia de uma sociologia negra (ou uma historiografia, economia, antropologia negras etc...). Ela surge como reação e revolta contra o viés da “sociologia principal” burguesa-liberal; como um passo positivo para o estabelecimento de definições básicas, conceitos e construções que utilizam a experiência histórica dos afro-brasileiros (Oliveira e Oliveira, 1977: 26).

Estes intelectuais não estavam somente intervindo na luta contra a colonialidade do poder, do ser e do conhecimento no âmbito nacional, senão participando desta luta no plano internacional, bem como se solidarizando com as populações afro-diaspóricas, construindo conexões com o Atlântico Negro. Por exemplo, André Rebouças (1838-1898), após a queda da monarquia no Brasil (1888), exila-se na Europa e em seguida faz uma viagem pela África entre 1891-1893, ocasião em que escreve cartas a colegas brasileiros, assinando como “o negro André” ou o “Ulisses africano”, onde sugere um diálogo com o pan-africanismo em gestação nos Estados Unidos no mesmo período (Mattos, 2016). Outro Exemplo é Abdias do Nascimento (1914-2011), que, durante seu exílio nos Estados Unidos devido à ditadura política no país, lecionou na State University of New York, em Buffalo, e na Universidade Obafemi-Awalowo (antiga Universidade Ilé-Ifé) na Nigéria. Neste período, esteve em diálogo com ideias e com intelectuais da África, Caribe e Estados Unidos. Além disso, envolveu-se no diálogo contra a *apartheid* na África do Sul e acompanhou a luta pela descolonização de Moçambique e Angola (Nascimento, 2002). Lélia Gonzáles (1935-1994) também circulava o Atlântico Negro, acompanhava as lutas políticas na África do Sul e Namíbia, participava de mesas redondas com feministas negras norte-americanas e tinha contato com o movimento afro-caribenho, afro-colombiano, afro-peruano etc. (Gonzáles, 1988).

Estes e muitos outros intelectuais negros tem estado em diálogo com o Atlântico Negro a partir de suas experiências e sensibilidades históricas. Se podemos encontrar um registro do terror racial em seus escritos, também podemos nos deparar com múltiplas e heterogêneas reações e resistências às hierarquias raciais, cuja expressão mais fidedigna são os quilombos (González, 1988: 78).

A ênfase dos intelectuais negros brasileiros – seja ante o conhecimento científico-acadêmico hegemônico, seja diante do projeto decolonial e da tradição dos estudos do Atlântico Negro – é não se perder no universalismo, mas também não se fechar no provincialismo, como menciona Césaire. A fim de que construamos um universalismo concreto que permita “a coexistência de particulares, sem que cada particular precise se esconder atrás de uma ideia abstrata ou desincorporada”, é preciso afirmar a corpo-geopolítica do conhecimento. Esse ato de afirmação ontológica é também um ato de qualificação epistemológica para a participação de intelectuais negros brasileiros no projeto decolonial, bem como na tradição de diálogos do Atlântico Negro.

Conclusão

A discussão acima constitui-se num chamado ao diálogo mais horizontal. Tal qual propõe Dussel, é preciso construirmos conexões entre os múltiplos subcentros suburbanos. Mas a condição primeira da possibilidade deste diálogo é a afirmação ontológica dos condenados da terra. Somente se esta condição for atendida é que poderemos falar em uma qualificação epistemológica dos saberes que outrora foram desqualificados e descartados pela colonialidade do saber. Tanto a afirmação ontológica como a epistemológica são condições para pensarmos a decolonialidade do poder e caminharmos rumo à transmodernidade.

Tanto o projeto da decolonialidade quanto a tradição do Atlântico Negro não podem se perder em formulações genéricas, sob o risco de incorrerem não mais num universalismo abstrato, tal qual caracterizou a ciência moderno/colonial, senão em generalizações que colocam sob determinados guarda-chuvas experiências muito diversas. Da mesma forma que o substantivo América Latina é muito largo e esconde as experiências de intelectuais negros brasileiros, o mesmo vale para os estudos do Atlântico Negro.

A radicalização do giro decolonial ou do projeto da decolonialidade requer a urgente necessidade da afirmação da corpo-política do conhecimento, bem como das raízes (*roots*) para que possamos construir espaços horizontais de diálogo e não correremos o risco de voltarmos ao universalismo abstrato.

Decoloniality, Black Atlantic and black intellectuals in Brazil: in search of a horizontal dialogue

Abstract: Based on the contributions of decoloniality theorists and in dialogue with the tradition of Black Atlantic studies, the article, in search of a cognitive justice, proposes a horizontal and equitable dialogue between these two political-academic thinking fields and Brazilian black intellectuals. For the development of this argument, we radicalized the commitment of the decolonial project with the body-geopolitics of knowledge's assumption, as well as proposing a greater emphasis on roots, rather than on routes, in studies of the Black Atlantic. This affirmation of the body-geopolitics of knowledge and roots is the key to the ontological and epistemological affirmation of black populations as well as to construct a multi-versal and transmodern dialogue, in which particular experiences are not lost in a provincialism or in an abstract universalism.

Keywords: decoloniality; Black Atlantic, Brazilian Black intellectuals.

Referências

BERNARDINO-COSTA, J.; GROSGOUEL, R. Perspectiva negra e decolonialidade. *Revista Sociedade e Estado*, v. 31 n. 1, p.13-22, 2016.

BOGUES, A. *Black heretics, black prophets: radical political intellectuals*. New York; London: Routledge, 2015.

CARNEIRO, S. *A construção do outro como não-ser como fundamento do ser*. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CHALHOUB, S.; PINTO, A. F. M. (Orgs.). *Pensadores negros – pensadoras negras: Brasil, séculos XIX e XX*. Cruz das Almas; Belo Horizonte: Editora UFRB; Fino Traço, 2016.

CHRISMAN, L. Whose black world is this anyway? Black atlantic and transnational studies after The Black Atlantic. In: LEDENT, B.; CUDER-DOMÍNGUEZ, P. (Eds.). *New perspectives on the black atlantic: definitions, readings, practices, dialogues*. Bern: Peter Lang, 2012.

COLLINS, P. H. *Black feminist thought: knowledge, consciousness, and politics of empowerment*. New York; London: Routledge, 2000.

DUSSEL, R. Trasmodernidade e interculturalidade: interpretações a partir da filosofia da libertação. *Revista Sociedade e Estado*, v. 31, n. 1, p. 49-71, 2016.

———. *1492: el encubrimiento del otro: hacia el origen del mito de la modernidade*. Bolivia: Plural Editores, 1994.

———. *Filosofia de la liberación*. Mexico: Edicol, 1977.

- ESCOBAR, A. Mundos y conocimientos del otro modo: el programa de investigación de modernidad/colonialidade latinoamericano. *Tabula Rasa*, n. 1, p. 51-86, 2003.
- FANON, F. *Pele negra, máscaras brancas*. Salvador: Editora UFBA, 2008.
- . *Os condenados da terra*. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2005.
- GILROY, P. *Against race: imagining political culture beyond the color line*. Cambridge (MA): Harvard University Press, 2000.
- . *O Atlântico Negro*. São Paulo: Editora 34, 2001.
- GONZÁLEZ, L. A categoria político-cultural de amefricanidade. *Tempo Brasileiro*, n. 92/93, p. 69-82, 1988.
- GORDON, L. *Introduction to africana philosophy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- GRAMSCI, A. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- GROSGUÉL, R. A estrutura do conhecimento nas universidades ocidentalizadas: racismo/sexismo epistêmico e os quatro genocídios/epistemicídios do longo século XVI. *Revista Sociedade e Estado*, v. 31, n. 1, p. 23-47, 2016.
- . Decolonizing western universalisms: decolonial pluri-versalism from Aimé Césaire to the Zapatistas. *Transmodernity: Journal of Peripheral Cultural Production of the Luso-Hispanic World*, v. 1, n. 3, p. 88-104, 2012.
- HENRY, P. *Caliban's reason: introducing afro-caribbean philosophy*. New York; London: Routledge, 2000.
- HOOKS, B. Intelectuais negras. *Estudos Feministas*, v. 3 n. 2, p. 464-469, 1995.
- JAMES, C. R. L. *Jacobinos negros: Toussaint L'Ouverture e a Revolução de São Domingos*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- LEDENT, B.; CUDER-DOMÍNGUEZ, P. (Eds.). *New perspectives on the black atlantic: definitions, readings, practices, dialogues*. Bern: Peter Lang, 2012.
- MALDONADO-TORRES, N. Descolonización y el giro des-colonial. *Tabula Rasa*, n. 9, p. 61-72, 2008.

———. Sobre la decolonialidade del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GOMEZ, S.; GROSGOUEL, R. (Orgs.). *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica mas allá del capitalismo global*, p. 127-167. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central; Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos; Pontificia Universidad Javeriana; Instituto Pensar, 2007.

MATTOS, H. André Rebouças e o pós-Abolição: entre a África e o Brasil (1888-1989). In: CHALHOUB, S.; PINTO, A. F. M. (Orgs.). *Pensadores negros – pensadoras negras: Brasil, séculos XIX e XX*, p. 129-143. Cruz das Almas; Belo Horizonte: Editora UFRB; Fino Traço, 2016.

MIGNOLO, W. *Histórias locais/projetos globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

MOURA, C. *Brasil: raízes do protesto negro*. São Paulo: Global, 1983.

NASCIMENTO, A. *O quilombismo*. Brasília; Rio de Janeiro: Fundação Cultural Palmares; OR editor, 2002.

OBOE, A.; SCACCHI, A. (Eds.). *Recharting the black atlantic: modern cultures, local communities, global connections*. New York; London: Routledge, 2008.

OLIVEIRA E OLIVEIRA, E. Etnia e Compromisso Intelectual. *II Caderno da Semana de Estudos sobre a Contribuição do Negro na Formação da Sociedade Brasileira*, p. 22-28. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 1977.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (Org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais, p. 227-278. Perspectivas latino-americana*. Buenos Aires: Clacso, 2005.

RAJI, W. Tornadoes full of dreams: Paul Gilroy's Black Atlantic and African literature of the transatlantic imagination. In: LEDENT, B.; CUDER-DOMÍNGUEZ, P. (Eds.). *New perspectives on the black atlantic: definitions, readings, practices, dialogues*, p. 173-194. Bern: Peter Lang, 2012.

WALLERSTEIN, I. La creación del sistema mundial moderno. In: PEÑA, L. B.; JARAMILLO, R. (Orgs.). *Un mundo jamás imaginado*, p. 1-8. Bogotá: Editorial Santillana, 1992.

WILLIAMS, J. M. Négritude as performance practice: Rio de Janeiro's Black experimental theatre. In: OBOE, A.; SCACCHI, A. (Eds.). *Recharting the black atlantic: modern cultures, local communities, global connections*, p. 45-57. New York; London: Routledge, 2008.



Transformação institucional e produção de conhecimento aplicado: a história do Ipea social

Recebido: 02.12.16

Aprovado: 05.10.17

Márcia Pereira Cunha*

* Doutora em sociologia pela Universidade de São Paulo (USP), São Paulo (SP), Brasil. <marcia.cunha@gmail.com>.

Resumo: Criado em 1964 para subsidiar a elaboração e execução de planos de desenvolvimento pelo governo, o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) era, até meados dos anos de 1970, identificado principalmente com a área de política econômica. Atualmente, seus estudos abrangem políticas e públicos amplos e diversos. Por sua natureza de produtor de conhecimento aplicado, sua trajetória oferece ponto de vista profícuo para a leitura da história do país e das políticas nas áreas em que seus pesquisadores se dedicaram e vêm se dedicando. Com base em pesquisa documental, o presente artigo apresenta a evolução institucional do Ipea na área das políticas sociais. O objetivo é contribuir com a construção do instituto e de sua produção como objetos históricos e sociais que são, dimensão por vezes ofuscada por sua representação como ilha e excelência no âmbito da burocracia brasileira.

Palavras-chave: políticas sociais, Ipea, desenvolvimento, conhecimento aplicado, pobreza.

1. Outros trabalhos já realizados já realizaram a reconstrução da criação do Ipea, parecendo-nos dispensável repeti-la. Loureiro (1997a; 1997b) e Nicolai Filho (2001) apresentaram versões narrativas; D'Araujo & Castro (2004) e D'Araujo, Farias & Hippolito (2004) apresentaram depoimentos; ou ainda trabalhos que tornam possível a proposição de interpretações alternativas sobre os períodos e episódios abordados, tal como na tese de doutorado (Cunha, 2012) em que este artigo se baseia. O mesmo esforço se repete aqui: o de trabalhar aspectos menos explorados do instituto, isto é, relacionados à produção de políticas sociais como educação, saúde, desigualdade social.

2. Além dessas duas, são elas: desenvolvimento econômico, política fiscal e monetária,

Formação de recursos humanos para o desenvolvimento

Criado em 1964, há alguns fatos de referência obrigatória quando se trata da origem do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea). Sua primeira denominação foi Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (Epea), idealizado como órgão pensante do governo pelo ministro do Planejamento Roberto Campos, tendo recebido a revisão do Programa de Ação Econômica do Governo (Paeg) como primeira incumbência¹. Até o ano de 1970, a instituição funcionou no Rio de Janeiro e sua vinculação com o Conselho Consultivo do Ministério do Planejamento do regime militar garantia-lhe prestígio suficiente para que reunisse condições de produzir diagnósticos de abrangência setorial inédita já no início de suas atividades. Documento de 1965 (Ipea, 1965) registra a divisão dos trabalhos em 14 áreas, entre elas a de educação e de saúde pública e segurança social². A motivação para a empreitada foi a elaboração de um plano decenal de desenvolvimento que, após a saída de Roberto Campos do ministério, em 1967, acabou não implementado. Apesar disso, parte dos profissionais mobilizados para os diagnósticos de educação, saúde, demografia, habitação, previdência social e cultura foram reunidos na criação de um centro dedicado à face social do de-

desenvolvimento industrial, desenvolvimento agrícola, economia dos transportes, política e promoção de exportações, estatística econômica, planejamento urbano e habitação, planejamento regional, recursos minerais, turismo, programação de desenvolvimento econômico. Embora, considerando o objeto de nossa discussão, a área habitacional poderia destaca-se ao lado das áreas da educação e saúde pública e segurança social, não o fizemos pelo fato de que, na história do Ipea, não tenham sido centrais no núcleo que originou a produção social do instituto.

3. Decreto-Lei de 25 de fevereiro de 1967.

envolvimento apregoado pela política de então: o Centro Nacional de Recursos Humanos (CNRH).

A noção de recursos humanos é representativa da perspectiva da instituição sobre os temas sociais do período. Em oposição ao precedente tom politizado dos anos Jango, passavam ao enquadramento das necessidades do desenvolvimento, ou do crescimento econômico com controle da inflação. O Paeg já indica essa compreensão. As políticas de “desenvolvimento social e valorização regional” (saúde, saneamento e previdência) e as que funcionavam como políticas-meio, nomeadas como de “produtividade social” (salarial, educacional, habitacional e agrária) tinham em comum o foco sobre o trabalhador e sua relação com o processo de desenvolvimento: como mão de obra a ser incorporada e, em momento posterior, como beneficiário do progresso. No caso do CNRH, esse entendimento solidificou-se, de início, com base no tema da educação e da mão de obra, concepção inspirada no Projeto Regional Mediterrâneo da OCDE.

Desenvolvido no início da década de 1960, o objetivo do Projeto Mediterrâneo era planejar ações de educação e qualificação de mão de obra, segundo diagnóstico de necessidades estabelecidas para determinadas metas de desenvolvimento econômico. Foi implantado na Grécia, Itália, Portugal, Espanha, Turquia e Iugoslávia e a reprodução dessa experiência em outros países era discutida em encontros e comissões com seus representantes (Hughes, 1993; Maddison, 2002; Hollister, 1967). Roberto Campos participava dessas discussões e seu provável interesse pela abordagem foi o que o levou a convidar o autor de um artigo sobre aquele projeto, Arlindo Lopes Corrêa, para comandar o setor de Educação e Mão de Obra do Epea. Foram os pesquisadores deste setor os responsáveis pela elaboração de seção de mesmo nome do Plano Decenal nunca implementado. Ao tomar corpo, o Epea passou, em 1967, a Fundação e teve o nome alterado para Instituto de Planejamento Econômico e Social³. É possível supor que a incorporação do termo “social” tenha origem nas negativas repercussões dos períodos recessivos de 1965 e 1966 que levaram à substituição de Castello Branco por Costa e Silva na Presidência da República. O setor de Educação e Mão de Obra segue o mesmo fortalecimento institucional, dando origem, em 1968, ao CNRH.

Ao falar do trabalho desenvolvido pelo centro, João Paulo dos Reis Velloso, considerado como primeiro dirigente da instituição, o caracteriza como filiado à teoria do capital humano (D’Araújo, Farias & Hippolito, 2004: 24). Essa caracterização faz sentido na medida em que, na perspectiva desta teoria, a educação é vista como agregadora de valor econômico ao trabalhador. Também se justificaria por referências ao Projeto Mediterrâneo virem acompanhadas de menções a autores desta

escola. Entretanto, alguns elementos contextuais permitem matizar esta definição e, assim, apreender com maior precisão a futura transformação da produção social do Ipea, nosso objeto aqui. A novidade da teoria, naqueles anos de 1960, sugere um movimento mais de aproximação do que propriamente sua total incorporação. Saída de grupos da Universidade de Chicago (Overtveldt, 2007), é razoável supor que sua implementação em ações concretas fosse adiada pelo encontro com as então assentadas diretrizes de ajuda para o desenvolvimento vindas de acadêmicos da Ivy League⁴, proeminentes no governo Kennedy (Dezalay & Garth, 2002). As memórias de um reconhecido protagonista do Projeto Mediterrâneo vão nesse sentido, ao referir-se à atenção que o pioneiro trabalho de Theodore Schultz despertava nos economistas no início dos 1960 (Maddison, 2002: 243). Mais interessantes, no entanto, são os elementos que se referem à recepção da teoria do capital humano no próprio Ipea. Se nos Estados Unidos era o keynesianismo que amortecia a entrada em operação da produção de Chicago, no Brasil, o peso da Cepal entre economistas (profissão ainda em institucionalização) era inegável (Pécaut, 1989; Montecinos, 1996; Velloso, Tavares & Chacel, 1997).

4. Designação do grupo de oito universidades norte americanas: Brown, Columbia, Cornell, Dartmouth College, Harvard, Pensilvânia, Princeton e Yale.

Em documento que tenta definir a estrutura organizacional e o funcionamento do centro (Ipea, 1970a: 1), discute-se a dificuldade de definição consistente da ideia de “recursos humanos” e, a seu lado, a de “capital humano” aparece, ainda, como seu sinônimo. O entendimento a respeito do que designa a expressão “recursos humanos” e a forma como essa compreensão define o campo de competência do centro estão determinados pela afirmação do caráter científico de sua apreensão e pela definição dos termos em que se dá sua instrumentalização.

Reconhecido [o também denominado “capital social”] em suas potencialidades em diversos níveis de interpretação, desde longa data, por sociólogos, antropólogos, educadores e outros especialistas carentes de instrumental metodológico de validade científica ortodoxa, só recentemente surgiram dados objetivos [...] indicadores do valor relativo dos Recursos Humanos entre as variáveis do desenvolvimento.

O mesmo contexto observado por economistas aparece sob a forma de vínculo da habilitação da força de trabalho de um determinado grupamento humano com seu ritmo e potencial de desenvolvimento. Por “habilitação” subentende-se, para a situação em pauta, as condições intelectuais e psicológicas, a capacidade científica e tecnológica e o estado de saúde e nutrição (Ipea, 1970a).

Relatório de atividades do centro, referente ao primeiro semestre de 1969, reflete esse recorte, com a maior parte dos trabalhos realizados voltada para o que aparece

sob o título de “programação de recursos humanos”. A posterior abertura da instituição à teoria do capital humano realça, sob o olhar retrospectivo, o estágio ainda inicial – dos primeiros anos – de cultivo destas ideias entre seus pesquisadores. Neste momento, o CNRH tinha na superação do atraso e do subdesenvolvimento sua principal referência para o tratamento do tema da formação e qualificação de mão de obra. Atraso e subdesenvolvimento que, por sua vez, designavam e davam sentido ao que se entendia serem os problemas sociais.

Concentração de renda e privilégio das especificidades dos problemas sociais

A nomeação de João dos Reis Velloso para o Ministério do Planejamento do governo Médici, em outubro de 1969, deu impulso a um processo já iniciado no ano anterior, de transferência de setores do Ipea da cidade do Rio de Janeiro para Brasília, o que também atingiu o CNRH. Registros sugerem que este movimento não se tenha dado sem desconforto entre pesquisadores instalados na capital carioca, tendo-se mesmo cogitado a hipótese de que o CNRH lá se mantivesse, podendo autonomizar-se no futuro, tendo em vista o desenvolvimento que atingira (Ipea, 1970b; 1989). Divergências entre Velloso e o superintendente do CNRH resultaram no desligamento deste último, na transferência do centro para a capital do país e continuidade de sua expansão, já na nova casa.

A divisão entre as unidades do Rio de Janeiro e de Brasília é passagem especial da vida do Ipea. Por ser impossível tratar suas diferenças neste artigo, importa registrar os pontos que mais intimamente se relacionam com o recorte aqui definido. Embora a transferência da sede do Ipea do Rio para a capital federal só tenha sido formalizada em 1976⁵, a instituição já havia sido dividida em dois institutos, Instituto de Pesquisa (Inpes) e Instituto de Planejamento (Iplan) em 1970, criando um imaginário acerca de cada um facilmente captável em relatos de seus pesquisadores, seja para confirmá-lo, relativizá-lo ou negá-lo: o Inpes, no Rio de Janeiro, seria um instituto mais acadêmico, com objetivos definidos de forma mais distante das demandas diárias dos governos; o Iplan, ao contrário, privilegiaria o conhecimento aplicado, dedicando-se a desenvolver agenda mais afim às necessidades de planejamento e avaliação de políticas governamentais. Os pesquisadores dedicados aos temas sociais no Inpes preservaram, *grosso modo*, a linha tradicional de objetos e questões relacionados ao mundo do trabalho, como previdência, formação de mão de obra, educação. Os do CNRH seguiam a tendência de ampliação de temas e abordagens, acompanhando não só a expansão do Ipea – como referida há pouco –, mas a atuação do próprio governo federal na área. Nesta tendência, à produção sobre formação de mão de obra foram agregados trabalhos para subsídio de elaboração

5. Decreto n.º 77.294, de 15 de março de 1976.

de programas e políticas na área de saúde e na de geração de emprego. Em 1974, o CNRH passa a ser formalmente dividido em três grupos: educação, trabalho e saúde. Também neste ano é lançado o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), representativo deste movimento.

A preocupação social do plano (Augusto, 1989; Draibe, 1994; Fagnani, 2005) tinha raízes em uma transformação do cenário de fins dos anos de 1960 e início dos de 1970 que, para a discussão dos problemas sociais, guarda acontecimento significativo: o debate sobre concentração de renda. A repercussão negativa da apresentação de um *paper* sobre a concentração de renda no Brasil (Veja, 1972), ocorrida ao longo da década de 1960 – em convenção da Associação Americana de Economia, pelo professor Albert Fishlow (1972) – foi episódio importante do que se começava a configurar como um debate a respeito do modelo de desenvolvimento brasileiro (Tolipan & Tineli, 1975)⁶. Fishlow tinha passagem pelo Ipea e jovens pesquisadores que trabalharam com ele engrossaram o coro crítico, em oposição a outro então jovem pesquisador – Carlos Langoni – que, sob encomenda do ministro da Fazenda Delfim Netto, realizou estudo que não refutava os resultados encontrados por Fishlow, mas dava-lhe interpretação diversa: o problema da concentração de renda resultava das diferenças de qualificação no campo da mão de obra brasileira (Langoni, 1973; 2005).

O embate entre Fishlow e Langoni reverberou sobre as produções do Ipea. No primeiro momento, envolveu diretamente os pesquisadores do Rio de Janeiro, que haviam trabalhado com Fishlow. Além desta filiação ao professor de Berkeley, tinham formação cepalina. Langoni, diferentemente, defendera sua tese em Chicago, em 1970⁷, baseada na teoria do capital humano que, como dito, àquela altura não encontrara recepção amistosa no Ipea (Castro, 1971; Malan, 1974; Malan & Wells, 1973). A segunda onda de repercussão deu-se entre os pesquisadores do CNRH e a divergência foi igualmente explícita: a má formação dos trabalhadores era efeito e não causa de condições materiais precárias.

O cenário de contestação social que caracterizou o II PND como resposta estatal recebeu como apêndice este embate em torno da concentração de renda, estimulando pesquisadores do CNRH a buscarem o aperfeiçoamento da discussão sobre o social. A afirmação, no II PND, de que os problemas sociais exigiam respostas próprias, reflete o posicionamento destes profissionais. A criação de um Conselho de Desenvolvimento Social (a exemplo do que existia para a área econômica) para pensar e planejar especificamente políticas sociais e a estruturação de um sistema de informações e indicadores com o mesmo espírito são suas manifestações mais evidentes. O CNRH participa ativamente dessas ações, fornecendo informa-

6. Este debate se soma à discussão sobre o esgotamento do chamado “Milagre econômico”, de 1968 a 1973.

7. Defendida em 1970, com o título *A study in economic growth: the brazilian case* e publicada pela primeira vez no Brasil, em 1973 (Langoni, 1973).

ções, realizando estudos e pesquisas, subsidiando planos e programas. Essa atuação realimenta a renovação de sua produção, a mobilização para a construção de novo embasamento teórico para seus estudos. O aprimoramento conceitual dizia respeito à elaboração de uma noção de política social que escapasse a seu corrente entendimento como sinônimo de política setorial.

O núcleo desse novo conceito [de política social] consiste na caracterização dessa política não mais em função do setor de atividade ou área administrativa onde se formulam e executam as medidas de política, mas do beneficiário principal das ações propostas (Ipea, 1979: 1).

A primeira consequência dessa reformulação foi o tratamento das políticas setoriais como estratégias por meio das quais a política social cumpriria seu objetivo específico de “eliminar ou reduzir a ‘pobreza crítica’ e melhorar a distribuição de renda” (Ipea, 1979: 1). A segunda, extremamente relevante do ponto de vista institucional, foi o deslocamento e paulatino abandono da noção de recursos humanos. Disso resulta uma reorganização das relações entre as políticas: a de educação deixa de ser a “mais importante para o desenvolvimento”, assim definida no sentido da avaliação de que “aplicações crescentes de recursos nessa área permitem maiores retornos que em outros setores” (Ipea, 1979: 2), tornando-se a política de emprego, como distribuidora de renda, o núcleo da política social. Para complementar a política de emprego, estariam outras políticas de atendimento às necessidades da população e, todas elas, em suas especificidades, deveriam contemplar medidas de priorização de “grupos mais pobres”. A menção à pobreza e à sua redução, assim, aparece, nesse período, como foco de atenção constitutivo de todas as políticas setoriais (agora entendidas como ferramentas de intervenção numa área social mais amplamente delimitada e integrada) e como complementar no âmbito mais fundamental da geração de empregos.

Politização dos problemas sociais

Na medida em que se avança no tempo, a mobilização social tende a se intensificar e, com ela, a reformulação dos termos do debate acerca das condições de vida da população pauperizada. As crises econômica e do regime militar, na passagem para a década de 1980, incidiram de maneiras diversas sobre a sede carioca do Ipea e sobre o CNRH. A crise da dívida e a crise energética tiveram o efeito de aproximar o Inpes dos centros decisórios de governo, envolvendo mesmo a substituição de pesquisadores da unidade por especialistas recrutados com o fim de apoiar especificamente a gestão destes problemas. Os pesquisadores do CNRH, por sua vez, tive-

ram importante participação na produção de conhecimento para a fundamentação de propostas de políticas progressistas no âmbito da redemocratização do país. Os temas mais tradicionais do centro – educação, trabalho e saúde – apareciam sob novas abordagens. À questão da geração de emprego, por exemplo, somava-se a análise das relações trabalhistas. A política de saúde aparecia circunstanciada pela reflexão acerca do acesso aos serviços na Nova República, a de educação relacionada às necessidades das populações de baixa renda. Além disso, o aparecimento de temas relativos à organização política, ao “espaço comunitário”, à participação e a grupos específicos (como mulheres e crianças morando nas ruas) remete ao contexto de mobilização daqueles anos.

O tom politizado da discussão aparece também em trabalhos que relacionavam medidas ou ações governamentais à ideia de justiça social e à retomada do tema dos direitos. A intensificação dessa perspectiva fica evidente em relatório de atividades do CNRH de 1985, e baliza a definição e as propostas de condução das políticas sociais.

Propõe-se esforço de curto prazo para erradicação da pobreza absoluta, criando condições de expansão e ampliação da cobertura social pública, de modo a permitir o acesso universal, equânime e permanente aos benefícios do progresso e a plena realização dos direitos sociais da cidadania. A educação fundamental, a saúde pública, o saneamento básico, a habitação popular, a alimentação, a provisão adequada de segurança pública e de transporte coletivo urbano e o apoio ao pequeno agricultor associado ao processo de reforma e desenvolvimento agrário são bases desses direitos de cidadania (Ipea, 1985a: 2).

Ainda que com intensidades variantes, conforme as diferentes áreas setoriais, os pesquisadores do centro contribuíram para formulações posteriormente incorporadas à Constituição Federal de 1988. Os casos da educação e da saúde são exemplos dessa variação de intensidade. No caso da primeira, a forte presença do Partido da Frente Liberal no Ministério da Educação (Fagnani, 2005: 212ss.; Faria & Castro, 1989) foi um obstáculo ao diálogo com atores externos e reduziu a colaboração com pesquisadores do Ipea, desde o início dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Na saúde, diferentemente, a participação foi intensa e remonta aos estudos, às discussões e implementações de programas desde os anos de 1970, do Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento, passando pelo Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde, chegando, finalmente, ao Sistema Único de Saúde (Noronha & Levcovitz, 1994). A coincidência deste momento com o de crise econômica, entretanto, encobre as muitas faces deste vigor.

A narrativa institucional corrente descreve os anos de 1980 como período de declínio e perda de efetividade do Ipea: com o quadro muito bem formado, perdia profissionais para órgãos da gestão; com a crise econômica, perdia capacidade de remuneração compatível com a qualificação de seus técnicos; a própria função planejamento perdia sentido num contexto de urgências econômicas; a Esplanada já possuía quadros muito mais qualificados que na década anterior – quando a diferença com o Ipea era muito maior. O ano de 1987 condensa episódios que caracterizam esse período de transição. No âmbito geral, a insatisfação dos pesquisadores com a não implementação do Plano de Metas, elaborado em 1986, levou a que questionassem a encomenda do Programa de Ação Governamental para o período subsequente, 1987-1991. O endosso desta posição pelo superintendente do Iplan culminou em sua substituição, deixando claro o desgaste a que o instituto estava submetido. Pesquisadores recordam-se destes anos como de certa desilusão com as esperanças cultivadas no período de abertura do regime militar, em função da não renovação dos quadros políticos. Observavam, ainda, a incorporação imprópria do discurso e dos termos progressistas por grupos conservadores.

[...] tem-se avolumado a solicitação nesta área, muitas vezes por modismo típico dos dias atuais. Basta lembrar a inclusão de um segmento comunitário no Projeto Nordeste ou nos PDRI's do Acre e do Amazonas, bem como o tratamento de questões comunitárias no Minter [Ministério do Interior], de modo geral. Mas a colocação mais expressiva foi a criação da Seac [Secretaria de Ação Comunitária, criada no governo Sarney e alocada no Ministério do Planejamento], algo que, na verdade, escapou das mãos do Iplan (Ipea, 1985b: 2).

O Programa de Ação Governamental (1987-1991) confirma a análise presente nesta citação. Na educação, está mencionada a importância das escolas comunitárias; na habitação, a realização de mutirões comunitários; nas ações de assistência, o planejamento participativo. O público a ser atendido no “espaço da comunidade” é pulverizado: boias-frias, favelados, idosos, menores carentes, trabalhadores rurais carentes. Passagem importante, por outro lado, diz respeito às causas do agravamento das condições de pobreza: “a recessão do início dos anos 80” (Brasil, 1987: 261). Explicação que também vai se generalizar, sua importância está na dupla descontinuidade que estabelece. A primeira com o passado, por meio do abandono da noção de desenvolvimento como meio de resolução de problemas sociais, tanto no sentido da automática superação do atraso, quanto no de reformulação do modelo que havia levado à concentração da renda. A segunda descontinuidade se dá com a tematização predominante, naquele mesmo contexto, de enunciação dos problemas sociais como manifestações de injustiças sociais (Brant, 1980; Kowarick, 1994;

Sader, 1988; Doimo, 1995). A recessão como causa dos problemas remetia à superação da crise como solução. Diferentemente das situações anteriores, o conteúdo do desenvolvimento e a perspectiva da injustiça social remetiam, de forma clara, a decisões e a escolhas políticas diante de diferentes interesses.

O Ipea, como um todo, e suas equipes, como não podia deixar de ser, não estavam imunes às turbulências do período. As indefinições e possibilidades abertas pelo momento de instabilidade política e econômica e a concomitante mobilização de setores da sociedade se traduzem na variedade de abordagens e questões levantadas pela produção social daqueles anos. Profusão acompanhada por paradoxal fragilidade institucional. As sucessivas alterações de estrutura representam, igualmente, esse momento. As justificativas para elas aparecem relacionadas a tentativas de reestruturar a equipe e a dinâmica de trabalho, de forma a recuperar a relevância perdida. No que se refere à área social, em 1986, o CNRH deixa de existir, sendo substituído por três coordenadorias: Educação e cultura; Saúde e previdência; Emprego e salário. Justificativa distinta é a de 1990, com a imposição de enxugamento das instituições públicas iniciada após a eleição de Fernando Collor. Já debilitada, a instituição responde aderindo ao discurso da busca por eficiência. A separação entre Inpes e Iplan deixa de existir, o instituto deixa de ser “de planejamento econômico e social” para se tornar “de pesquisa econômica” (denominação atual) e, na área social, reduz as três coordenadorias à Coordenação de Políticas Sociais. O esforço não impede que o Ipea entre na lista das instituições a serem fechadas, o que, por fim, não aconteceu. A enunciação dos problemas sociais como expressão de injustiças sociais e a afirmação de garantia de direitos como parâmetro para sua resolução pelo Estado, por sua vez, já tinham perdido força.

As formas extremas, mensuráveis e localizáveis dos problemas sociais

Concomitante à participação de pesquisadores das coordenações de políticas sociais nos debates para preparação da Constituição, era inaugurada, no Inpes, nova frente de trabalho: a construção de linhas de pobreza (Rocha, 1989). Claro que aqui os contornos gerais dos fatos acabam deixando em segundo plano pequenos, mas significativos, acontecimentos, como o de que entre os pesquisadores de Brasília também havia, desde meados dos anos de 1980, investimentos em novas técnicas e ferramentas para trabalho mais detalhado com as bases de dados então crescentemente disponíveis. Se quisermos, podemos retroceder até a década de 1970, quando, por determinação do Conselho de Desenvolvimento Social organizado a partir do II PND, pesquisadores do CNRH se engajaram na construção

de um sistema nacional de indicadores sociais (Demo, 1976). A linha de pobreza construída no Ipea merece destaque em meio à evolução cotidiana das rotinas de pesquisa, em função do significado que assume no processo de transformação da produção social do Ipea. Desenvolvida em momento de ebulição e disputas entre entendimentos sobre o que seria a adequada oferta estatal de bens e serviços sociais, a linha de pobreza resultou de encomenda, pelo Banco Mundial, em dissonância com o ambiente interno, mas coerente com a atuação do demandante pelo mundo (Mosley, Harrigan & Toye, 1991; Stahl, 1994; Haughton & Khandker, 2009; Pereira, 2010). As relações entre os pesquisadores do CNRH e as missões do Banco Mundial desembarcadas em Brasília nos anos de 1980 são comumente descritas pelos primeiros em termos de negociação e resistência, ao passo que entre os do Rio de Janeiro predominam as noções de inspiração e colaboração. Assim, enquanto havia, entre pesquisadores do CNRH, postura mais prevenida diante desta relação, entre os cariocas a adoção de instrumentos e concepções – compreendida como oportunidade de aprimoramento e atualização, independentemente de questões políticas – levou à acolhida do pedido.

A partir deste período, o emprego de técnicas para localização e mensuração de manifestações de problemas sociais se desenvolve. A não efetivação das pretendidas e demandadas garantias estatais de direitos sociais, bem como o desgaste deste tema em decorrência do abuso sofrido por sua incessante e inconsequente repetição, provavelmente abria espaço para novas abordagens e havia esta tendência em curso; tendência de que a linha de pobreza é apenas parte do problema. Se a segunda metade dos anos de 1980 foi de transição política e organizacional para o Ipea, o início da década seguinte abrigou transição nas formas de tratamento dos temas sociais. A produção do instituto ilumina duas faces desta transitoriedade. A primeira se mostra no uso de novas ferramentas e nova tipologia de informação que elas disponibilizam. A segunda, que se depreende deste uso, marca o caráter geracional da mudança institucional: pesquisadores com mais anos de casa tendem a empregar os novos recursos analíticos de forma mais contextualizada que os mais jovens, ou, tendem a analisar os dados obtidos a partir de leituras político-históricas que ocupam menos este último grupo. Coletânea publicada em 1993 e dedicada a temas sociais (com ênfase em índices, também novidade naquele período) é exemplo dessa transitoriedade e a comparação entre dois artigos – um sobre desigualdade de renda e outro sobre pobreza – ilustra essas sutis diferenças (Albuquerque, 1993).

No caso relacionado à desigualdade de renda (Albuquerque, 1993: 135), apesar da tradição de debate sobre o problema da concentração como decorrência do tipo de desenvolvimento implementado no Brasil, a questão não é tratada nesses termos.

Diferentemente, a análise centra-se nas características dos atores e do mercado, estabelecendo graus diferenciados de influência de certas variáveis na configuração do fenômeno em discussão. A pobreza (Albuquerque, 1993: 189), por sua vez, é relacionada aos acontecimentos de determinado momento histórico – a década de 1980 –, concorde-se ou não com os fatores identificados como centrais. Outro ponto é a ausência de menção, no primeiro artigo, a políticas de geração de emprego – tendo-se em vista aquela tradição – como parte da intervenção em favor dos mais pobres, possibilidade apresentada no capítulo sobre pobreza. Finalmente, o capítulo sobre a desigualdade de renda – exceto pela menção ao “caráter imperioso” do objetivo de alteração de sua concentração, pela política de desenvolvimento (Albuquerque, 1993: 135) – concentra-se nas variações de resultados (a desigualdade entre rendas) obtidos pelas combinações diversas das variáveis que são seu ponto de partida e que compõem, também, sua conclusão, ou seja, as características dos indivíduos e das famílias na interação com as características do meio (neste caso, do mercado de trabalho e das políticas de estabilização).

É curiosa também a ressalva do organizador da publicação à noção de “humano” que acompanha a de “desenvolvimento”, ao referir-se ao recém-lançado relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (UNDP, 1990). Seu argumento revela o ruído gerado pelo encontro entre o desenrolar de um raciocínio próprio e um ideário pronto, externo ao contexto, que é a referência do autor: depois de encadear ideias sobre evoluções históricas e sociais, relações entre indivíduos e coletivos, afirma que o homem “é o ator por excelência do desenvolvimento” e – ao considerar que o Pnud apresenta formulação semelhante – o adjetivo “humano” seria “dispensável” (Albuquerque, 1993: 12). A incorporação destas novas noções e formas de abordar os problemas sociais tende, como é usual num processo de sucessão entre ideias socialmente predominantes (Hall, 1989; Sikkink, 1991), a aparar arestas e a normalizar, massificar sua presença no discurso público, o que aconteceria na sequência.

Essa transição, apreendida na produção, se processava apesar dos riscos incorridos pelo Ipea na primeira metade da década de 1990, e não foi antes da substituição de Fernando Collor por Itamar Franco na Presidência da República que o instituto encontrou as condições para sua recuperação. Ao adotar estratégia de aproximação e abertura de interlocução com setores organizados da sociedade, Itamar Franco teve na Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida seu principal feito na área social. Para isso, utilizou-se de estudo em fase de desenvolvimento, no Ipea, por pesquisadores da Coordenação de Políticas Sociais de Brasília. O dado de 32 milhões de brasileiros estarem vivendo abaixo da linha da pobre-

za foi extraído do Mapa da Fome (Peliano, 1993) e esteve na base tanto de ações públicas de estímulo à mobilização social, quanto de controvérsias a respeito da metodologia que o gerou. Este segundo caso diz respeito aos debates, no interior do Ipea, que opunham linhas metodológicas das unidades de Brasília e do Rio de Janeiro. Esta polêmica não se tornou pública e, no que diz respeito ao cenário externo, o Mapa da Fome marcou o que alguns autores apontaram como tendo sido a primeira vez que um problema social extremo como a fome havia sido colocado no centro da agenda de discussão pública (Draibe, 1993; Telles, 1998; Landim, 1998). A repercussão alcançada colocou o nome do Ipea em evidência, distinção que há muito não gozava, marcando também, desta forma, o primeiro passo para sua recuperação institucional. Garantia de recursos e realização de concursos deram início ao movimento de retomada de investimentos e atribuição de importância à instituição pelos governos federais que se sucederam, dos presidentes Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

O trabalho da Coordenação de Políticas Sociais, em Brasília, entrava no governo Fernando Henrique Cardoso fortalecido. Entretanto, as políticas desta gestão para a área social foram alvo de críticas e controvérsias. O debate “focalização *versus* universalização” das políticas sociais dá, em grande medida, o tom do embate então travado. Seu arrefecimento pode ser creditado à proeminência consolidada na passagem do primeiro para o segundo mandato do presidente Cardoso, e vencida por um dos lados da contenda: aquela mais afim à perspectiva da focalização. A nomeação do pesquisador Ricardo Paes de Barros à frente de grupo numeroso no Ipea-Rio para a coordenação da agora chamada Diretoria Social do Ipea, em 1999, coroa essa virada no interior da instituição.

Texto para discussão escrito neste ano (Barros, Mendonça & Santos, 1999) ajuda a ilustrar algumas características dessa abordagem. Seu objetivo é o de

realizar uma análise descritiva aprofundada da estrutura da pobreza entre os idosos no Brasil em 1997, investigando a incidência e a natureza desta pobreza e o impacto que a presença e a renda dos idosos têm sobre a pobreza dos demais membros da sociedade (Barros, Mendonça & Santos, 1999: 1).

O foco do trabalho detém-se sobre um grupo específico – os idosos – e a pobreza é compreendida como fenômeno igualmente delimitado, portador de natureza própria e descritível, cuja ocorrência é passível de previsão via cálculo. Assim como o idoso é definido por sua faixa etária, a pobreza é definida por linha de pobreza escolhida pelos autores. Idosos e pobreza serão confrontados nesse ambiente hipotético, com a inserção controlada de outras variáveis ou subcategorias, conforme o

estudo requeira ou permita. As operações dos autores permitem-lhes, a cada passo, dar informações como as de que até os 60 anos, a renda de um indivíduo cresce para depois, declinar; que a desigualdade de renda é maior entre idosos que entre não idosos; ou que os não idosos sofrem mais “os efeitos da pobreza” (Barros, Mendonça & Santos, 1999: 12) que os idosos. Cor, gênero e escolaridade também são testados sobre grupos de idosos e não idosos, de modo a que se chegue à conclusão de quais variáveis produzem maior ou menor incidência de pobreza sobre cada um deles. Os subgrupos recebem, ainda, mais subdivisões, que, por vezes, apresentam resultados distintos daqueles obtidos com as primeiras divisões. A reunião dessas informações compõe as conclusões do estudo, num retrato claro e exato do que seja a pobreza dos idosos.

Com ferramentas técnicas cada vez mais sofisticadas, nessa forma de pensar e falar sobre problemas sociais, o indivíduo é a unidade de análise privilegiada. Em lugar de menção a formas diversas de manifestação – como os anteriores objetos de políticas setoriais ou de direitos sociais –, a designação preferencial se dá por formulações mais sintéticas – como pobreza ou desigualdade, fome ou miséria – e o emprego de recursos para medição e cálculos econométricos permite que sejam tratadas como objetos quase palpáveis e de maneira localizada. A ineficiência das políticas tradicionais de enfrentamento dos problemas sociais justifica a adequação deste tipo de abordagem, segundo os seus defensores. A localização de grupos pobres em determinado contexto e a identificação de traços e características individuais que contribuem com maior ou menor intensidade para a condição de pobreza permitem a orientação de políticas para estes grupos e a intervenção sobre essas características, expediente garantidor de eficiência. No Ipea, pesquisadores empenhados nessa linha tendem a ver na teoria do capital humano e nos trabalhos de Langoni suas principais referências. Diferentemente do passado, em que essa teoria não encontrou terreno favorável para desenvolver-se, na virada do milênio, as condições para seu acolhimento se mostravam positivas.

O interesse em contrabalançar esta forma de tratamento dos problemas sociais, colocando em circulação termos e argumentos de viés menos focalizados como também representativos da produção social do Ipea, está na origem do boletim *Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*, idealizado e realizado por pesquisadores da equipe de Brasília, desde o ano 2000. Nesse caso, as referências continuam sendo aquelas afins à afirmação das políticas universais e a ideia de focalização significa a garantia de que os mais pobres tenham condições de usufruírem dessas mesmas políticas, em contraposição à otimização de recursos por área social, ineficiente por definição. Ainda que ferramentas e recursos possam ser comuns àqueles empregados pelos pesquisadores mais identificados com a abordagem

desenvolvida na unidade carioca, a contraposição foi construída na preservação da menção a um leque de políticas setoriais, cujo aperfeiçoamento deve ser compreendido como tarefa estatal de garantia dos direitos dos cidadãos. O contexto de críticas às reformas do Estado e identificação das políticas sociais do governo Fernando Henrique com condições impostas por organizações financeiras internacionais, no contexto do ajuste estrutural, acirraram a contraposição; mais ainda com a proximidade – agora se pode dizer, histórica – entre aquelas instituições e os pesquisadores da unidade do Rio de Janeiro.

A questão geracional também se intensifica, neste momento, em torno dos concursos para a seleção de novos profissionais. Após o esvaziamento dos anos de 1980 e 1990, as características do recrutamento significavam a definição das características do Ipea no futuro. A questão era: o perfil do novo técnico e, portanto, da instituição, deveria ser definido pelo aprofundamento da especialização matemática e sofisticação econométrica ou pelo fortalecimento de compreensão ampla a respeito da gestão pública em meio a cenários historicamente determinados por interesses políticos em constante conflito? Para os defensores da primeira posição, até aquele momento em posição privilegiada no interior da disputa, a crítica à ênfase em determinados conteúdos especializados – principalmente os matemáticos e estatísticos – era incompreensível, na medida em que se tratava de tipo de conhecimento de ponta e reconhecido internacionalmente, fator de elevada importância para essa visão. Mais que incompreensão, no entender desses pesquisadores, o investimento no recrutamento de profissionais com esse perfil compunha exatamente o conjunto de ações e iniciativas que ajudariam a recolocar o Ipea na linha de excelência de sua tradição. Para os defensores da segunda vertente, era o mesmo objetivo de recolocação do Ipea que levava à defesa de seleção de pesquisadores com domínio técnico, sem prejuízo de capacidade de leitura histórico-social. Embora tal disputa pudesse parecer apenas questão de ênfase em habilidades desejáveis por ambas perspectivas, as devidas compreensões dos significados acerca do domínio de tais competências ecoam leituras distintas da conjuntura em transição. Tratava-se de abordagem mais liberal, de um lado, e, de outro, de oposição a ela. Cisão cujas repercussões seguiram produzindo efeitos no interior da instituição – visíveis em acusações de aparelhamento do instituto, por um lado, e na defesa de uma guinada neodesenvolvimentista, por outro⁸ – e oferecendo elementos para apreensão ampliada de conflitos sociais atuais, fossem suas reverberações figuradas partidariamente ou pelos sentidos diversos atribuídos às políticas econômicas e sociais mais recentes.

8. Algumas referências publicadas no jornal *Folha de S. Paulo*, todas no caderno “Mercado”: “Ipea muda foco de atuação, diz Pochmann” (17 Nov. 2007); “O expurgo no Ipea” (02 Dez. 2007); “Ipea suspende divulgação trimestral de previsões” (27 Jun. 2008); “Ipea faz concurso para dobrar pessoal e mudar perfil” (21 Set. 2008); “Concurso do Ipea faz ataque a neoliberalismo e globalização” (18 Dez. 2008); “O exame do Ipea reprova seu comissariado” (21 Dez. 2008) e, no caderno “Brasil”: “O comissariado está destruindo o Ipea” (29 Jun. 2008).

Ipea, objeto social

O Ipea é uma instituição estatal produtora de conhecimento, com missão de subsidiar a elaboração, implementação e execução de políticas públicas. Se considerarmos que todo objeto social ganha corpo em meio a relações e disputas entre agentes diversos e historicamente condicionados, a natureza do Ipea e as relações que estabelece (com outros órgãos do poder público, com instituições internacionais, com a academia) o tornam objeto privilegiado para a apreensão e análise da história do país e das áreas de intervenção pública a que seus pesquisadores se dedicaram. O reconhecimento social que define o Ipea como ilha de excelência na burocracia brasileira, entretanto, obscurece essa dimensão histórica do instituto, produzindo indesejada confusão entre tomá-lo como parte do cenário de eventos sociais e colocar em dúvida seu rigor, isenção ou qualidade. Esse equívoco é, ele mesmo, efeito dessa construção social: excelência como sinônimo de isolamento dos jogos e visões de mundo implicados nas escolhas de condução do país. Embora defensável pelos atores, no plano da experiência, tal isolamento é impossível sociologicamente. Este artigo pretendeu contribuir para a construção do Ipea como objeto de relevância sociológica e, mais especificamente, profícuo para os estudos da evolução da política social brasileira pós-1964.

A evolução institucional do Ipea esclarece como certas abordagens e formas de compreensão e tratamento de problemas sociais são construídos no tempo e nas relações, ainda que naturalizados aos olhos do presente. Assim, à periodização estabelecida pela própria instituição – de força, crise e recuperação institucionais –, propomos sobrepor outra, relacionada à evolução das formas de compreensão e das políticas dedicadas aos problemas sociais. No primeiro momento, a mão de obra para o desenvolvimento sintetizava a abordagem a informar a política social. Esse entendimento é predominante no início do regime militar e, conseqüentemente, nos anos iniciais do Ipea. Mantém-se válido até o início da década de 1980. No segundo momento, a partir da virada para os anos de 1990, a pobreza mensurada, localizada, esquadrihada cumpre esse papel. É por essa via que o nome do Ipea ganha renovada notoriedade e que se dá sua recuperação institucional, mantendo sua produção relevante em diversas áreas da política pública até hoje. Os anos entre um e outro são literalmente anos de transição, mas – desta perspectiva – não de crise. Marcaram o declínio de uma concepção acerca dos problemas sociais, seguida da emergência de outra.

Os pesquisadores de Brasília avançavam na elaboração de uma concepção de política social não fragmentada e em consonância com o momento de mobilização por demandas baseadas em ideias de direitos, cidadania, igualitarismo. Depois de

seu auge, na primeira parte da década de 1980, esse entendimento progressivamente perde força, ao passo que, na unidade do Rio de Janeiro, construía-se as condições para emergência de outra abordagem, de maneira também paulatina. Os pesquisadores da unidade carioca aproximaram-se da agenda internacional que estimulava a produção dos recursos técnicos que, mais tarde, se disseminariam de forma vigorosa. O avanço técnico, na linha do que já mostrou Desrosières (2000), permitiu a construção de novas formas de representar problemas sociais (destacam-se os temas da fome, da pobreza, da miséria) e, com elas, novos discursos, ideias e proposições de formas de enfrentá-los.

Thelen (2003) defende que se olhe para a história, para apreender como instituições e/ou organizações se transformam ao longo do tempo, tema caro entre institucionalistas e para a sociologia das organizações (Powell & DiMaggio, 1991; Dobbin, 1994; Fligstein, 1993). Mas o inverso também é verdadeiro: quando sociedade e instituições são considerados conjuntamente, os ganhos de compreensão mostram-se dos dois lados. A trajetória do Ipea – aqui, do Ipea social –, oferece rica perspectiva do campo das políticas e suas conformações sociais, valendo, ainda, para as mais recentemente implementadas. Esse objeto pouco explorado pode contribuir muito para a interpretação da gênese e das atuais configurações das intervenções públicas sobre os problemas sociais.

Institutional change and applied knowledge: the history of social Ipea

Abstract: The Applied Economic Research Institute (Ipea) was created in 1964 to support the design and implementation of government development plans. Until the mid-1970s, it was mainly identified with the area of economic policy. Currently, its studies cover large and diverse policies and public. By its nature of applied knowledge producer, its path offers fruitful point of view to grasp the history of the country and policy areas to which their researchers were dedicated. Based on documental research, this paper presents the institutional evolution of the Ipea, in the area of social policies. It aims to contribute to building the institute and its production as social and historical objects, a dimension sometimes overshadowed by its representation as island and excellence within the Brazilian bureaucracy.

Keywords: social policies, Ipea, development, applied knowledge, poverty.

Referências

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti (Coord.). *O Brasil social: realidades, desafios, opções*. Rio de Janeiro: Ipea, 1993.

AUGUSTO, Maria Helena Oliva. Políticas públicas, políticas sociais e políticas de saúde: algumas questões para reflexão e debate. *Tempo Social. Revista de Sociologia da USP*, v. 1, n. 2, p. 105-119, 1989.

BARROS, Ricardo Paes; MENDONÇA, Rosane; SANTOS, Daniel. *Incidência e natureza da pobreza entre idosos no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 1999.

BRANT, Vinicius Caldeira; SINGER, Paul (Orgs.). *São Paulo: o povo em movimento*. São Paulo: Vozes; Cebrap, 1980.

BRASIL. Plano de Ação Governamental, 1987.

CASTRO, Claudio de Moura e. Investimento em educação no Brasil: uma réplica. *Revista Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 1, n. 2, 1971. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/issue/view/26>>. Acesso em: 27 Abr. 2010.

CUNHA, Márcia P. *Do planejamento à ação focalizada. Ipea e a produção de uma abordagem de tipo econômico da pobreza*. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

D'ARAUJO, Maria Celina; CASTRO, Celso. *Tempos modernos: João Paulo dos Reis Velloso – memórias do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

D'ARAUJO, Maria Celina; FARIAS, Ignez Cordeiro de; HIPOLITO, Lucia. *Ipea 40 anos – apontando caminhos*, 2004. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: Jun. 2006.

DEMO, Pedro. *Emergência do planejamento social no Brasil*. Brasília: Ipea, 1976 (mimeo).

DESROSIÈRES, Alain. *La politique des grands nombres – histoire de la raison statistique*. Paris: La Découverte, 2000.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. *The internationalization of Palace Wars – lawyers, economists, and the contest to transform Latin American States*. Chicago: The University of Chicago Press, 2002.

DOBBIN, Frank. *Forging industrial policy: the United States, Britain and France in the railway age*. New York: Cambridge University Press, 1994.

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

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais do regime militar brasileiro: 1964-1984. In: SOARES, G.; D'ARAUJO, M. C. (Orgs.). *21 anos de regime militar – balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1994.

———. O redirecionamento das políticas sociais segundo a perspectiva neoliberal. *As Políticas Sociais no Brasil – Caderno Técnico*, n. 18, p. 21-39, 1993..

FAGNANI, Eduardo. *Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade*. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas(Unicamp), Campinas, 2005.

FARIA, Vilmar; CASTRO, Maria Helena Guimarães. Política social e consolidação democrática no Brasil . *Caderno de Pesquisa do Nepp*, n. 11. Campinas, Unicamp, 1989.

FISHLOW, Albert. Brazilian size distribution of income. *The American Economic Review*, v. 62, n. 2, p. 391-402, 1972.

FLIGSTEIN, Neil. *The transformation of corporate control*. Massachusetts: Harvard University Press, 1993.

HALL, Peter (Org.). *The political power of economic ideas – keynesianism across nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989.

HAUGHTON, Jonathan; KHANDKER, Shahidur. *Handbook on poverty + inequality*. Washington: The World Bank, 2009.

HOLLISTER, Robinson. *Technical evaluation of first stage of the Mediterranean Project*. Paris: OECD, 1967.

HUGHES, Gerald. Projecting the occupational structure of employment in OECD countries. Paris: OECD, 1993.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Literatura econômica. Edição especial – 25 anos – A memória da produção do Ipea*. Rio de Janeiro: Ipea, 1989.

———. *Relatório de atividades*. Brasília: Ipea, 1985a (mimeo).

———. *Proposta de trabalho com respeito a política social participativa*. Brasília: Ipea, 1985b (mimeo).

———. *Síntese das atividades realizadas no período 1976-1979*. Brasília: Ipea, 1979 (mimeo).

———. *Consolidação do CNRH: preliminares sobre funções e estrutura organizacional*. Brasília: Ipea, 1970a (mimeo).

- . *Nova estrutura para o IPEA (transitório)*. Brasília: Ipea, 1970b (mimeo).
- . *Epea: History, organization, and functions*. Brasília: Ipea, 1965 (mimeo).
- KOWARICK, Lucio (Org.). *As lutas sociais e a cidade – São Paulo passado e presente*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- LANDIM, Leilah (Org.). *Ações em sociedade – militância, caridade, assistência etc.* Rio de Janeiro: NAU/Iser, 1998.
- LANGONI, Carlos G. *Distribuição da renda e desenvolvimento econômico do Brasil*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 2005.
- . *As causas do crescimento econômico do Brasil*. Rio de Janeiro: Apec, 1973.
- . *A study in economic growth: the Brazilian case*. Tese (Doutorado) – University of Chicago, Chicago, 1970.
- LOUREIRO, Maria Rita. Formação de quadros para o governo: as instituições de pesquisa econômica aplicada. In: LOUREIRO, M. R. (Org.). *50 anos de ciência econômica no Brasil (1946-1996) – pensamentos, instituições, depoimentos*. Rio de Janeiro: Fipe; Vozes, 1997a.
- . *Os economistas no governo. Gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997b.
- MADDISON, Angus. The origins and early years of the centre: a personal perspective. In: MACEDO, J. B.; FOY, C.; OMAN, C. P. (Eds.). *Development is back*. Paris: OECD Development Centre, 2002.
- MALAN, Pedro. Ainda sobre a distribuição da renda. *Revista de Administração de Empresas*, v. 14, n. 2, 1974. Disponível em: <<http://www16.fgv.br/rae/rae/index.cfm?FuseAction=EdicoesAnteriores>>. Acesso em: 27 Abr. 2010.
- MALAN, Pedro; WELLS, John. Distribuição da renda e desenvolvimento econômico do Brasil – resenha. *Revista Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 3, n. 4, 1973. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/issue/view/27>>. Acesso em: 27 Abr. 2010.
- MONTECINOS, Verónica. Economists in political and policy elites in Latin America. In: COATS, Alfred William. The Post-1945 internationalization of economics. Annual supplement to volume 28 *History of political economy*. Durham; London: Duke University Press, 1996.

MOSLEY, Paul; HARRIGAN, Jane; TOYE, John. *Aid and power – the World Bank & policy-based lending*, v. 1, “Analysis and policy proposals”. London; New York: Routledge, 1991.

NICOLAI FILHO, Reinaldo. *O Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – Ipea – (1964-1984). A institucionalização de uma burocracia*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001.

NORONHA, José Carvalho; LEVCOVITZ, Eduardo. AIS-SUDS-SUS: os caminhos do direito à saúde. In: GUIMARÃES, R.; TAVARES, R. *Saúde e sociedade no Brasil: anos 80*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

OVERTVELDT, Johan Van. *The Chicago School – How the University of Chicago assembled the thinkers who revolutionized the economics and business*. Chicago: Agate; B2 Book, 2007.

PÉCAUT, Daniel. *Os intelectuais e a política no Brasil – entre o povo e a nação*. São Paulo: Ática, 1989.

PELIANO, Anna Maria T. M. (Coord.). *O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar*. Brasília: Ipea, 1993.

PEREIRA, José Márcio Mendes. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro, 1944-2008*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

POWELL, Walter; DI MAGGIO, Paul (Eds.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

ROCHA, Sônia. *Estabelecimento e comparação de Linhas de pobreza para o Brasil*. Texto para Discussão n. 153. Rio de Janeiro: Ipea, 1989.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena – experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SIKKINK, Kathryn. *Ideas and institutions – developmentalism in Brazil and Argentina*. New York: Cornell University Press, 1991.

STAHL, Karin. Política social en América Latina. La privatización de la crisis. *Nueva sociedad*, n. 131, p. 48-71, 1994.

TELLES, Vera da Silva. A nova questão social brasileira. *Estudos Marxistas*, n. 6, p. 106-117, Praga, 1998.

THELEN, Kathleen. How institutions evolve: insights from comparative historical research. In MAHONEY, J.; RUESCHEMEYER, D. (Eds.). *Comparative historical analysis in the social sciences*. New York: Cambridge University Press, 2003.

TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, Arthur Carlos (Orgs.). *A controvérsia sobre distribuição de renda*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). *Human development report*. New York; Oxford: Oxford University Press, 1990.

VEJA. A renda dos brasileiros. *Veja*, São Paulo, 1972. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/arquivo_veja/capa_07061972.shtml>. Consulta em: 02 Fev. 2010.

VELOSO, João Paulo dos Reis; TAVARES, Maria da Conceição; CHACEL, Julian. Os institutos de pesquisa, o ensino de economia, a participação dos economistas no governo e outros temas. In: LOUREIRO, M. R. (Org.). *50 anos de ciência econômica no Brasil (1946-1996) – pensamentos, instituições, depoimentos*. Rio de Janeiro: Fipe; Vozes, 1997.



Desigualdades de gênero em tempo de trabalho pago e não pago no Brasil, 2013

Recebido: 28.06.16

Aprovado: 05.03.17

Marcelo Medeiros
& Luana Simões Pinheiro*

* Marcelo Medeiros é doutor pela Universidade de Brasília (UnB), realiza estudos no campo sobre a desigualdade social, tem formação em sociologia e economia, atualmente é visitante na Yale Law School, New Haven (CT), USA. É também pesquisador do Ipea e professor na UnB, Brasília (DF), Brasil. <marcelo.medeiros@ipea.gov.br>

Luana Simões Pinheiro é doutoranda em sociologia pela Universidade de Brasília (UnB), Brasília (DF), Brasil, é economista e mestre em sociologia pela mesma instituição. É também técnica de planejamento e pesquisa do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea). <luana.pinheiro@gmail.com>

Resumo: Avalia-se a desigualdade de gênero no uso do tempo para trabalho no Brasil dividindo-se o tempo total de trabalho em trabalho pago (mercado) e não pago (doméstico) a partir de dados da Pnad 2013. Conclui-se que há muita desigualdade dentro do grupo dos homens bem como dentro do grupo das mulheres. A maior parte da desigualdade dentro desses grupos está associada à polarização entre trabalhar ou não. Os trabalhos femininos, pago e não pago, são os que mais contribuem para a desigualdade total na sociedade. O trabalho doméstico masculino não é frequente e por isso contribui pouco para a desigualdade. Os principais determinantes do diferencial de gênero na duração das jornadas de trabalho são a proporção de pessoas que fazem trabalho pago e a duração do trabalho não pago. A divisão sexual do trabalho não é caracterizada por um espelhamento de atividades e, por isso, as mulheres invariavelmente trabalham mais que os homens, mesmo quando as desigualdades dentro dos grupos são consideradas.

palavras-chave: uso do tempo, trabalho doméstico, divisão sexual do trabalho.

Introdução

A forma como as pessoas conseguem alocar seu tempo em diferentes atividades determina em boa medida o que são capazes de fazer e como podem se beneficiar dos frutos de seus esforços. Particularmente importante é a alocação de tempo em trabalho, remunerado ou não, uma vez que essa é a atividade que, de maneira geral, envolve a maior parcela do tempo das pessoas ao longo de sua vida adulta. O tempo de trabalho está associado, primeiro, a responsabilidades (quem e quanto deve ser assumido de certas tarefas) e, segundo, a poderes (quem controla o que a partir dos resultados do trabalho). Não é difícil, portanto, ver porque o uso do tempo para trabalho é uma questão-chave para se entender o funcionamento da sociedade.

O uso do tempo em trabalho é especialmente relevante para o estudo das desigualdades de gênero. Mulheres e homens não trabalham igualmente nas mesmas atividades, nem o fazem na mesma duração. Logo, responsabilidades e poderes são diferentes entre homens e mulheres, em parte como decorrência da forma como alocam seu tempo.

Para analisar essa alocação, avaliamos a desigualdade de gênero no uso do tempo para trabalho no Brasil. Dividimos o tempo total de trabalho em tempo de trabalho pago (aquele que é realizado no mercado de trabalho e na produção para o auto-consumo) e tempo de trabalho não pago (trabalho doméstico). Nosso objetivo é mensurar a carga de cada tipo de trabalho e o grau de desigualdade dessa carga entre mulheres e homens, bem como dentro desses grupos. Para isso, lançamos mão de ferramentas que são utilizadas nas pesquisas sobre desigualdade de renda e as aplicamos aos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2013.

Parte do que estamos estudando é senso comum. Por exemplo, é óbvio que existe uma divisão sexual do trabalho e que nessa divisão a maior responsabilidade pelo trabalho doméstico é feminina. Nosso foco, porém, não é na constatação desses fatos e sim em sua mensuração com alguma precisão. Esse tipo de mensuração é especialmente importante para nossos objetivos, uma vez que nos importa não somente comparar uma categoria geral de mulheres com outra de homens e sim verificar também diferenças que existem dentro dos grupos formados pelas mulheres e pelos homens.

Especificamente, nos interessa saber:

- i.* em que medida a divisão sexual do trabalho no Brasil se caracteriza por um espelhamento das jornadas de trabalho pago e não pago de homens e mulheres, ou seja, em que medida a menor participação de homens em trabalho não pago e sua maior presença em trabalho pago seria compensada pelo envolvimento das mulheres em sentido oposto: maior presença em trabalho não pago e menor em trabalho pago;
- ii.* o quanto o acúmulo de jornadas de trabalho implica desigualdades de gênero na carga total de trabalho, entendida esta como a soma do tempo em trabalho pago e em trabalho não pago;
- iii.* qual é o nível de desigualdade no uso do tempo para cada tipo de trabalho, segundo o sexo; e
- iv.* qual a contribuição de cada tipo de trabalho para essa desigualdade.

Nossas conclusões gerais são de que metade, tanto das mulheres como dos homens, não acumula duas jornadas de trabalho; os principais determinantes do diferencial de gênero na duração das jornadas de trabalho são a proporção de pessoas que fazem trabalho pago e a duração do trabalho não pago; os homens e as mulheres

constituem grupos internamente heterogêneos, com a maior parte da desigualdade dentro desses grupos sendo associada à polarização entre trabalhar ou não em determinada atividade.

Em relação à desigualdade total de tempo de trabalho, investigamos como cada tipo de trabalho, desempenhado por cada sexo, contribuiria para a sua conformação. Desigualdade total é aquela que se refere à desigualdade na distribuição do tempo de trabalho total (soma dos tempos pago e não pago) da população total (homens e mulheres). Nesse caso, é o trabalho pago das mulheres aquele que mais contribui para a desigualdade total de tempo de trabalho, seguido do trabalho pago dos homens e do não pago das mulheres, sendo o trabalho não pago dos homens de pouca relevância em função de sua baixa ocorrência e curta duração.

Finalmente, concluímos que a divisão sexual do trabalho não é caracterizada apenas por um espelhamento de atividades pagas e não pagas entre homens e mulheres, e isso está relacionado ao fato de as jornadas totais de trabalho de mulheres e homens serem próximas, mas as mulheres, invariavelmente, trabalham mais quando comparadas com homens que seriam seus equivalentes na distribuição de tempo, as mulheres sempre apresentarão jornadas maiores que os homens. Equivalentes, neste caso, refere-se à posição dos homens e das mulheres na distribuição de tempo de trabalho total de cada sexo (décimos, centésimos, ou qualquer outro ponto de corte).

Estudos antecedentes

A maior parte das pesquisas sobre uso do tempo vem de países da Europa Ocidental, da Austrália ou dos Estados Unidos, que já contam com pesquisas de uso do tempo estruturadas e de longa data, permitindo mesmo a realização de análises longitudinais. Essas pesquisas têm apontando para uma redução significativa do tempo feminino alocado no trabalho doméstico e para uma ampliação suave do tempo masculino nas mesmas atividades. A despeito deste movimento, identificam que o trabalho doméstico permanece feminino e que, embora a contribuição relativa dos homens tenha aumentado, as mulheres fazem, ainda, pelo menos duas vezes mais trabalho doméstico do que eles (Bianchi *et alii*, 2000; Brines, 1994; Coltrane, 2000; Fuwa, 2004; Greenstein, 2000).

No entanto, para além da desigual distribuição do trabalho reprodutivo, os estudos apontam para uma segmentação das tarefas realizadas no âmbito domiciliar. As mulheres tornam-se responsáveis por atividades que poderiam ser identificadas como rotineiras e menos discricionárias (ou seja, com menos possibilidades de se-

rem adiadas), tais como lavar roupas e vasilhas, passar roupas, limpar a casa, cuidar dos filhos, cozinhar, as quais também seriam tarefas muito consumidoras de tempo. Já aos homens caberiam as atividades mais ocasionais e flexíveis, a exemplo de pequenos reparos nas residências, cuidar do jardim, cuidar dos carros ou pagar contas (Coltrane, 2000; Fuwa, 2004; Lennon & Rosenfield, 1994).

Esses estudos tratam de temas diversos, mas suas conclusões convergentes são as seguintes:

i. o tempo econômico masculino é maior do que o tempo feminino e, contrariamente, o tempo feminino na reprodução social é maior do que o masculino; e

ii. o aumento da jornada de tempo econômico prejudica mais as mulheres, uma vez que o tempo dedicado por elas à reprodução social não tende a diminuir, o que leva a uma redução no tempo livre das mulheres, que acabam por adicionar tempo econômico ao tempo da reprodução.

Uma parte expressiva dos estudos produzidos no cenário internacional procura identificar o que, de fato, determina a alocação de tempo em trabalho não pago. Tais determinantes podem ser agrupados em quatro grandes abordagens¹:

□ *Recursos relativos/teoria da dependência econômica*: fundamenta-se na visão das trocas econômicas ou em teorias conhecidas como teorias da barganha. A ideia é que a divisão de trabalho doméstico não remunerado, por ser atividade indesejada, é vista como resultado de negociações entre os membros do domicílio (maridos e mulheres)², que, a partir dos insumos e produtos que trazem ao casamento, procuram encontrar o melhor acordo baseado em interesses estritamente individuais. O nível de recursos relativos – ou de dependência econômica – leva ao estabelecimento de relações que determinam o quanto de trabalho doméstico será realizado por cada membro do casal. Aquele com mais recursos, utiliza sua vantagem para evitar realizar trabalho doméstico e fazer com que o cônjuge o faça. O tempo em trabalho doméstico reflete, nesta perspectiva, relações de poder que se estabelecem entre homens e mulheres. Esta perspectiva adere à visão de que a relação por trás da divisão do trabalho doméstico é fundamentalmente econômica e, portanto, neutra em relação a gênero. Uma série de estudos, porém, tem apontado limites ao nível de efetividade que esta perspectiva pode ter, especialmente para as mulheres. Becker

1. Para uma discussão mais detalhada sobre estas perspectivas, ver Luana Pinheiro, “Determinantes da alocação de tempo em trabalho reprodutivo: uma revisão sobre os achados em pesquisas nacionais e internacionais”, in N. Fontoura & C. Araujo (2016).

2. A grande maioria dos estudos conduzidos refere-se a casais heterossexuais apenas, seja pela limitação de informações, seja pela reprodução de um modelo tradicional dominante de família. Poucos estudos têm focado suas análises em domicílios não formados por casais ou por famílias homoafetivas, valendo destacar que estes esforços têm crescido ao longo dos últimos anos (ver, por exemplo, Baxter, 2005; Giddings, 1998; Kurdek, 1993; Natalier, 2003; South & Spitze, 1994; Van Every, 1997).

(1991), Brines (1994) e Greenstein (2000) encontraram, por exemplo, que homens dependentes economicamente fazem menos trabalho reprodutivo quanto mais dependentes forem de suas esposas, o que é exatamente o oposto do que prevê a teoria da dependência.

□ *Tempo disponível*: nesta perspectiva, a alocação de tempo em trabalho doméstico é racionalmente realizada de acordo com a disponibilidade do tempo das pessoas do domicílio e a quantidade de trabalho doméstico a ser feita. Nesse sentido, a pessoa com maior tempo livre tomaria uma “decisão racional” de assumir a responsabilidade pelas tarefas domésticas e de cuidados. Esta perspectiva implica que deve existir uma forte associação entre o número de horas que as mulheres e os homens trabalham no mercado e o número de horas que trabalham em casa e que também deve haver uma relação positiva entre emprego/horas de trabalho no mercado das mulheres e horas – ou proporção – de trabalho doméstico dos homens. Esta vertente teórica, assim como a anterior, pressupõe neutralidade de gênero. No entanto, ainda que existam evidências, tanto para homens como para mulheres, de que o tempo de trabalho no mercado tem impactos negativos sobre o tempo de trabalho doméstico, diversos estudos têm apontado que as mulheres continuam responsáveis pela maior carga de trabalho não pago, independentemente da fração de tempo em trabalho pago pela qual elas respondam no âmbito do casal, sendo necessário, portanto, avançar em busca de outros determinantes que expliquem as desigualdades de gênero.

□ *Ideologia de gênero*: esta abordagem defende que a alocação de tempo em trabalho reprodutivo está relacionada a uma questão simbólica vinculada às relações de gênero e argumenta que não há um simples *trade-off* entre tempo gasto no mercado e tempo gasto em trabalho doméstico ou uma relação direta entre renda (relativa ou absoluta) e tempo em trabalho não pago. A ideia por trás destes argumentos é que a realização de trabalho doméstico expressa identidades, normas, interações e instituições. Homens e mulheres socializados segundo papéis tradicionais de gênero tendem a dividir o trabalho doméstico de acordo com essa socialização. Cria-se, assim, uma regra cultural implícita, na qual o trabalho reprodutivo torna-se uma atividade predominantemente feminina.

□ *Ciclos de vida*: esta abordagem trata do impacto no trabalho reprodutivo de fatores como idade, experiência no mundo do trabalho,

arranjos familiares, transições familiares, casamento e recasamento, fertilidade e sexualidade. Esta categoria traz um grande conjunto de hipóteses e não um corpo único teórico. Entre estas hipóteses, destacam-se:

- a. casamentos e filhos aumentam o trabalho doméstico não remunerado das mulheres, mais do que dos homens;
- b. casais de mesmo sexo ou grupos de pessoas que coabitam (sem casamento legal) tendem a dividir mais o trabalho reprodutivo do que casais heterossexuais, uma vez que se espera desses grupos uma menor resignação às normas do casamento tradicional e que persigam ideais de vida mais igualitários;
- c. a existência de filhos mais jovens tende a aumentar a demanda por trabalho doméstico (especialmente para as mulheres), mas a presença de filhos mais velhos aumenta a possibilidade de divisão do trabalho doméstico, especialmente se forem meninas. É interessante notar que esta perspectiva considera que trabalhar de forma isolada com variáveis demográficas – como idade, sexo, estado civil etc. – traz uma série de limitações à análise, uma vez que a idade biológica, por exemplo, só terá significado real quando analisada em conjunto com o sexo do indivíduo e seu estado civil, assim como o estado civil só é uma variável relevante para a análise, quando conjugado à presença e ao número de filhos.

Importante destacar que estas abordagens não são excludentes, pelo contrário, tendem a se reforçar e a se fortalecer mutuamente, ainda que, em geral, os estudos tenham apontado para o maior peso da perspectiva de gênero nesta definição. Segundo Scott Coltrane (2000), todas essas perspectivas assumem que o trabalho reprodutivo é percebido como atividade indesejável e que homens e mulheres tentam, assim, minimizar a quantidade de tempo nele despendida.

Os resultados apresentados pelos estudos produzidos baseiam-se, geralmente, em algum indicador sintético de todo o grupo, por exemplo, o conjunto dos homens ou das mulheres. Análises específicas sobre desigualdades na distribuição de tempo dentro dos grupos são menos frequentes, mas há exemplos, como o estudo sobre a distribuição do tempo de trabalho na Bolívia (Medeiros, Costa & Osorio, 2010). Ao empregar técnicas semelhantes às utilizadas neste artigo, o estudo concluiu que, de maneira geral, as mulheres bolivianas trabalham mais do que os homens, mas a despeito de uma clara divisão sexual do trabalho, existe também forte heterogeneidade dentro dos grupos. A divisão sexual do trabalho, na Bolívia, é marcada principalmen-

te por diferenças de gênero na duração do trabalho pago e não pago, mais do que na incidência deste tipo de atividade em cada grupo. Existe uma substituição parcial entre trabalho pago e não pago, ou seja, quando a jornada se amplia para um, reduz-se a do outro. Não há, porém, substituição completa entre estas atividades, o que faz com que as mulheres tendam a acumular uma dupla jornada de trabalho.

Para o caso brasileiro, contudo, ainda há pouca produção no campo. Dois estudos pioneiros, abriram espaço para a temática no país: o de Amaury de Souza (1976), implementado no estado da Guanabara, na década de 1970, e o de Neuma Aguiar (2001), realizado em Belo Horizonte, no final dos anos 1990. Ambos foram conduzidos a partir da metodologia de diários e permitiram mensurar, pela primeira vez, as jornadas cotidianas em diferentes atividades. O estudo de Souza limitou-se à Guanabara ao passo que o de Aguiar à região metropolitana de Belo Horizonte. Ambos encontraram clara divisão sexual do trabalho na alocação do tempo, com a maior parte do trabalho reprodutivo (serviço doméstico e cuidado de crianças) a cargo das mulheres. A ocupação no mercado de trabalho afetava o exercício de atividades domésticas, mas mesmo os homens desocupados assumiam carga de trabalho doméstico menor que as mulheres ocupadas.

Após ajustar os dados de Belo Horizonte por sexo e idade para compará-los à estrutura demográfica do município do Rio de Janeiro, Aguiar identificou uma ampliação nas jornadas de trabalho pago e uma redução da jornada de trabalho não pago de homens e mulheres entre as duas pesquisas. Ainda assim, o trabalho doméstico permanecia sendo uma atividade feminina e as desigualdades permaneciam expressivas, tendo-se observado até mesmo um aumento na contribuição feminina ao trabalho reprodutivo realizado pelo conjunto da população analisada. Aguiar atribui a redução nas jornadas em trabalho não pago mais a um processo de transição demográfica, marcado pela redução no tamanho das famílias e do número de filhos, que restringem o tempo gasto em cuidados e afazeres domésticos, do que a um processo de “redemocratização da divisão dos papéis de gênero no âmbito doméstico” (Aguiar, 2011).

Foi apenas em 2001 que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) incorporou uma pergunta relacionada ao tempo médio dedicado semanalmente à realização dos afazeres domésticos na Pnad. Os estudos produzidos a partir da Pnad têm-se concentrado em descrições, utilizando-se, para tanto, de médias ou outras medidas de tendência central. Estes estudos mostram que existem diferenças importantes na incidência e na intensidade da realização de trabalho doméstico quando se comparam homens e mulheres de mesma idade no país. Mostram também que o tempo em trabalho reprodutivo vem caindo ao longo dos anos, de forma mais

intensa para as mulheres do que para os homens (Bruschini, 2006; Fontoura *et alii*, 2010; Ipea, 2012; 2015).

As análises desenvolvidas com base nas Pnads parecem apontar para fatores como tempo disponível, renda e variáveis relacionadas aos ciclos de vida – como a existência de filhos na família, o número e idade destes filhos, estado civil, idade das pessoas, em particular das mulheres – que ganham importância na determinação da alocação de tempo (Bruschini, 2006; Ipea, 2012; Ramos, 2011). No entanto, também parecem apontar na direção de uma importância mais expressiva da perspectiva de gênero como determinante da alocação de tempo em trabalho doméstico não remunerado e suas desigualdades. Isso porque:

i. ao se compararem homens e mulheres segundo sua participação no mercado de trabalho, a condição de ocupação aparece como característica relevante na determinação do tempo dedicado aos afazeres domésticos – mulheres e homens desocupados gastam mais tempo do que os ocupados. No entanto, as mulheres ocupadas ainda despendem quase 10 horas semanais a mais que os homens desocupados, evidenciando a incapacidade da perspectiva de disponibilidade de tempo em explicar sozinha estas decisões;

ii. a análise da renda do trabalho também aponta na mesma direção, sendo uma característica que também parece fazer bastante sentido para explicar o tempo para afazeres domésticos, porém insuficiente para explicar as desigualdades: o tempo em trabalho não pago diminui à medida que se amplia o rendimento, tanto para homens como para mulheres. De fato, as mulheres que recebem oito salários mínimos ou mais gastam cerca de metade do tempo daquelas que ganham até um salário mínimo. No entanto, elas ainda trabalham mais em casa do que os homens com baixa renda, o que é o oposto do esperado pela teoria dos recursos relativos. Paralelamente, as mulheres em domicílios pobres dedicam-se mais aos afazeres domésticos do que aquelas em domicílios ricos, porém, as mulheres não pobres despendem o dobro de tempo que os homens em domicílios pobres (24 horas semanais contra 12), contrariando os pressupostos da teoria dos recursos relativos ou da barganha (Bruschini, 2006; Ipea, 2012; Ramos, 2011).

O fato de a Pnad contar com apenas uma pergunta sobre trabalho não pago, que procura captar, de forma agregada, muitas tarefas distintas, oferece menos possibilidades analíticas e menos precisão nos dados declarados, uma vez que os entre-

vistados devem informar sobre atividades que, muitas vezes, são rotineiras e cuja mensuração temporal *a posteriori* torna-se muito difícil (Aguiar, 2010; Ipea, 2012; Ramos, 2011). Ademais, podem considerar na expressão “afazeres domésticos” um conjunto distinto de variáveis. Entre 2009 e 2010, ao buscar um avanço na coleta destas informações, o IBGE levou a campo uma pesquisa-piloto sobre uso do tempo, aplicada, de modo inédito, no modelo de diário nos estados do Pará, Pernambuco, São Paulo, Rio Grande do Sul e Distrito Federal. Neste caso, por ser coleta do tipo diário, os dados se referem a jornadas diárias em trabalho não pago, diferentemente da Pnad tradicional, que coleta, em quesitos fechados, a jornada semanal.

Os resultados para o conjunto de das unidades da Federação pesquisadas no teste indicam que as maiores diferenças entre homens e mulheres, em termos de tempo gasto em determinadas atividades, estão em trabalho e trabalho voluntário (categoria agregada pelo próprio IBGE), afazeres domésticos e cuidados de pessoas da família. Em 2009, mulheres gastavam cerca de duas horas e vinte minutos a mais por dia que os homens em afazeres domésticos (uma hora e 14 minutos para eles e três horas e 35 minutos para elas) e 27 minutos a mais em cuidados de pessoas da família (12 e 39 minutos, respectivamente). Já em trabalho e trabalho voluntário, os homens despendiam quase duas horas e 30 minutos a mais que as mulheres (cinco horas e 12 minutos contra duas horas e 45 minutos). Para as demais atividades pesquisadas, as distâncias eram menos expressivas, com mulheres tendo jornadas ligeiramente superiores às masculinas em estudos e cuidados pessoais, enquanto os homens estavam pouco à frente em socialização, atividades culturais, *hobbies* e esportes, uso de meios de comunicação de massa e sono (IBGE, 2012).

Metodologia

Os dados utilizados neste estudo são oriundos da Pnad, do IBGE, e referem-se ao ano de 2013, último ano para o qual se tem informações disponíveis. Todas as informações apresentadas, portanto, referem-se a jornadas semanais de trabalho pago, não pago e total. Para verificar a robustez das conclusões, replicamos também o estudo com os dados da Pnad 2012 e encontramos resultados muito semelhantes. Ainda que a Pnad não seja uma pesquisa sobre uso do tempo da população brasileira, algumas informações importantes podem ser retiradas de seu questionário, em especial aquelas que se referem à realização e à jornada semanal de trabalho na ocupação principal, secundária, ou em outras ocupações, bem como em afazeres domésticos. As informações de jornada de trabalho, neste contexto, são captadas em quesitos fechados, para os quais os entrevistados devem reportar, em média, as horas despendidas semanalmente em cada uma das atividades.

Essas informações são coletadas, na Pnad, para a população com idade igual ou superior a dez anos. Para os propósitos deste estudo, porém, foram consideradas apenas as pessoas com idade a partir de 18 anos, uma vez que para a população com idade inferior há uma sobrerrepresentação daqueles que não realizam qualquer tipo de trabalho pago, muito provavelmente devido à dedicação aos estudos. Em 2013, 73,5% da população de 16 e 17 anos, por exemplo, não realizava trabalho pago, valor que cai para 51% quando se consideram os jovens de 18 e 19 anos. Ao se realizar esta restrição, cerca de 102 mil observações (equivalentes a pessoas de 0 a 17 anos, inclusive) foram retiradas da base, o que corresponde a 28% do conjunto de entrevistados pela Pnad.

Para a construção dos indicadores aqui apresentados, trabalhamos com três tipos de tempo: trabalho pago, que corresponde à soma dos tempos de trabalho em todas as ocupações no mercado de trabalho reportadas pelos informantes (principal, secundário e outros); trabalho não pago, que corresponde, nos termos da Pnad, ao tempo gasto em afazeres domésticos; e trabalho total, que é a soma dos tempos em trabalho pago e não pago. Importante destacar que, para a Pnad, afazeres domésticos equivalem às atividades realizadas no âmbito do próprio domicílio, que não se enquadram no conceito de trabalho adotado pela pesquisa e englobam os seguintes itens:

(a) arrumar ou limpar toda ou parte da moradia; (b) cozinhar ou preparar alimentos, passar roupa, lavar roupa ou louça, utilizando, ou não, aparelhos eletrodomésticos para executar estas tarefas para si ou para outro(s) morador(es); (c) orientar ou dirigir trabalhadores domésticos na execução das tarefas domésticas; (d) cuidar de filhos ou menores moradores; ou (e) limpar o quintal ou terreno que circunda a residência.

Tanto a jornada em trabalho pago como aquela em trabalho não pago são captadas com dois algarismos em horas inteiras, ou seja, frações de hora são arredondadas para mais quando se trata de 30 minutos ou mais, ou para menos, na situação inversa.

Para além das jornadas em trabalho pago e não pago, cada indivíduo despense seu tempo em uma série de outras atividades, como cuidados pessoais, sono, lazer ou ócio. Ainda que se possa pensar em uma jornada máxima (ou razoável) para o trabalho pago, o mesmo não se dá para as demais atividades, não sendo trivial estabelecer uma duração desejável para cada um destes grupos. Estudos desenvolvidos em outros países, porém, podem oferecer algumas balizas para esta definição. Em relação ao tempo de sono, a literatura aponta que, na média, um adulto deveria

dormir oito horas a cada dia; já em relação ao tempo em cuidados pessoais, a média varia entre uma e duas horas diárias (Heslop, Smith, Metcalfe, Macleod & Hart, 2002; NSOT, 2001; Ting & Malhotra, 2005; USBLS, 2013). No entanto, para lidar com as jornadas mais excessivas de trabalho, pode-se considerar que o tempo mínimo necessário para que um indivíduo se mantenha saudável e ativo seria de oito horas para a dupla sono e cuidados pessoais (Medeiros, Osório & Costa, 2007).

Como um dia possui 24 horas, uma semana completa dá um total de 168 horas para serem distribuídas nas mais diversas atividades. Ao considerar que as pessoas deveriam despende, pelo menos, oito horas por dia dormindo e com cuidando pessoais (e não realizando qualquer outra atividade adicional), tem-se que, em uma semana completa, sobrariam 112 horas para serem gastas em trabalho (de qualquer natureza), ou 16 horas/dia. Qualquer valor maior do que esse, portanto, foi considerado improvável de ser verificado na prática. Assim, foram eliminados da base todos os registros para os quais se encontrou jornada total de trabalho maior que 112 horas por semana, o que correspondeu a 473 observações, ou 0,2% do total de casos. O objetivo deste procedimento é reduzir distorções causadas por aquilo que provavelmente é um erro de mensuração.

A desigualdade de gênero nas jornadas de trabalho é decomposta seguindo duas metodologias diferentes. Primeiro, realiza-se uma decomposição de médias entre grupos. Uma média de grupos resulta da combinação da média de cada grupo e da proporção de cada grupo no total. Assim, o tempo médio de trabalho total, bem como o de mulheres ou homens, é tratado como o produto da incidência (proporção de pessoas trabalhando) e da duração média das jornadas de trabalho. Isto permite distinguir os efeitos diferenciados da realização de atividades – como, por exemplo, a ocupação no trabalho pago – e a duração dessas atividades de acordo com o gênero. Segundo, aplica-se uma decomposição de fatores do coeficiente de Gini (Rao, 1969), a qual consiste em tratar a desigualdade total de tempo de trabalho (coeficiente de Gini) como o produto do coeficiente de concentração de cada tipo de trabalho – exemplo: pago e não pago – pelo tempo total trabalhado em cada tipo de trabalho.

Resultados

Divisão sexual do trabalho

Nesta seção apresentamos resultados que indicam que há uma divisão sexual do trabalho e que essa divisão não consiste em simples espelhamento das jornadas de trabalho pago e não pago de homens e mulheres e sim de uma composição específica de incidência (proporção de pessoas que realizam cada tipo de trabalho) e

duração dos tipos de trabalho que resulta em maior carga total de trabalho para as mulheres. Nosso foco não é na constatação do fato – posto que é um tanto óbvio – e sim sua mensuração mais precisa, em especial no que diz respeito às desigualdades entre as mulheres e entre os homens (ou seja, dentro dos grupos) e a diferença geral entre mulheres e homens (entre os grupos).

A Tabela 1 mostra os tempos médios de trabalho pago e não pago (doméstico) de homens e mulheres no Brasil, em 2013. Mostra também a incidência desses tipos de trabalho, isto é, a proporção de pessoas que os realiza. Além disso, decompõe o tempo médio trabalhado entre efeitos de incidência e duração. Esse tempo é resultado do produto da proporção de pessoas que realiza cada atividade e a duração média dessa atividade entre as pessoas que a realizam. Nela é possível observar que a população adulta, como um todo, empreende mais tempo no trabalho pago do que no trabalho não pago (25,7 e 14 horas, respectivamente). Isso resulta de maior duração das jornadas de trabalho pago e não de sua incidência mais frequente. Na verdade, o trabalho não pago é realizado por um número levemente maior de pessoas, mas por períodos substancialmente mais breves.

TABELA 1
DECOMPOSIÇÃO DOS TEMPOS MÉDIOS DE TRABALHO
ENTRE EFEITOS DE INCIDÊNCIA E DURAÇÃO, SEGUNDO O SEXO (BRASIL, 2013)

Sexo	Média trabalho total	Doméstico		+		Pago	
		Incidência (ρ_i)	* Duração (μ_i)	+	Incidência (ρ_i)	* Duração (μ_i)	
Masculino	37,88	= 0,460	* 10,73	+	0,770	* 42,78	
			4,94	+		32,94	
Feminino	41,21	= 0,879	* 25,21	+	0,522	* 36,49	
			22,16	+		19,05	
Total	39,61	= 0,679	* 20,54	+	0,640	* 40,09	
			13,95	+		25,66	

Fonte: IBGE, Pnad 2013, microdados.

O tempo empregado no trabalho pago dos homens é superior ao empregado pelas mulheres. Há uma maior proporção de homens trabalhando e suas jornadas são, em média, maiores que as das mulheres. No trabalho não pago, porém, ocorre o inverso, com mais mulheres trabalhando, e estas trabalhando por mais horas por semana. A combinação dos dois tipos de trabalho faz com que o tempo médio de trabalho total das mulheres seja superior ao dos homens. Em outras palavras, há um certo grau de divisão sexual dos tipos de trabalho realizados e nessa divisão muitos homens e mulheres acumulam duas jornadas, mas esse acúmulo é desproporcional e o resultado disso é que o tempo total de trabalho das mulheres é, em média, superior ao dos homens (41 horas para elas e 37,8, para eles).

As mulheres realizam 54,4% do total de horas despendidas semanalmente em todos os trabalhos. A participação feminina, porém, é significativamente mais intensa no trabalho não pago (83% das horas trabalhadas são produto do trabalho das mulheres) e menos significativa no trabalho pago, para o qual os homens respondem por quase dois terços (61,2%) do total.

As diferenças entre médias de homens e mulheres são óbvias e correspondem ao que já havia sido identificado pela literatura sobre o assunto em vários países, incluindo o Brasil. Interessa, porém, identificar mais claramente o que determina essas diferenças de médias e suas implicações para as desigualdades de gênero. Para isso, na Tabela 2 simulamos o que ocorreria com a duração média das jornadas de trabalho de homens e mulheres caso os fatores fossem intercambiados, ou seja, calculamos qual seria a duração média do trabalho não pago dos homens caso a proporção de homens realizando tarefas domésticas fosse a mesma das mulheres, ou caso a duração do tempo empregado fosse aquela observada, em média, entre as mulheres. Repetimos a mesma simulação para trabalho pago e para mulheres, e calculamos as diferenças (desvios) entre as situações observada e simulada de homens e mulheres.

TABELA 2
DURAÇÃO MÉDIA SIMULADA DAS JORNADAS DE TRABALHO (BRASIL, 2013)

Trabalho	Fatores trocados (masculino/ feminino)	Jornadas simuladas		Desvio das médias observadas		% Desvio das médias observadas	
		Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
Não pago	Incidência (ρ_i)	41,4	30,7	3,5	-10,6	109,2%	74,4%
	Duração (μ_i)	44,6	28,5	6,7	-12,7	117,6%	69,1%
Pago	Incidência (ρ_i)	27,3	50,3	-10,6	9,1	72,0%	122,0%
	Duração (μ_i)	33,0	44,5	-4,8	3,3	87,2%	108,0%

Fonte: IBGE, Pnad 2013, microdados.

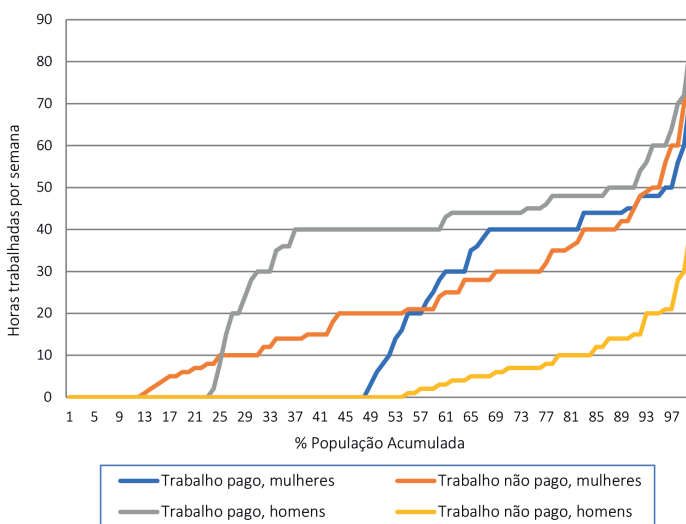
Para colocar de modo sintético, o diferencial de gênero na duração das jornadas de trabalho é mais fortemente marcado pela proporção de pessoas que fazem trabalho pago e pela duração do trabalho não pago. Isso porque muitos homens realizam trabalho não pago, mas de curta duração, e as mulheres que realizam trabalho pago o fazem com jornadas muito próximas às dos homens. A composição das jornadas, portanto, não resulta de uma mera divisão de tarefas, com a carga total de trabalho de homens e mulheres sendo, na média, bem mais afetada pela carga de trabalho doméstico. Se a proporção de mulheres realizando trabalho não pago fosse a mesma dos homens, a jornada feminina de trabalho seria quase um quarto menor do que a observada. Se a duração do trabalho doméstico feminino fosse a mesma dos homens, a queda seria ainda mais acentuada: as mulheres trabalhariam quase um

terço menos do que de fato trabalham. Por outro lado, no que diz respeito a trabalho pago, se a incidência masculina fosse aplicada às mulheres, haveria um aumento de quase um quarto em seu tempo trabalhado, mas a simulação de equivalência de duração produziria um aumento de magnitude muito menor.

As diferenças na divisão sexual do trabalho se expressam muito além das médias. Quando a desigualdade é analisada em detalhe, nota-se mais claramente que as distribuições de trabalho pago e não pago de homens e mulheres não são simplesmente espelhadas, como se costuma acreditar, e sim diferentes em termos de incidência e duração das jornadas. É justamente por trás dessa combinação que se encontra o acúmulo maior de jornada de trabalho entre as mulheres. Um mero espelhamento resultaria tão somente em uma divisão de tarefas (e não em um acúmulo desigual de jornadas), e não é isso o que ocorre.

O Gráfico 1 apresenta as curvas de quantis ou paradas de Pen dos tempos de trabalho pago e não pago no Brasil, segundo o sexo. No eixo horizontal são representadas as frações de população – de 0% a 100% – e no eixo vertical o tempo trabalhado, em horas semanais. As curvas, portanto, são sensíveis a desigualdades absolutas, isto é, diferenças na duração das jornadas. Retas estão associadas à igualdade ao passo que quanto maior a inclinação, maior a desigualdade entre um ponto e outro das curvas.

GRÁFICO 1
DISTRIBUIÇÃO DOS TEMPOS DE TRABALHO PAGO E NÃO PAGO,
SEGUNDO O SEXO (BRASIL, 2013)



Fonte: IBGE, Pnad 2013, microdados.

Uma análise das curvas limitada à incidência dos tipos de trabalho parece reforçar a hipótese de espelhamento. Praticamente toda a população feminina adulta (88%) realiza atividades de trabalho não pago. No entanto, apenas pouco menos de metade dos homens (46%) emprega tempo em trabalho não pago. O inverso ocorre com o trabalho pago: é realizado por pouco mais da metade (52%) das mulheres e pela grande maioria (77%) dos homens.

No entanto, essa hipótese é afastada quando se consideram as diferenças na duração das atividades. A duração da jornada de trabalho pago é pouco diferenciada entre homens e mulheres e, em ambas populações, é homogênea ao longo de boa parte da distribuição. Isso pode ser percebido pelo Gráfico 1, uma vez que as curvas de trabalho pago têm basicamente o mesmo formato, diferenciando-se em relação ao ponto no qual saem da jornada zero, mas aproximando-se conforme se avança na distribuição. A diferença entre homens e mulheres no trabalho pago, portanto, deve-se muito mais à incidência do que à duração deste trabalho. Como se verá adiante, essa polarização entre trabalhar ou não é o principal fator associado às desigualdades entre mulheres ou homens (dentro dos grupos).

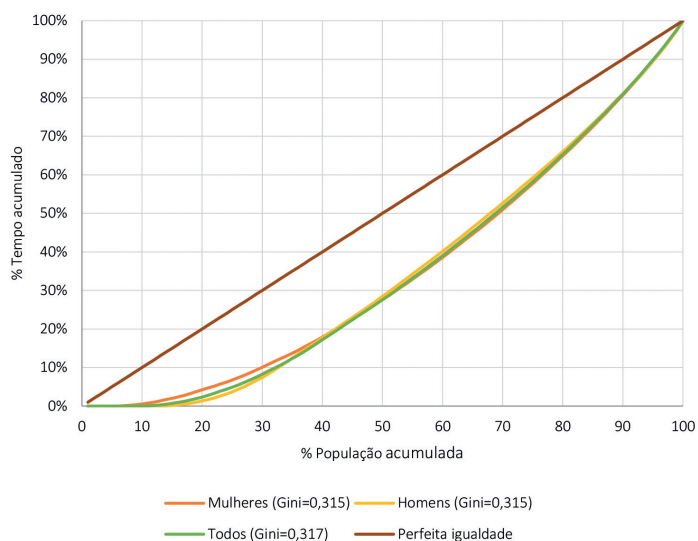
No trabalho não pago, por outro lado, as diferenças de duração são muito maiores. Embora grande parcela da população masculina empregue tempo em trabalho não pago, este tempo é invariavelmente pequeno e jamais se aproxima do tempo empregado em atividades pagas, seja de homens ou mulheres. Entre as mulheres, as durações de jornada de trabalho não pago são bem maiores e para um quinto das mulheres o tempo de trabalho doméstico se aproxima ou mesmo ultrapassa o que seria uma jornada integral de trabalho pago de 40 horas semanais.

Desigualdades entre e dentro dos grupos

As inclinações das curvas no Gráfico 1, incluindo aquelas causadas por mudanças abruptas nas distribuições, mostram que nem homens, nem mulheres constituem grupos homogêneos. Essas heterogeneidades internas podem fazer com que um pequeno grupo de pessoas afete substantivamente os totais ou mesmo as médias de homens e mulheres. Há, portanto, diferenças dentro de cada grupo que merecem ser analisadas em mais detalhe e comparadas entre si. Para isso construímos, para cada tipo de trabalho, curvas de Lorenz, que permitem visualizar o quanto do trabalho total é realizado por cada parcela da população de cada sexo, possibilitando-nos uma análise da desigualdade na distribuição de tempo, semelhante à que se realiza para a distribuição de renda da população.

A alocação de tempo para o trabalho total (pago e não pago) não é uniforme na sociedade. Ao contrário, existe uma razoável concentração, principalmente quando se considera que há um limite máximo de horas para o trabalho ao longo de uma semana. As curvas do Gráfico 2 mostram, por exemplo, que metade de todo o tempo de trabalho de adultos no Brasil é empreendido por cerca de 30% da população que mais trabalha. Os 30% que menos trabalham, por sua vez, acumulam em torno de um décimo de todo o tempo de trabalho. A razão entre os extremos 30%/30%, portanto, situa-se em torno de uma concentração de uma para cada cinco horas em cada ponta da distribuição. Essa concentração se observa tanto entre homens como entre mulheres. As curvas de Lorenz das distribuições de tempo de trabalho total de ambos os sexos são muito semelhantes e, como elas se cruzam, não é possível dizer, inequivocamente, qual distribuição é mais desigual. As diferenças entre sexos tornam-se evidentes apenas quando os tipos de trabalho são desagregados, como se verá a seguir.

GRÁFICO 2
CURVA DE LORENZ DO TEMPO DE TRABALHO TOTAL,
SEGUNDO O SEXO (BRASIL, 2013)

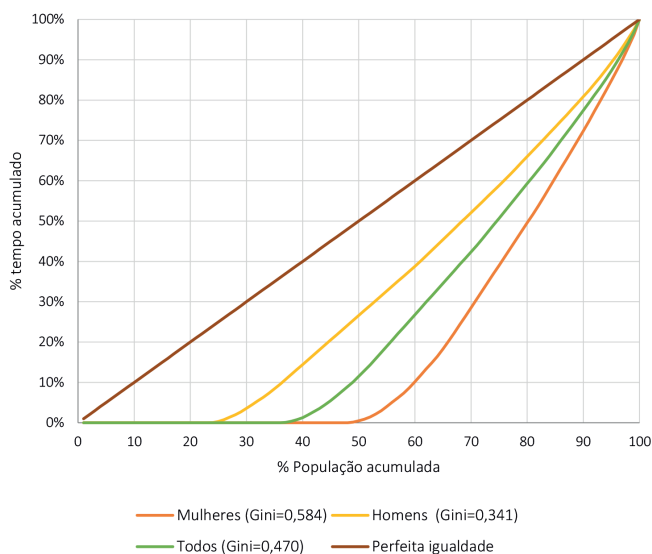


Fonte: IBGE, Pnad 2013, microdados.

O Gráfico 3 apresenta a curva de Lorenz do tempo de trabalho pago. Com a especificação do tipo de trabalho, as diferenças entre homens e mulheres ficam evidentes. A desigualdade em tempo trabalhado das mulheres é muito superior à dos homens, como se nota pelo arco maior da curva das mulheres. Há, porém, uma característica das curvas de Lorenz de tempo de trabalho pago que deve ser notada. A inclinação das curvas é bastante estável até um ponto, muda rapidamente e

se estabiliza novamente após o ponto de mudança, fazendo com que as curvas de Lorenz pareçam o resultado da combinação de duas retas. Esse tipo de comportamento das curvas geralmente está associado a uma polarização na distribuição. Isso indica que a maior parte da desigualdade, tanto para homens como para mulheres, resulta do fato de as pessoas trabalharem ou não. Uma vez trabalhando, a duração das jornadas de trabalho tende a ser uniforme. O que faz as mulheres serem mais desiguais entre si, quando comparadas aos homens, não é a duração de suas jornadas de trabalho pago – que poderia flutuar em decorrência de trabalho em tempo parcial, por exemplo – e sim o ponto em que a polarização ocorre. É a participação no mercado de trabalho, e não a duração das jornadas, o que mais diferencia umas mulheres das outras (o mesmo ocorre para os homens) e as diferenças nas proporções de pessoas que trabalham (e não a duração das jornadas) o que distingue homens de mulheres.

GRÁFICO 3
CURVA DE LORENZ DO TEMPO DE TRABALHO PAGO, SEGUNDO O SEXO (BRASIL, 2013)

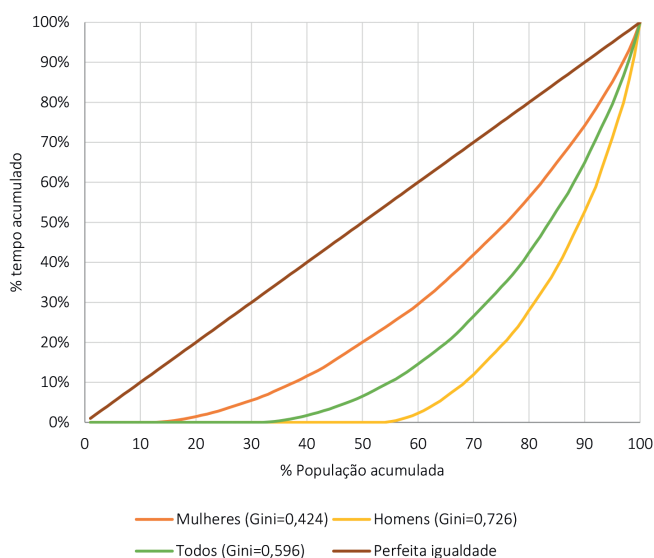


Fonte: IBGE, Pnad 2013, microdados.

A desigualdade na distribuição do tempo de trabalho não pago é completamente diferente. Aqui, a polarização só é aparente no caso dos homens e, ainda assim, menos nítida. No caso das mulheres, há uma concentração progressiva, tal como se pode observar no Gráfico 4. Realizar ou não trabalho doméstico é um componente importante da desigualdade entre os homens, com relevância muito menor entre as mulheres.

Se na distribuição do tempo de trabalho pago a desigualdade era maior entre as mulheres, no trabalho não pago a situação se inverte. Homens são muito mais heterogêneos no que diz respeito ao tempo que empregam no trabalho doméstico. Metade de todo o trabalho doméstico masculino é realizado por apenas 10% dos homens. As mulheres são um grupo muito mais uniforme e, embora exista alguma desigualdade entre elas, essa desigualdade é significativamente mais baixa e até mesmo menor que aquela observada na distribuição do tempo de trabalho pago.

GRÁFICO 4
CURVA DE LORENZ DO TEMPO DE TRABALHO NÃO PAGO,
SEGUNDO O SEXO (BRASIL, 2013)



Fonte: IBGE, Pnad 2013, microdados.

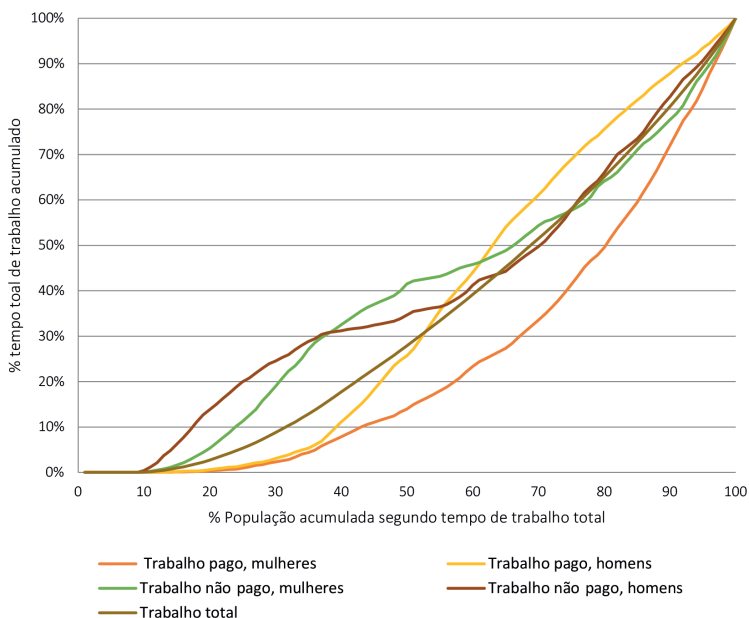
Acúmulo de jornada

Homens e mulheres acumulam duas jornadas de trabalho, mas esse acúmulo não é uniforme: primeiro, porque apenas parte da população acumula duas jornadas; segundo, porque a duração das jornadas acumuladas varia entre e dentro dos grupos; terceiro, porque a concentração de cada tipo de trabalho varia segundo o sexo. O acúmulo de jornadas afeta tanto a forma (desigualdade) quanto o nível da distribuição. Para analisar os efeitos do acúmulo sobre a forma da distribuição, utilizamos curvas de concentração e decomposições do coeficiente de Gini. Para os efeitos sobre o nível, utilizaremos curvas de Lorenz generalizadas.

Começamos combinando informações do Gráfico 1, anteriormente apresentado, com as do Gráfico 5, abaixo, que apresenta as curvas de concentração dos tempos

de trabalho, segundo o sexo. Nelas a população total encontra-se ordenada segundo o tempo de trabalho total e cada curva representa o quanto cada tipo de trabalho está concentrado em diferentes pontos da distribuição de trabalho total. Indica, por exemplo, quanto do tempo de trabalho pago feminino está concentrado entre as pessoas que trabalham mais na população.

GRÁFICO 5
CURVAS DE CONCENTRAÇÃO DOS TEMPOS DE TRABALHO,
SEGUNDO O SEXO (BRASIL, 2013)



O Gráfico 1 indica que apenas cerca de metade dos homens e das mulheres do Brasil acumulam duas jornadas de trabalho. Isso ocorre, por um lado, porque apenas parte das mulheres realiza trabalho pago e, por outro, porque parte dos homens não emprega qualquer tempo em trabalho doméstico. Obviamente, a outra metade tem duas jornadas de trabalho, mas como é fácil inferir pelo Gráfico 1 e pelos resultados da Tabela 1, a duração da dupla jornada acumulada tende a ser, na média, maior para as mulheres. Com as curvas de concentração do Gráfico 5 é possível começar a analisar a composição não apenas das médias, mas de toda a distribuição.

Em termos gerais, as mulheres respondem por um dos extremos da concentração. Ao considerar que as mulheres respondem por uma parte grande do tempo de trabalho total da sociedade, é de se esperar que a maior parte da desigualdade total

no uso do tempo na sociedade brasileira esteja associada à desigualdade de carga de trabalho feminina. O tempo de trabalho pago feminino é o mais concentrado de todos e isso decorre da grande polarização que existe entre as mulheres que estão ou não empregadas no mercado de trabalho. O tempo de trabalho não pago, por outro lado, é um dos menos concentrados e, neste caso, o motivo é a ausência de polarização, mais do que a igualdade no trabalho doméstico.

Estritamente falando, não é possível julgar inequivocamente o grau de concentração dos demais tempos de trabalho. Isso porque duas curvas de concentração têm formatos peculiares e se cruzam. Há, por exemplo, trechos da distribuição em que o trabalho não pago dos homens é o menos concentrado de todos os tempos, bem como uns poucos outros trechos em que responde pelo maior nível de concentração.

A análise da contribuição de cada tempo de trabalho para a desigualdade total no uso do tempo no Brasil requer a decomposição de uma medida sintética de desigualdade. Com essa finalidade, a Tabela 3 apresenta a decomposição do coeficiente de Gini da distribuição de tempo total de trabalho em função dos tipos de trabalho realizados por pessoas de cada sexo. O coeficiente de Gini – que é um caso particular de coeficiente de concentração – resulta da soma das concentrações de cada tipo de trabalho, multiplicada pela parcela desse tipo de trabalho no tempo total trabalhado (Rao, 1969). Para facilitar a interpretação, acrescentamos na Tabela 3 uma coluna com a contribuição de cada tipo de trabalho para a desigualdade expressa como porcentagem do coeficiente de Gini.

TABELA 3
DECOMPOSIÇÃO DA DESIGUALDADE TOTAL
EM FUNÇÃO DOS TIPOS DE TRABALHO (BRASIL 2013)

Fatores	Coeficiente de concentração	% do tempo total	% do Gini*
Tempo de trabalho pago dos homens	0,282508	39,6	35,3
Tempo de trabalho não pago dos homens	0,215499	5,9	4,0
Tempo de trabalho pago das mulheres	0,500682	25,2	39,7
Tempo de trabalho não pago das mulheres	0,226989	29,3	21,0

* Índice de Gini do Trabalho Total da População Total = 0,3171.

Fonte: IBGE, Pnad 2013, microdados.

O trabalho pago dos homens responde pelo mais proeminente dos fatores que compõem o uso do tempo em trabalho da sociedade. Seu trabalho não pago, por outro lado, é o menos importante de todos. Isso faz com que, uma vez acumuladas as jornadas, as mulheres respondam pela maior parte de todo o trabalho realizado no país. Ao contrário dos homens, os tempos totais de trabalho feminino pago e não pago são bem próximos, com pequena preponderância do trabalho doméstico.

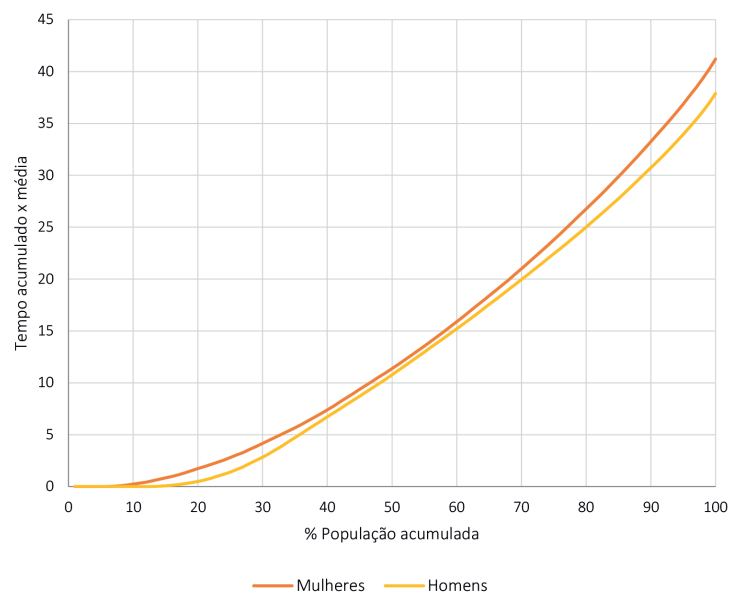
O coeficiente de Gini da distribuição de tempo de trabalho total é 0,3171, o que revela uma desigualdade elevada, quando se considera que a duração de uma semana, em horas, é bastante limitada. Os tempos menos concentrados são os de trabalho não pago. Entre os homens a concentração é baixa por uma combinação de duas características peculiares: a maioria não faz trabalho doméstico e, quando faz, trabalha pouco; uma parte pequena, mas não irrelevante, dos homens que fazem trabalho doméstico, são homens sem trabalho pago. Entre as mulheres, a menor concentração do trabalho não pago ocorre porque quase a metade delas não acumula duas jornadas de trabalho.

A principal contribuição para a desigualdade total vem dos trabalhos femininos. Pouco mais de 60% do coeficiente de Gini estão relacionados a eles. O peso maior vem do trabalho feminino pago, que não só é bastante concentrado, como responde por um quarto de todo o tempo de trabalho da sociedade. A combinação de alta concentração com elevada proporção resulta em contribuição de 39,7% para a desigualdade total. Como já notado anteriormente, a polarização entre estar ou não ocupada no mercado de trabalho é a principal responsável pela alta concentração. No polo oposto, encontra-se o trabalho não pago masculino que, embora tão concentrado quanto o trabalho não pago feminino, tem duração tão curta que acaba por não ter grande relevância para a desigualdade.

Como a divisão sexual do trabalho não é simplesmente uma estrutura de papéis invertidos e como há desigualdades dentro dos grupos das mulheres e dos homens, a interação entre o nível e a concentração de cada tipo de trabalho resulta em acúmulos diferenciados de jornada. Quando a dupla jornada é considerada, as mulheres trabalham mais que os homens, não apenas nas médias, mas ao longo de toda a distribuição.

Isso não pode ser verificado diretamente nas paradas de Pen (curvas de quantil) do Gráfico 1, pois há cruzamento entre curvas. Pode, no entanto, ser visualizado por meio de curvas de Lorenz generalizadas do tempo total de trabalho, segundo o sexo. Estas são simplesmente curvas de Lorenz em que as proporções acumuladas de tempo são multiplicadas pelas médias. A escala resultante dessa multiplicação não tem significado substantivo e deve ser entendida apenas como medida de carga total. A multiplicação faz com que essas curvas considerem, simultaneamente, a desigualdade e o nível das distribuições de tempo das mulheres e dos homens. Particularmente importantes são os casos de dominância de uma curva sobre a outra, conhecidos como dominância de segunda ordem. Esta ocorre quando uma curva está invariavelmente sobre a outra. Neste estudo, a dominância significa que uma distribuição (como veremos, o tempo das mulheres) tem, invariavelmente, carga de trabalho superior ao de outra.

GRÁFICO 6
CURVAS DE LORENZ GENERALIZADAS DO TEMPO DE TRABALHO TOTAL,



Fonte: IBGE, Pnad 2013, microdados.

O Gráfico 6 indica que as curvas de Lorenz generalizadas do tempo total de trabalho masculino e feminino são semelhantes e tornam-se bem próximas no centro da distribuição. Logo, apesar das diferenças na composição de seus tempos de trabalho, mulheres e homens terminam tendo cargas totais de trabalho parecidas. Isso vale tanto para mulheres e homens que trabalham pouco como para quem tem jornadas longas. Para uma parcela de aproximadamente um quinto da população, que vai dos 40% aos 60% das pessoas ordenadas segundo seu tempo de trabalho total, as cargas de trabalho são praticamente idênticas. A diferenciação entre sexo torna-se maior apenas nos casos mais extremos, quando as jornadas de trabalho total são bem mais longas, e pode ser visualizada no quinto superior da distribuição (80% a 100%).

Embora as curvas sejam semelhantes, há dominância de ordem entre elas. A curva que representa a distribuição do tempo total trabalhado feminino é sempre superior à curva masculina, tocando-a apenas no nível zero (é um caso de dominância fraca). Portanto, é possível concluir que a carga total de trabalho das mulheres é, invariavelmente, superior à dos homens, seja quando se comparam os homens e as mulheres que trabalham pouco, as pessoas que trabalham muito, ou qualquer outra comparação. Há, evidentemente, alguns homens que trabalham mais do que uma

parte das mulheres, mas, quando comparados com suas equivalentes, os homens sempre trabalham menos.

Conclusão

A constatação geral de que a divisão sexual do trabalho no Brasil não se caracteriza simplesmente por um espelhamento das jornadas de trabalho pago e não pago de homens e mulheres, e por isso tem como resultado uma carga total de trabalho maior para as mulheres, encontra respaldo quando mensurada a partir dos dados de pesquisas domiciliares e é corroborada mesmo quando se leva em conta toda a desigualdade existente dentro dos grupos formados por homens e mulheres.

Cerca de metade das mulheres e metade dos homens não acumula duas jornadas de trabalho. Entre os homens, isso ocorre porque a maioria não realiza trabalhos domésticos regulares, entre as mulheres porque grande parte não está ocupada no mercado de trabalho. O acúmulo, quando ocorre, é diferenciado em sua composição. No que se refere a essa composição, os principais determinantes do diferencial de gênero na duração das jornadas de trabalho são a proporção de pessoas que fazem trabalho pago e a duração do trabalho não pago.

Como homens empregam mais tempo em trabalho pago, mas com pequena carga de trabalho não pago, e mulheres têm jornadas semelhantes (levemente inferiores) de trabalho pago, mas muito mais longas de trabalho não pago em relação à dos homens, o acúmulo de jornadas é desproporcional, fazendo com que o tempo total de trabalho das mulheres seja, em média, superior ao dos homens.

Homens e mulheres não constituem grupos homogêneos. Há uma desigualdade relativamente elevada dentro desses grupos. A maior parte dessa desigualdade resulta do fato de as pessoas trabalharem ou não, isto é, decorre de polarização. Tanto para mulheres como para homens, não é a duração das jornadas e sim a ocupação no mercado de trabalho o que mais diferencia umas pessoas das outras, bem como é a diferença nas proporções de pessoas que trabalham o que mais diferencia homens de mulheres.

Quando se decompõe o trabalho total da sociedade segundo o sexo e os tipos de trabalho, o trabalho pago masculino responde pelo componente de maior parcela no total. Seu trabalho não pago, por outro lado, é o componente de menor relevância. Entre as mulheres, há menos diferença, com as cargas totais de trabalho feminino pago e não pago próximas. Quando, para se analisar a desigualdade, se estimam as concentrações do tempo ao longo da distribuição de tempo total empregado na população,

o tempo de trabalho pago das mulheres é o fator mais concentrado. Os demais tipos de trabalho têm concentração similar. Ao se ponderar os níveis de concentração pelas parcelas no total, o tipo de trabalho que contribui para a maior parte da desigualdade total na sociedade (40% do coeficiente de Gini) é o trabalho pago das mulheres, seguido do trabalho pago dos homens (35%) e não pago das mulheres (21%). O trabalho não pago dos homens não contribui de forma relevante (4%). Em outras palavras, a maior contribuição para a desigualdade total vem dos trabalhos femininos, cuja causa predominante de concentração é a polarização no mercado de trabalho.

Apesar das grandes diferenças na composição de seus tempos de trabalho, homens e mulheres acabam tendo cargas totais de trabalho parecidas. Este é um resultado que se mantém mesmo quando a desigualdade dentro dos grupos é considerada, isto é, quando homens que trabalham menos são comparados com mulheres que trabalham menos, e assim sucessivamente até cargas mais altas de trabalho. Porém, mesmo considerando-se a desigualdade, a carga de trabalho das mulheres é invariavelmente superior à dos homens. Comparadas a seus equivalentes ao longo da distribuição do tempo de trabalho total, as mulheres sempre trabalham mais.

Gender inequalities in the allocation of time in paid and unpaid labor in Brazil, 2013

Abstract: We examine gender inequalities in time use in Brazil by decomposing the total time employed in work in paid (market) and unpaid work (domestic). Data comes from the 2013 National Household Survey, Pnad. We found large inequalities within the subgroups of men and women. Most inequality within these groups is related to the polarization between working or not. Female work, both paid and unpaid, is what contributes more to total inequality in society. The domestic work among men is less common and, therefore, contributes little to total inequality. The main determinants of the gender differential in working hours are the proportion of people who do some paid work and the duration of unpaid work. The sexual division of labor is not characterized by a mirroring of activities. Therefore, women invariably work more than men, even when within group inequalities are considered.

keywords: time use, housework, household labor, sexual division of labor.

Referências

AGUIAR, N. Mudanças do uso do tempo na sociedade brasileira. *Política & Trabalho*, n. 34, p. 73-106, 2011.

———. Metodologias para o levantamento do uso do tempo na vida cotidiana no Brasil. *Revista Econômica*, v. 12, n. 1, 2010. Disponível em: <[//www.revistaeconomica.uff.br/index.php/revistaeconomica/article/viewFile/12/11](http://www.revistaeconomica.uff.br/index.php/revistaeconomica/article/viewFile/12/11)>.

———. *Múltiplas temporalidades de referência: trabalho doméstico e trabalho remunerado: análise dos usos do tempo em Belo Horizonte, Minas Gerais: um projeto piloto para zonas metropolitanas brasileiras*. Belo Horizonte: UFMG, 2001.

BAXTER, J. To marry or not to marry marital status and the household division of labor. *Journal of Family Issues*, v. 26, n. 3, p. 300-321, 2005. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/0192513X04270473>>.

BECKER, G. S. *A treatise on the family*. Cambridge (MA): Harvard University Press, 1991.

BIANCHI, S. M.; MILKIE, M. A.; SAYER, L. C.; ROBINSON, J. P. Is anyone doing the housework? Trends in the gender division of household labor. *Social Forces*, v. 79, n. 1, p. 191-228, 2000. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/sf/79.1.191>>.

BRINES, J. Economic dependency, gender, and the division of labor at home. *American Journal of Sociology*, v. 100, n. 3, p. 652-688, 1994.

BRUSCHINI, C. Trabalho doméstico: inatividade econômica ou trabalho não remunerado. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, v. 23, n. 2, p. 331-353, 2006.

COLTRANE, S. Research on household labor: modeling and measuring the social embeddedness of routine family work. *Journal of Marriage and Family*, v. 62, n. 4, p. 1208-1233, 2000. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1741-3737.2000.01208>>.

FONTOURA, N.; ARAÚJO, C. (Eds.). *Uso do tempo e gênero*. Rio de Janeiro: UERJ, 2016.

FONTOURA, N. *et alii*. Pesquisas de uso do tempo no Brasil: contribuições para a formulação de políticas de conciliação entre trabalho, família e vida pessoal. *Revista Econômica*, v. 12, n. 1, 2010.

FUWA, M. Macro-level gender inequality and the division of household labor in 22 countries. *American Sociological Review*, v. 69, n. 1, p. 751-767, 2004.

GIDDINGS, L. A. Political economy and the construction of gender: the example of housework within same-sex households. *Feminist Economics*, v. 4, n. 2, p. 97-106, 1998. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/135457098338491>>.

GREENSTEIN, T. N. Economic dependence, gender, and the division of labor in the home: a replication and extension. *Journal of Marriage and Family*, v. 62, n. 2, p. 322-335, 2000. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1741-3737.2000.00322>>.

HESLOP, P.; SMITH, G. D.; METCALFE, C.; MACLEOD, J.; HART, C. Sleep duration and mortality: the effect of short or long sleep duration on cardiovascular and all-cause mortality in working men and women. *Sleep Medicine*, v. 3, n. 4, p. 305-314, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa piloto de uso do tempo 2009: primeiros resultados*. Apresentada no XII Fórum do Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares, Rio de Janeiro, Dez. 2012. Retrieved from http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/sipd/decimo_segundo_forum/uso_tempo_2009.pdf.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Disponível em: <www.ipea.gov.br/retrato>. Acesso em: 10 Jun. 2015.

———. *Trabalho para o mercado e trabalho para casa: persistentes desigualdades de gênero*. Comunicado Ipea, n. 149, 2012.

KURDEK, L. A. (). The allocation of household labor in gay, lesbian, and heterosexual married couples. *Journal of Social Issues*, v. 49, n. 3, p. 127-139, 1993. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1993.tb01172>>.

LENNON, M. C.; ROSENFELD, S. Relative fairness and the division of housework: the importance of options. *American Journal of Sociology*, p. 506-531, 1994.

MEDEIROS, M.; COSTA, J.; OSORIO, R. Gender inequalities in allocating time to paid and unpaid work: evidence from bolivia. In: ANTONOPOULOS, R.; HIRWAY, I. (Eds.). *Unpaid work and the economy : gender, time use and poverty in developing countries*, p. 58-75. Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan, 2010.

MEDEIROS, M.; OSÓRIO, R. G.; COSTA, J. Gender inequalities in allocating time to paid and unpaid work: evidence from Bolivia. *Working Papers*, n. 495, 2007. The Levy Economics Institute. Disponível em: <<http://www.econstor.eu/handle/10419/31656>>.

NATALIER, K. “I’m not his wife” doing gender and doing housework in the absence of women. *Journal of Sociology*, v. 39, n. 3, p. 253-269, 2003, Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/00048690030393003>>.

NATIONAL STATISTICS OFFICE THAILAND (NSOT). Time use survey. *Social Statistics Reports* n.. S2-033. Bangkok: National Statistics Office Thailand, 2001. Disponível em: <http://web.nso.go.th/eng/stat/timeuse/time_use.htm>.

PINHEIRO, L. S. Determinantes da alocação de tempo em trabalho reprodutivo: uma revisão sobre os achados em pesquisas nacionais e internacionais. In: FONTOURA, N.; ARAÚJO, C. (Eds.). *Uso do tempo e gênero* p. 61-99. Rio de Janeiro: UERJ, 2016.

RAMOS, D. Pesquisas de uso do tempo: um instrumento para aferir as desigualdades de gênero. In: BONETTI, A; ABREU, M. A. *Faces da desigualdade de gênero e raça no Brasil*. Brasília: Ipea, 2011.

RAO, V. M. Two decompositions of concentration ratio. *Journal of the Royal Statistical Society. Series A (General)*, v. 132, n. 3, p. 418-425, 1969. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2344120>>.

SOUTH, S. J.; SPITZE, G. Housework in marital and nonmarital households. *American Sociological Review*, v. 59, n. 3, p. 327, 1994. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2095937>>.

SOUZA, A. *As 24 horas do dia de um carioca*. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro, 15 Out. 1976.

TING, L.; MALHOTRA, A. Disorders of sleep: an overview. *Primary Care*, v. 32, n. 2, p. 305-318, 2005. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.pop.2005.02.004>>.

UNITED STATES BUREAU OF LABOR STATISTICS (USBLS). *American time use survey – 2012 results (ATUS Results N. USDL-13-1178)*, p. 24. Washington (DC): USBLS, 2013.

VAN EVERY, J. Understanding gendered inequality: reconceptualizing housework. *Women's Studies International Forum*, v. 20, n. 3, p. 411–420, 1997. Disponível em: <[https://doi.org/10.1016/S0277-5395\(97\)00024-1](https://doi.org/10.1016/S0277-5395(97)00024-1)>.



O fortalecimento da extensão no campo científico: uma análise dos editais ProExt/MEC

Recebido: 29.11.16

Aprovado: 02.08.17

Lígia Maria de Mendonça Chaves Incrocci
& Thales Haddad Novaes de Andrade*

Resumo: O presente artigo traz como proposta a análise do fortalecimento da extensão universitária no campo científico. Para tanto, parte-se do principal edital de fomento à extensão em âmbito nacional: o Programa de Extensão Universitária (ProExt) – parceria entre o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Cultura (MinC) e o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (Forproex); mais especificamente, os resultados do referido edital entre os anos de 2009 e 2016 (a exceção de 2012). O texto tem início com breve contextualização acerca dos percursos da extensão universitária no país, desde seu surgimento na década de 1930 até o ano de 2016. Posteriormente, são observados pontos como a distribuição dos recursos entre as linhas de pesquisa, as regiões do país e os tipos de instituições, o crescimento e declínio do montante destinado ao edital, entre outros tópicos obtidos por meio dos resultados dos editais ProExt/MEC. Por fim, a busca foi pela análise das informações apreendidas tomando por subsídio a teoria de autores como Pierre Bourdieu, Renato Dagnino e Luciana Maria Cerqueira Castro, que traçam reflexões pertinentes e necessárias à compreensão dos efetivos significados do crescimento de 376% no investimento em projetos de extensão, desde o ano de 2008 no Brasil.

Palavras-chave: extensão universitária, campo científico, ProExt/MEC, salvacionismo.

Introdução

Para que possamos compreender a extensão universitária no Brasil, é necessário observarmos antes a universidade e os elementos fundantes da mesma. Parte-se, para tanto, da concepção de que a universidade carrega, por um lado, um caráter social, uma vertente relacionada à socialização do conhecimento; por outro, busca a independência do político, a autonomia na produção do conhecimento e a autoridade na determinação de seus próprios rumos.

Tal autonomia, no entanto, não pôde se dissociar, ao longo da história, da construção de um projeto político elitista. Logo, como afirma Pereira,

a busca da autonomia ao longo da história das universidades no mundo teve conquistas e retrocessos conforme o tempo histórico, político e econômico de cada país (Pereira, 2009: 35).

* Lígia Maria Incrocci é doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade pela Universidade Federal de São Carlos, São Carlos (SP), Brasil, mestre em desenvolvimento, tecnologias e sociedade pela Universidade Federal de Itajubá (Unifei). <ligia.incrocci@gmail.com>.

Thales Novaes de Andrade é graduado em ciências sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1990) e doutor em ciências sociais pela mesma instituição. Atualmente é professor associado do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos. <thales@sigmanet.com.br>.

Enquanto instituição social, a universidade possui uma relação intrínseca com o Estado, conseqüentemente, acompanha as transformações sociais, políticas e econômicas do meio em que está inserida. Afinal, a universidade “mais do que determinada pela estrutura da sociedade e do Estado seria, antes, um reflexo deles” (Chauí, 2003).

Ainda que um reflexo, na visão da autora, tais relações não eliminariam os conflitos e a resistência da universidade perante ambos. Ademais, os laços e as amarras não significam tampouco a ausência de autonomia intelectual e a anulação de qualquer ação política contra as regras da mesma. Na visão de Bourdieu:

Uma análise que tentasse isolar uma dimensão puramente “política” nos conflitos pela dominação do campo científico seria tão falsa quanto o *parti pris* inverso, mais frequente, de somente considerar as determinações “puras” e puramente intelectuais dos conflitos científicos (Bourdieu, 1983: 124).

Em outras palavras, o autor argumenta que, impreterível e reciprocamente, conflitos epistemológicos são sempre conflitos políticos, sob a ressalva de serem, ocasionalmente, somente conflitos políticos. São esses conflitos que destacam a relação da universidade com o seu exterior. Da iminência desta relação surge a extensão. Segundo Paula:

Das três dimensões constitutivas da universidade, a extensão foi a última a surgir, seja por sua natureza intrinsecamente interdisciplinar, seja pelo fato de se realizar, em grande medida, além das salas de aula e laboratórios, seja pelo fato de estar voltada para o atendimento de demandas por conhecimento e informação de um público amplo, difuso e heterogêneo, por tudo isso, talvez as atividades de extensão não têm sido adequadamente compreendidas e assimiladas pelas universidades (Paula, 2013: 5).

O autor aponta, no trecho citado, que a extensão seria a dimensão da universidade cuja finalidade é estar além das suas funções primárias: o ensino e a pesquisa. Tendo por base a interdisciplinaridade e o alcance de um público heterogêneo, posto que abarca em si a comunidade intra e a extramuros universitários. Conseqüentemente, a extensão configura-se como a única das três dimensões universitárias capaz de suprir o caráter social da universidade.

A necessidade, ou importância, de uma via que permita à universidade cumprir o que aqui chamamos de caráter social pode ser compreendida quando refletimos sob a luz da teoria de Bourdieu (1983). O autor coloca a escola e a universidade

como instrumentos de manutenção e consolidação da posição do indivíduo na estrutura social.

A última, em específico, atuaria enquanto local de reconhecimento dos valores dominantes, uma vez que a seleção daqueles que estariam aptos ou não ao universo universitário, a quem é permitido o ingresso nas universidades, nada mais é que um mecanismo de manutenção dos jogos de poder.

Para Bourdieu,

as diferenças mais marcadas que se observavam no seio da classe trabalhadora concernem a todos os graus de conhecimento da cultura dominante e estão ligadas às diferenças de escolarização (Bourdieu, 1983: 107).

É neste ponto que está a urgência em dar acesso à universidade para aqueles que não pertencem às classes dominantes, em reconhecer sua cultura e os seus conhecimentos, em construir vias que efetivamente atuem na quebra da estrutura social entre dominados e dominantes. Este é o papel da extensão no tripé que sustenta a universidade, em consonância com o ensino e a pesquisa.

A fim de compreendermos melhor de qual extensão universitária estamos falando, como ela se configura e, principalmente, o processo de expansão pelo qual vem passando desde 2008, o ponto de partida deste artigo é o edital de fomento às atividades extensionistas do Programa de Extensão Universitária (ProExt) do governo federal.

Caracterizado como primeiro, principal e maior edital voltado à extensão universitária, o ProExt/MEC foi criado em uma parceria entre o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Cultura (MinC) e o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (Forproex). Seu objetivo, desde o princípio, além de destinar recursos aos projetos de extensão das instituições de ensino superior (IES), foi regulamentar e aplicar os mecanismos de avaliação desenvolvidos pelo Forproex para análise da situação extensionista do Brasil.

A escolha deste enquanto base para a análise proposta dá-se justamente por se tratar atualmente da via institucionalizada de maior alcance dos projetos de extensão. Apesar de ter sido criado entre 1994 e 1995 e de sua institucionalização ter ocorrido em 2008, os editais ProExt/MEC estão restritos aos anos de 2009, 2010, 2011, 2013, 2014, 2015 e 2016, último edital com resultado divulgado até a finalização deste artigo. Observa-se que no ano de 2012 não houve edital ProExt/MEC.

Partiremos, assim, reportando-nos a uma breve contextualização acerca dos percursos da extensão universitária no país, considerando-os desde o seu surgimento, na década de 1930, até o ano de 2016, data do último resultado do ProExt/MEC disponibilizado.

Posteriormente é realizada uma análise dos resultados do referido edital entre os anos 2009 e 2016 (a exceção de 2012), na qual foram observados pontos como a distribuição dos recursos entre as linhas de pesquisa, as regiões do país e os tipos de instituições beneficiados, o crescimento e o declínio do montante destinado ao edital, entre outros tópicos relevantes à compreensão da expansão das atividades extensionistas no Brasil.

Por fim, a busca foi pela análise das informações apreendidas. Tomou-se por subsídio a teoria de autores como Pierre Bourdieu, Renato Dagnino e Luciana Maria Cerqueira Castro, que traçam reflexões pertinentes e necessárias à compreensão dos efetivos significados do crescimento de 376% no investimento em projetos de extensão.

Surgimento e consolidação da extensão universitária

Delimita-se que a extensão começou a tomar forma no Brasil durante a década de 1930, com a participação de três atores principais: os discentes, por meio do movimento estudantil, do Estado – representado pelo MEC– e das IES. Consolida-se com a promulgação do Primeiro Estatuto das Universidades Brasileiras e o Decreto n.º 19.851/31, art. 42 (Brasil, 1931), no qual se lê que “a extensão universitária será efetivada por meio de cursos e conferências de caráter educacional ou utilitário”.

Tal caráter ilustra como, desde o princípio, a finalidade da extensão caminhou junto com a proposta de tornar a universidade útil para a comunidade, para o social. Entretanto, somente com o fortalecimento do movimento estudantil durante o golpe militar a extensão passa a ser vista como ferramenta de “envolvimento político, social e cultural da universidade com a sociedade” (Sousa, 2010: 52).

Por estar direcionada, durante muitos anos, à elite brasileira como público essencial, a consolidação da extensão universitária se deu paulatinamente. Perpassou, para tanto, por seminários estudantis que apregoavam uma transformação social profunda, que atingisse efetivamente reformas estruturais na sociedade. Para Arthur Poerner, com base na *Declaração da Bahia*, carta de orientação da União Nacional dos Estudantes (UNE), divulgada em 1961,

[...] a universidade, em nosso país, falha em suas missões cultural, profissional e social. Culturalmente, porque, incapaz de elaborar uma cultura nacional e popular, se limita a repetir valores e padrões importados; profissionalmente, porque não forma os profissionais que a realidade nacional exige, ao insistir numa educação formalista, que pouco oferece além do diploma; e socialmente, pelo caráter antidemocrático dos critérios que lhe dão acesso, aos quais, de cunho econômico, pouco importam as capacidades ou as possibilidades culturais dos candidatos (ingressam na universidade os que podem pagar cursinhos, caríssimas taxas de universidades particulares ou que, dispensados de ganhar o seu sustento ou da família, dispõem de mais tempo para o estudo) (Poerner, 2004: 175-176).

Sob tais pensamentos, conforme o autor, a *Declaração da Bahia* definiu três objetivos básicos para que a universidade cumprisse sua verdadeira missão e se tornasse um instrumento de superação do *status quo*. Seriam eles:

- i. a luta pela democratização do ensino, com acesso de todos à educação, em todos os graus;
- ii. a abertura da universidade ao povo, mediante a criação de cursos acessíveis a todos: de alfabetização, de formação de líderes sindicais (nas faculdades de direito) e de mestres de obras (nas faculdades de engenharia), por exemplo; e
- iii. a condução dos universitários a uma atuação política em defesa dos direitos operários (Poerner, 2004: 176).

Os três objetivos seriam possíveis, na visão dos estudantes atuantes nos movimentos estudantis, por meio das práticas de extensão, que promoveriam a abertura da universidade a ares mais populares e menos elitistas. Visão que, segundo asseverou Sousa, entre as décadas de 1960 e 1970 – ápice do militarismo –, permitiu ao Estado assumir as ações extensionistas como forma de repressão ao movimento estudantil e utilizá-la como “instrumento ideológico de grande potencial”, conferindo-lhe um “caráter salvacionista e integracionista” (Sousa, 2010). Em outras palavras, a extensão é consolidada como mais uma política assistencialista do governo militar.

O vínculo entre a extensão e os movimentos sociais, iniciado em 1930, bem como o processo de abertura da universidade perderam força durante o período ditatorial do país, momento em que, sob influência do cenário internacional, a relação entre a universidade e o Estado passa por nova movimentação, descrita por Rigolin

(2013) como “o período da ênfase na política de inovação”. Este representa um período de inovação em resposta às mudanças produtivas e econômicas no plano internacional, mudanças impulsionadas pelo setor privado e seu viés competitivo. As críticas nesse ponto eram ao caráter linear e ofertante da política de ciência e tecnologia (C&T).

Em outras palavras, os militares passam utilizar a extensão como meio de divulgação do pretense crescimento científico e tecnológico que permeava o país, buscando, desta forma, angariar novos adeptos ao regime.

Diante do cenário militar e das disputas acerca da função social da universidade, entra em cena mais um elemento: a economia. A dependência financeira da universidade em relação ao Estado, firmada como um dos únicos setores no Brasil que não passou plenamente pela privatização, sustenta a postura do mesmo em considerar a universidade enquanto estratégia de aumento da produtividade e de equilíbrio do setor econômico.

Desta forma, cabe ao Estado assumir os rumos e objetivos da ciência e orientar as pesquisas com foco em uma ordem militar, social e econômica. Visão que aponta a ciência como propulsora do desenvolvimento, logo, a necessidade de que seja financiada e conduzida pelo mesmo. Esta lógica se encontrava ancorada no processo de transferência de tecnologia dos programas tecnológicos públicos, militares e civis para o setor produtivo (Rigolin, 2013).

Neste sentido, para Ferreira, a universidade deveria centrar-se “na produtividade, na excelência, na competitividade e na utilização de indicadores quantitativos de performance” (Ferreira, 2010: 6).

Sequencialmente, é apontada por Rigolin (2013) uma nova fase em busca da ampliação da participação na C&T. Iniciada entre o final dos anos 1970 e o início dos anos 1980 e chamada de “período das prioridades sociais”, esta vincula novamente a C&T à solução dos problemas sociais emergentes. Nesta fase, destacam-se as discussões que suscitaram a importância de avaliar e comunicar ao público os riscos da produção e disseminação de novas tecnologias. Em outras palavras, desloca-se a prioridade das inovações (até então voltadas aos benefícios estatais) para o desenvolvimento e as políticas de bem-estar social.

É neste contexto, somente após a ditadura militar, já no final dos anos 1980, que a extensão universitária é institucionalizada e ressurgue como ferramenta de participação civil na C&T. É quando

se inicia a discussão sobre indissociabilidade entre os fazeres acadêmicos e a desmistificação da extensão universitária como militância política; o conceito de troca; da extensão como via de mão dupla, e a extensão como produção de conhecimento (Serrano, 2014: 10).

A noção de indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão surge na busca de manutenção de uma porta aberta entre a universidade e a comunidade, agora sem a influência dos movimentos políticos. Percepção advinda da necessidade de dissociar política e extensão, que perpassa pela legitimação da universidade diante da sociedade e do Estado. Pensamento este que foi iniciado com a criação do Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (Forproex), no ano de 1987. Este, desde o início,

[...] tem como uma de suas principais reivindicações a criação de políticas específicas de extensão como parte das políticas públicas para a educação superior brasileira. Dentre essas políticas, o financiamento da extensão universitária sempre teve papel de destaque, como um ponto básico de reivindicação, visto a sempre presente necessidade de se fomentar projetos sistemáticos nas Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes), com interface com a comunidade, bem como, mecanismos metodologicamente respaldados de avaliação das ações de extensão universitária (Forproex, 2006: 13).

Para tanto, a proposta é uma mudança de foco sobre a finalidade da extensão. Esta deixa de ser apenas um meio para abrir as portas dos Ipes para aqueles que não poderiam ter acesso a eles por outras vias, como era previsto pelos movimentos estudantis, e passa a constituir um elo fundamental na formação do aluno e da produção de conhecimento dentro da universidade. Um elo institucionalizado, dotado de metodologia e avaliação próprias.

Nas palavras de Edineide Jezine, seu diferencial estaria em envolver

professores e alunos de forma dialógica, promovendo a alteração da estrutura rígida dos cursos para uma flexibilidade curricular que [possibilitasse] a formação crítica (Jezine, 2004: 3).

E isso sem abandonar, em momento algum, o vínculo com a comunidade, que a esta altura deixa de ser um ente passivo e passa a ser vista como mais um dos agentes implicados na estrutura extensionista.

Na mesma linha, para Laura Soares, o desafio da extensão universitária é

a defesa das políticas públicas, participando na formulação, acompanhamento e avaliação dessas políticas em todos os âmbitos da federação e setores de atuação (Soares, 2007: 2).

O argumento da autora é construído sobre a premissa de que seria papel da universidade mediar a formulação de políticas públicas entre o Estado e a sociedade civil, e que a extensão seria o instrumento da instituição para efetivação de tal papel.

Soares (2011) ainda defende que a universidade deve priorizar os setores mais vulneráveis no quesito ciência, tecnologia e inovação (CT&I), e que cabe à extensão possibilitar que a universidade se porte enquanto propulsora das mudanças e transformações sociais.

Vertente sustentada também pelos estudos sociais da ciência e tecnologia, que pregam uma “certificação” dos conhecimentos científicos pela sociedade civil, em outras palavras, uma democratização do conhecimento. Esta deslocaria os atores heterogêneos do lugar de “receptáculos de políticas” por meio do reconhecimento do saber local e da elaboração de metodologias que viabilizem a participação pública na produção e saber científicos (Rigolin, 2013).

Pensamento este que tomou forma entre 1994 e 1995, com a formulação do Programa de Extensão Universitária (ProExt) do MEC/SESu em parceria com o Forproex. Em um primeiro momento, o ProExt dispôs de escassos recursos e se manteve organizado em torno de duas linhas principais: “articulação da universidade com a sociedade” e “integração da universidade com o ensino fundamental” (UFMG, 2015).

Poucos dados são encontrados a respeito da extensão universitária entre os anos de 1987, data de criação do Forproex, e o início dos anos 2000, quando começam a ser divulgados editais específicos de fomento aos projetos extensionistas. Entretanto, Os Quadros 1 e 2, produzidos pelo Forproex, demonstram as diferenças conceituais.

A partir das questões “como é concebida na prática a extensão universitária pelas instituições públicas de ensino superior?”, formulada para o diagnóstico das atividades extensionistas do ano de 1993, e “como a extensão é expressa nos documentos basais das instituições públicas de ensino superior”, diagnóstico de 2004, a proposta foi estabelecer uma comparação entre a visão da função, das bases e dos parâmetros da extensão nos dois períodos distintos para, então, formular políticas públicas voltadas à extensão de modo mais sólido.

QUADRO 1
 CONCEPÇÃO DE EXTENSÃO NAS
 INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR (1993)

Concepção	f	%
Função de articulação entre a sociedade e a universidade	61	98,4
Função que leva a universidade ao cumprimento de sua missão social	55	88,7
Função de prestação de serviço por parte da universidade	40	64,5
Função de politização da universidade	34	54,8
Função de alimentação/retroalimentação do ensino e da pesquisa (resposta espontânea)	5	8,1
Função de articulação do ensino com a pesquisa (resposta espontânea)	4	6,4
Outras	16	25,8

Fonte: Perfil da Extensão Universitária no Brasil, 1995 (Forproex, 2006).

QUADRO 2
 CONCEPÇÃO DE EXTENSÃO NOS INSTRUMENTOS
 LEGAIS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR (2004)

Concepção	f	%
Articulação entre a universidade e a sociedade	71	98,6
Articulação do ensino	66	91,7
Articulação da pesquisa	65	90,3
Promoção de interdisciplinaridade	58	80,6
Transmissão do conhecimento produzido pela universidade	58	80,6
Prestação de serviços	55	76,4
Cumprimento da missão social da universidade	64	88,9
Outros	6	8,3

Fonte: Perfil da Extensão Universitária no Brasil, 1995 (Forproex, 2006).

É possível observar nos Quadros 1 e 2 que a essência da extensão é a articulação entre universidade e a sociedade. Entretanto, enquanto em 1993 a visão dos representantes das IES está voltada para a questão da missão social e da prestação de serviço da universidade em reação à sociedade, em 2004 o escopo das preocupações dos pró-reitores de extensão volta-se para os tópicos da interdisciplinaridade e da indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão. Mudança de perspectiva que foi fundamental para que as políticas de extensão iniciassem o processo de superação da vertente assistencialista (sustentada no período militar) e passassem a se estruturar metodologicamente, firmando-se enquanto uma das bases da universidade e, conseqüentemente, aos poucos, se tornando alvo de editais específicos de fomento.

Esse processo se inicia formalmente apenas em 2008, com o Decreto n.º 6.495/2008, que instituiu o Programa de Extensão Universitária (proExt), focando dois objetivos

principais: ampliar a interação das universidades com a sociedade e a formalização da destinação de recursos aos projetos de base extensionista.

Sua solidificação ocorre a partir de 2009, com o primeiro edital de destinação de recursos ProExt/MEC. Neste ano, o Programa de Extensão Universitária do governo federal passou a ser interministerial, firmando parceria com o Ministério da Cultura (MinC), ação que resultou no aumento de recursos para as ações de extensão e na ampliação das temáticas abordadas. Essas, que em princípio eram duas e depois se voltaram para as políticas públicas, desdobraram-se em 20 linhas temáticas (que serão devidamente observadas em seguida), demonstrando a expansão das atividades extensionistas no cenário nacional e o ganho de visibilidade que obtiveram.

A expansão do ProExt/MEC

Conforme o exposto, apesar de ter sido criado entre 1994 e 1995, o Programa de Extensão Universitária foi legalizado somente em 2008. Por sua vez, o primeiro edital aberto de fomento à prática extensionista nas universidades brasileiras teve seu resultado divulgado em 2009. Antes disso, entre 2003 e 2008, o financiamento aos projetos não era realizado via edital, mas por cadastro de projetos no Ministério da Educação.

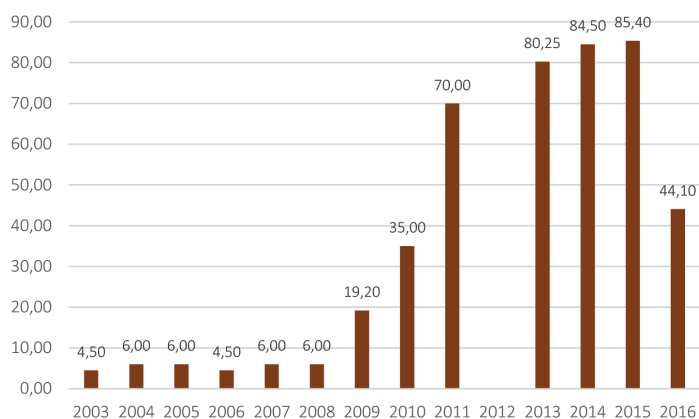
Para o presente artigo foram considerados os resultados dos editais entre 2009 e 2016, disponíveis na página do ProExt/MEC. Como já foi destacado, no ano de 2012 não foi aberto edital, portanto esse ano é configurado como lacuna nas análises aqui expostas. Nota-se, entretanto, que os demais editais apresentam uma linha clara de distribuição e crescimento, linha que, acredita-se, seria seguida pelo edital faltante.

Conforme é possível observar, entre 2003 e 2015 houve um aumento significativo, de quase 19 vezes, nos recursos disponibilizados pelo governo federal para as práticas extensionistas por todo o país. Investimento que cai pela metade entre os anos de 2015 e 2016, período de crise econômica e de contenção de gastos públicos.

Por si só o aumento monetário já é um reflexo do argumento posto neste texto, de que a extensão vem se fortalecendo no campo científico. Porém, mais do que a quantidade de dinheiro destinada aos projetos de cunho extensionista, chama a atenção o crescimento vertiginoso na quantidade de propostas aprovadas (Gráfico 2).

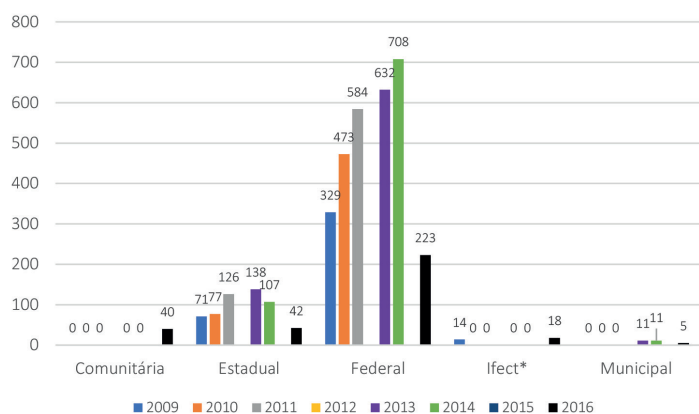
Se em 2009 foram 414 projetos submetidos e aprovados por todo o território brasileiro, em 2015 se atingiu o ápice de 826 aprovações, contra 328 no ano de 2016.

GRÁFICO 1
RECURSOS DISPONIBILIZADOS POR ANO P
ELO PROEXT/MEC (MILHÕES R\$)



Fonte: Almeida Júnior, 2016.

GRÁFICO 2
PROJETOS APROVADOS POR ANO
PELO PROEXT/MEC (TIPO DE INSTITUIÇÃO)



* Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

Fonte: Elaboração própria com base no resultado dos editais ProExt/MEC, 2016, disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>>. Acesso em: Abr. 2016..

A quantidade de projetos submetidos e aprovados demonstra como, não apenas a quantidade de recursos disponíveis a um dos pilares da universidade aumentou, mas ainda que os docentes locados nas universidades, instituições de ensino superior, nos centros de pesquisa, nas faculdades etc. estão se mostrando cada vez mais dispostos a elaborar, submeter e desenvolver projetos extensionistas. O que não significa que a proporção pesquisa/extensão esteja se invertendo, não temos aqui

dados que comprovem isto, mas é fato que a extensão vem ampliando seu espaço no panorama posto.

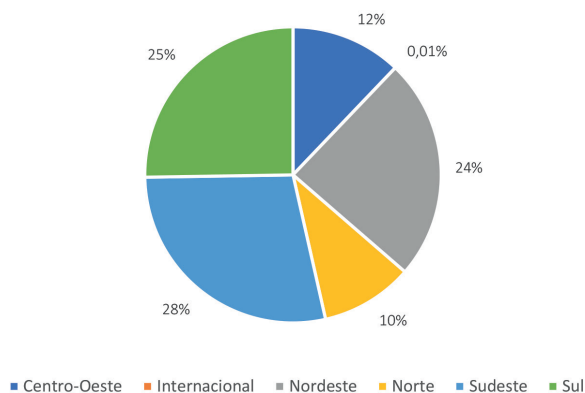
É importante destacarmos, também com base no Gráfico 2, que as instituições federais de ensino continuam com dianteira em relação aos demais tipos de instituições, chegando a obter 79,46% do financiamento disponível em 2009, 85,71% em 2015 e 67,98% de todo o investimento destinado ao ProExt/MEC em 2016.

1. Dados do Censo da Educação Superior 2014 divulgado pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/>>. Acesso em: Ago. 2017.

Ao se considerar que o Brasil possui 2.364 instituições de ensino superior¹, sendo somente 63 federais, ressalta-se que uma média de 77% dos recursos dos editais ProExt/MEC estão concentrados em menos de 3% das instituições de ensino superior brasileiras. Este fato, ainda que reforce nosso argumento acerca do crescimento da extensão universitária, nos faz refletir sobre como tem se estruturado e quais rumos vem tomando tal crescimento.

Questão sustentada pelo Gráfico 3, que traça a distribuição de projetos aprovados por região brasileira.

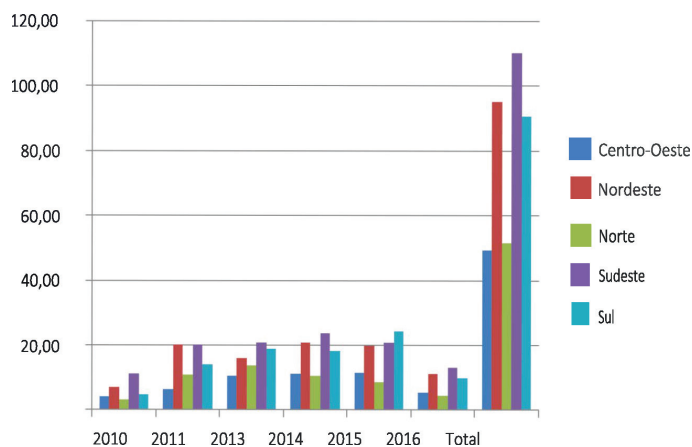
GRÁFICO 3
PROJETOS PROEXT/MEC POR REGIÃO EM % (2009/2016)



Fonte: Elaboração própria com base no resultado dos editais ProExt/MEC, 2016, disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>>. Acesso em: Abr. 2016.

Ao observar a distribuição do total de projetos aprovados entre 2009 e 2016 pelas regiões brasileiras, é possível notar que o Sudeste é a região com maior número/porcentagem de aprovações desde o início do ProExt/MEC. Proporção esperada, posto que a região possui 30% das universidades federais do país. O Sudeste é seguido de perto pelo Sul e Nordeste, que permanecem consideravelmente à frente das regiões Centro-Oeste e Norte.

GRÁFICO 4
RECURSOS PROEXT/MEC POR REGIÃO/ANO



Fonte: Elaboração própria com base no resultado dos editais ProExt/MEC, 2016.

Outro ponto de observação diz respeito ao valor contemplado pelos projetos. Neste quesito, o Nordeste supera o total dos recursos destinados ao Sul em todos os editais abrangidos nesta pesquisa. Inclusive em 2016, ano no qual o Sul apresenta maior aprovação de projetos. Conforme explicitado no Gráfico 4.

Além da análise dos resultados dos editais ProExt/MEC por regiões, considerou-se relevante observar a distribuição dos projetos por linha temática. Conforme afirmado anteriormente, se no princípio essas eram apenas duas, com o passar dos anos novos temas foram incorporados aos editais, até somarem as 20 Linhas existentes atualmente. Estas podem ser observadas no Quadro 3, bem como o número de projetos aprovados dentro de cada uma entre os anos de 2009 e 2016.

No entanto, ao analisarmos o Quadro 3, é possível observar que ao todo 32 linhas temáticas já constaram nos editais ProExt/MEC no período citado. Algumas dessas foram extintas ou mudaram de nomenclatura, outras foram fundidas em decorrência de maior proximidade teórica. As vertentes abrangidas pelos editais, por outro lado, pouco sofreram alterações, estando concentradas nas seguintes macroáreas: inclusão/desigualdade social, cultura, desenvolvimento rural/urbano, educação, direitos, trabalho e saúde. Em suma, todas partindo da relação universidade/comunidade.

As áreas de maior expressão do Programa de Extensão Universitária em número de projetos aprovados são:

QUADRO 3
 PROJETOS PROEXT/MEC POR LINHA TEMÁTICA EM % (2009/2016)

Linha de projeto	Projetos aprovados
Articulação e participação social	30
Tecnologia e inovação para a inclusão social	94
Comunicação	88
Cultura e arte	255
Desenvolvimento agrário	24
Desenvolvimento regional: inclusão produtiva, defesa civil e acesso à água	25
Desenvolvimento rural	189
Desenvolvimento urbano	174
Direitos humanos	148
Educação	459
Educação, desenvolvimento social e saúde	262
Esporte e lazer	91
Garantia dos direitos das mulheres em situação de violência	7
Geração de trabalho e renda por meio da incubação de empreendimentos	221
Gestão cultural, economia da cultura e desenvolvimento das linguagens artísticas	62
Inclusão produtiva e desenvolvimento regional	13
Justiça e direito do indivíduo privado de liberdade	26
Juventude	18
Meio ambiente e recursos naturais	81
Modernização da gestão pública	6
Mulheres e relações de gênero	116
Pesca artesanal e aquicultura familiar	130
Preservação do patrimônio cultural brasileiro	227
Promoção da igualdade racial	79
Promoção da saúde	322
Redução das desigualdades sociais e combate à extrema pobreza	118
Redução das desigualdades sociais e promoção da inclusão produtiva	17
Relação entre Estado e sociedade, promoção da participação social	13
Saúde	116
Tecnologias para o desenvolvimento social	60
Trabalho, emprego e incubação de empreendimentos econômicos solidários	67

Fonte: Elaboração própria com base no resultado dos editais ProExt/MEC, 2016.

1º educação (459);

2º promoção da saúde (322);

3º educação, desenvolvimento social e saúde (262);

4º cultura e arte (255); e

5º preservação do patrimônio cultural brasileiro (227).

No sentido oposto, as áreas com menor representatividade são: modernização da gestão pública (6); e garantia dos direitos das mulheres em situação de violência (7).

A variedade das linhas temáticas ao correr dos editais demonstra que os temas vigentes na prática extensionista têm se ampliado e diversificado, adquirindo um caráter mais específico e incorporando problemas e assuntos que vêm se destacando no campo acadêmico.

Se até 2010 predomina nos tópicos extensionistas temáticas como educação, cultura, desenvolvimento e desigualdade, entre 2011 e 2013 pode ser observado um movimento de inclusão das minorias no rol de preocupações do ProExt/MEC. Essas são representadas por linhas como igualdade racial, mulheres e gênero, população carcerária e desempregados.

Após o edital de 2014, no entanto, três novos temas ganham espaço nas discussões acadêmicas e, conseqüentemente, na dimensão da extensão universitária. São eles: meio ambiente, ciência e tecnologia (C&T) e políticas públicas/direito/gestão.

A inserção de novas linhas temáticas nos editais ProExt/MEC demonstra uma tentativa de aproximação dos assuntos trabalhados nos projetos extensionistas com a sociedade brasileira. É possível observar que tal aumento das linhas acontece na medida em que esses temas ganham destaque no cenário nacional.

A presença prioritária da extensão no âmbito público reforça a relação universidade/Estado. Por outro lado, a presença crescente dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia nos editais representa, mesmo que não saibamos ainda em qual proporção, uma reconfiguração na hegemonia das universidades federais no cenário da extensão. Afirmção sustentada por esses terem como origem a proposta de disseminação do acesso às conquistas científicas e tecnológicas², proposta que sozinha já se aproxima dos propósitos extensionistas.

Neste tópico foram apresentados alguns dados que servem de base para a apreensão da dinâmica pela qual vem passando a extensão universitária no país desde a consolidação do principal agente de fomento desta: o ProExt/MEC. No próximo tópico, retomaremos a discussão acerca dos rumos e das finalidades extensionistas aqui observados.

2. Disponível em: <<http://institutofederal.mec.gov.br/histórico>>. Acesso em: Maio 2016.

O fortalecimento da extensão universitária no campo científico

Diante dos dados postos, analisar a estrutura da extensão, a partir da teoria proposta por Bourdieu (2007), é fundamental para a compreensão de sua capitalização no âmbito universitário, logo, dos fatores que aproximam e afastam a expectativa teórica da realidade encontrada. E, somente assim, é possível a superação de um estudo restrito acerca da extensão.

O argumento de Bourdieu (2007) apresenta o campo científico como espaço de jogos, de luta, pautado pela concorrência e sustentado por um sistema de relações objetivas entre posições adquiridas nessas disputas, cujo prêmio – para o autor – é o monopólio da autoridade científica, a legitimação da capacidade técnica refletida no poder social do cientista.

Ao considerar que o campo científico e seus espaços de disputa estão inseridos em uma estrutura social estruturada e estruturante, portanto dinâmica, a busca é compreender os sistemas de relações que definem um determinado estado do campo científico. Em outras palavras, analisar por meio da dinâmica dos editais ProExt/MEC qual o peso, a influência do fazer extensionista nos jogos e nas disputas pelo poder, voltados ao melhor posicionamento do pesquisador no campo científico.

A partir de Bourdieu (1983b, 1996, 2007), defende-se que é necessário que compreendamos que a extensão é apenas uma das categorias implicadas no campo científico. Assim, sua eficácia depende do peso que a participação em editais e coordenação de projetos de extensão têm para a posição do pesquisador na estrutura social, na disputa pelo monopólio da autoridade científica e pela legitimação de sua capacidade técnica. Em suma, de múltiplas variáveis, dentre as quais estariam os editais do Programa de Extensão Universitária.

Os indicativos referentes ao ProExt/MEC trazidos à tona explicitam o fortalecimento da extensão dentro do campo científico. Processo notório desde os primeiros resqúcios da extensão universitária nos anos 1930, passando por sua instituição formal com o decreto de 2008 e chegando ao último edital, lançado em 2016.

Se a distribuição de recursos, conforme demonstrado, segue um padrão, o montante aumentou considerável e proporcionalmente à estabilidade adquirida. O aumento de quase 19 vezes no financiamento e de 36 vezes no número de projetos subme-

tidos demonstra que não apenas se investiu capital financeiro, mas, principalmente, que os pesquisadores das IES têm direcionado seus esforços ao desenvolvimento de projetos de extensão.

O aumento na concorrência com o passar dos editais, de 1 por 1 em 2003 para quase 10 submissões a cada aprovação, reflete um ganho de capital por parte da extensão universitária dentro do campo científico. Quanto maior a concorrência, maior o peso da aprovação do projeto.

Argumento reforçado ao tomarmos as informações de **Duarte (2013)** quando este explicita que o Edital Universal do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), principal edital nacional de pesquisa, teve um crescimento de apenas 12% entre 2007 e 2013. Enquanto, segundo os dados apresentados, o Pro-Ext/MEC teve expansão de 376% no mesmo período, ambos considerados a partir do número de propostas aprovadas.

Entretanto, se é notória a expansão da extensão no campo científico brasileiro, os rumos ou propósitos da mesma não têm se alterado tanto desde o Decreto n.º 6.495/2008, que, em seu texto, determina:

Art. 1º- Fica instituído, no âmbito do Ministério da Educação, o Programa de Extensão Universitária (ProExt), destinado a apoiar instituições públicas de educação superior no desenvolvimento de projetos de extensão universitária, com vistas a ampliar sua interação com a sociedade.

Parágrafo único. São objetivos do ProExt:

I- centralizar e racionalizar as ações de apoio à extensão universitária desenvolvidas no âmbito do Ministério da Educação;

II- dotar as instituições públicas de ensino superior de melhores condições de gestão das atividades acadêmicas de extensão, permitindo planejamento de longo prazo;

III- potencializar e ampliar os patamares de qualidade das ações de extensão, projetando-as para a sociedade e contribuindo para o alcance da missão das instituições públicas de ensino superior;

IV- fomentar programas e projetos de extensão que contribuam para o fortalecimento de políticas públicas;

V- estimular o desenvolvimento social e o espírito crítico dos estudantes, bem como a atuação profissional pautada na cidadania e na função social da educação superior;

VI- contribuir para a melhoria da qualidade da educação brasileira por meio do contato direto dos estudantes com realidades concretas e da troca de saberes acadêmicos e populares;

VII- propiciar a democratização e difusão do conhecimento acadêmico; e

VIII- fomentar o estreitamento dos vínculos entre as instituições de ensino superior e as comunidades populares do entorno.

Art. 2º- O Ministério da Educação prestará assistência financeira a programas e projetos desenvolvidos pelas instituições públicas de ensino superior, selecionados e aprovados a partir de edital de chamada pública [...] (BRASIL, 2008)

A partir do artigo primeiro, o decreto reforça as teorias e visões formuladas desde o final dos anos 1970 e, posteriormente, com a criação do Forproex, ao retomar termos como: “fortalecimento de políticas públicas”, “desenvolvimento social”, “cidadania”, “realidades concretas”, “troca de saberes acadêmicos e populares”, “difusão do conhecimento acadêmico” e “comunidades populares”.

Esses termos são sustentados no corpo dos próprios editais. A exemplo do item 3.2 do Edital ProExt/MEC 2016:

3.2- Da relação com a sociedade:

3.2.1- impacto social, pela ação de superação dos problemas sociais, contribuição à inclusão de grupos sociais, ao desenvolvimento de meios e processos de produção, inovação e transferência de conhecimento e à ampliação de oportunidades educacionais, facilitando o acesso ao processo de formação e de qualificação;

3.2.2- relação multilateral com os outros setores da sociedade, pela interação do conhecimento e experiência acumulados na academia com o saber popular e pela articulação com organizações de outros setores da sociedade, com vistas ao desenvolvimento de sistemas de parcerias interinstitucionais;

3.2.3- contribuição na formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas prioritárias ao desenvolvimento regional e nacional;

3.2.4- atendimento à comunidade ou setor, com vistas à futura autonomia das ações (MEC, 2016: 6).

A descrição dos objetivos da relação entre universidade e sociedade conduz a um direcionamento dos projetos para a formulação de políticas públicas de qualificação

e articulação de saberes, visando autonomia futura. Tais proposições são sustentadas pela ampliação das linhas temáticas, com novas áreas de atuação como direito, gestão pública e participação social. A realidade apresentada pelos números, todavia, contradiz essa pretensão.

Ao tomarmos por base os dados coletados e expostos, é possível observar que mesmo diante da criação de novas linhas temáticas, as áreas que mais absorvem recursos nos editais são educação, saúde e cultura. Diferença que demonstra como aquilo que está previsto teoricamente não se solidifica na prática.

Se, por um lado, há a expectativa de que a extensão aproxime a universidade da comunidade, que democratize a produção de conhecimento, que medeie a relação Estado/sociedade, os estudos voltados para a análise dos resultados das ações extensionistas, bem como os dados levantados, apontam para outra realidade.

Para Castro (2004), o argumento é que a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão não conta com uma estrutura geral da universidade que permita sua consolidação, logo, seria ilusão considerar a extensão como “cura” para os problemas presentes no âmbito da mesma.

Dagnino, por sua vez, afirma:

A ideia de extensão tem uma conotação muito significativa, porque não indica um questionamento junto à sociedade ou aos atores sociais no intuito de saber o que lhes é considerado relevante, para que a comunidade de pesquisa, remunerada pela sociedade, redirecione suas atividades. Trata-se de uma extensão ofertista, pois sem que a sociedade tenha solicitado, a comunidade de pesquisa oferta o que lhe parece mais interessante e conveniente (Dagnino, 2010: 286).

A crítica dos autores recai sobre a distância entre a expectativa e a realidade de alcance da extensão, demonstrada pelo diferente peso dos diversos atores partícipes dos editais ProExt/MEC. Questiona-se: de que forma falar em aproximação, democratização e mediação sem que todos os atores sejam efetivamente envolvidos e ouvidos?

Para além destes fatos, fica claro – pelos gráficos apresentados – que a distribuição dos recursos disponíveis nos editais ProExt/MEC acontece de forma desigual. A predominância das IES federais, bem como da Região Sudeste, em detrimento de outros tipos de instituições e demais regiões caminha contra quaisquer intenções teóricas relativas à extensão universitária.

Pois, se a proposta extensionista é que os muros universitários sejam superados, que a comunidade passe a atuar ativamente na produção do conhecimento, que haja um diálogo entre os diversos atores implicados em prol de um desenvolvimento social comunitário, os recursos deveriam contemplar de forma uniforme as diferentes regiões e instituições. Somente desta forma os ideais de democratização efetiva do conhecimento seriam atingidos.

Tal disparidade na distribuição de recursos pode ser, entretanto, facilmente explicada ao retomarmos Bourdieu e sua definição de campo científico:

O campo científico, enquanto sistema de relações objetivas entre posições adquiridas (em lutas anteriores), é o lugar, o espaço de jogo de uma luta concorrencial. O que está em jogo especificamente nessa luta é o monopólio da *autoridade científica* definida, de maneira inseparável, como capacidade técnica e poder social (Bourdieu, 1983: 63, grifo do autor).

No caso do edital ProExt/MEC, a concorrência para aprovação dos projetos carrega em si todos os elementos dessas relações objetivas sustentadas por posições previamente adquiridas no âmbito científico brasileiro.

Essa afirmação se faz possível posto que um dos quesitos para a submissão do projeto é o envio do currículo Lattes dos pesquisadores envolvidos no mesmo. Documento este que localiza o pesquisador e sua relevância, por assim dizer, bem como o projeto em si, no campo científico em disputa. É, no momento da seleção e aprovação dos projetos, a posição em que o pesquisador principal, a instituição de origem e os demais envolvidos no projeto ocupam nas disputas pela autoridade científica que define os contemplados com recursos a cada ano.

Cada aprovação dota o pesquisador, cujo projeto foi aprovado, daquilo que Bourdieu denomina *capital simbólico*:

O capital simbólico, com as formas de lucro e de poder que assegura, só existe na relação entre as propriedades distintas e distintivas como corpo correto, língua, roupa, mobília [...] e indivíduos ou grupos dotados de esquemas de percepção e de apreciação que os dispõem a reconhecer (no duplo sentido do termo) essas propriedades, ou seja, a instituí-los como estilos expressivos, formas transformadas e irreconhecíveis das posições nas relações de força (Bourdieu, 2013: 109).

Em outras palavras, para o autor, o “peso” ou o capital simbólico do pesquisador no campo científico, a fim de aprovação no edital, dependeria de dois elementos:

i. o conjunto de propriedades distintas e distintivas que possui, que no caso podem ser ilustradas como colocação do mesmo em instituição de destaque, aprovação de artigos em revistas reconhecidas, número de citações, aparecimento na mídia, número de orientandos, aprovações etc.;

ii. avaliação por indivíduos ou grupos que reconhecem e compartilham os mesmos esquemas de percepção e apreciação.

Configura-se, deste modo, um ciclo de manutenção e valorização do capital simbólico desses pesquisadores, logo de sua posição estruturada e estruturante do campo científico, no qual, o “peso” do pesquisador é determinante para a aprovação de seu projeto no edital ProExt/MEC, o qual contribui para o aumento do capital simbólico do mesmo.

Tal ciclo justifica e sustenta os dados apresentados anteriormente, os quais ilustram a distribuição dos recursos destinados à extensão universitária pelo referido edital.

Considerações finais

A história da extensão universitária no Brasil está repleta de críticas à proximidade desta com os movimentos sociais e estudantis. Argumentou-se por muito tempo que a extensão possui um caráter salvacionista, que seria apenas um meio de redenção da universidade e do Estado para com a sociedade, que atuaria em substituição às políticas públicas de assistência social. Ou, sob outra perspectiva, um “faz de conta” que estamos abrindo os muros da universidade a outros atores quando, em realidade, apenas se está a manter a mesma estrutura social de sempre.

Essa crítica pode ser encontrada em trabalhos como os de Jezine (2004), Angelim (2010) e Soares (2007), que afirmam não importar quantos mecanismos de avaliação e validação das atividades extensionistas existam – a exemplo do Forproex –, a extensão não consegue efetivamente superar seu caráter salvacionista, posto que não corresponde a uma demanda que parte da comunidade, mas de imposição construída sob os termos daqueles que detêm o capital cultural instituído.

A utilização do Lattes para a aprovação dos projetos ProExt/MEC – em detrimento de outros fatores, como a participação da comunidade na formulação do projeto, o número de pessoas beneficiadas – evidencia essa assertiva.

Por outro lado, é fato que a regulamentação da extensão via Forproex e ProExt/MEC – prioritariamente, mas também por meio de editais específicos dentro das próprias universidades – possibilitou a esta consolidar-se, adquirir reconhecimento e, conseqüentemente, ampliar seu espaço no interior das IES.

Conforme foi apresentado, os investimentos em atividades extensionistas cresceram consideravelmente em comparação com outros, no âmbito universitário, desde 2008. O aumento de quase 19 vezes no financiamento e de 36 vezes no número de projetos submetidos, demonstra que os pesquisadores das IES têm direcionado seus esforços ao desenvolvimento de projetos de extensão ao observarem que a extensão tem trazido resultados válidos ao acúmulo de capital. Afinal, quanto mais recursos esses captam para suas universidades por meio de financiamento, maior o seu reconhecimento no domínio do campo científico.

Ainda que tal expansão não tenha acontecido proporcionalmente entre as diferentes regiões e tipos de instituições, as diferenças apresentadas apenas refletem o movimento sociopolítico do país. O Sudeste é a região com maior número/porcentagem de aprovações desde o início do ProExt/MEC (28%), fato esperado, posto que a região possui 30% das universidades federais do país e é responsável por 55% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil³. Enquanto região com maior peso econômico, conseqüentemente político, torna-se usual que esta receba maiores investimentos. Questiona-se, para que haja uma efetiva ruptura na lógica dominante a proporção PIB *versus* investimento, se não deveria acontecer de modo inverso.

3. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2010/>>. Acesso em: Jul. 2017.

4. Dados do Censo da Educação Superior 2014 divulgado pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em Out. 2016. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/>>. Acesso em: Ago. 2017.

A condição das universidades federais é a mesma. Em um universo de 2.364 IES⁴, somente 3% (63) são universidades federais e dominam 77% dos recursos dos editais ProExt/MEC. O desequilíbrio é grande, porém é importante destacar que os pesquisadores com maior acúmulo de capital simbólico estão lotados nessas instituições. Essas possuem a exigência de manutenção da produtividade para a obtenção de financiamento e das melhores posições, abrigando, conseqüentemente, em seus quadros os funcionários com maiores chances de projetos selecionados em editais.

Bourdieu apresenta o campo científico como lugar de luta política pela dominação científica. O que implica dizer que em meio às disputas vivenciadas pelos pesquisadores, em função da posição que ocupam ou pretendem ocupar, os objetos de pesquisa serão também frutos indissociavelmente políticos e científicos. Ou seja, desde a determinação das linhas de pesquisa contempladas pelo edital, passando pelo currículo dos pesquisadores, até a aprovação dos projetos, estamos em meio a um complexo jogo que caminha entre a ciência e o Estado.

Afirmação que pode ser apreendida ao observarmos a extensão universitária desde o seu princípio. Dentre declarações (como a da Bahia, de 1961), leis (como o I Estatuto das Universidades Brasileiras e os decretos n.ºs 19.851/31 e 6.495/2008) e a utilização da extensão pelos militares contra o movimento estudantil, a atividade extensionista é permeada por tentativas de controle e regulamentação. Ações que têm origem em acordos entre a universidade e o Estado, que determinam os âmbitos e contextos do desenvolvimento da extensão universitária no país.

O fortalecimento da extensão no campo científico perpassa, portanto, pelo estabelecimento de regras, mecanismos e ações que a qualifiquem enquanto capital válido. Processo que tem se concretizado desde seu surgimento nos anos 1930. Por fim, como pudemos observar em Bourdieu, é essencial que analisemos tal fortalecimento sem que seja deixada de lado a estrutura em que a extensão está inserida. Ressalta-se, no entanto, que estruturas não são fixas, movimentam-se de acordo com as batalhas travadas em seus campos. A extensão propõe acrescentar ao jogo científico mais um elemento: a sociedade. E com isso, quem sabe, mudar as regras em vigor. Eis, talvez, a função salvacionista associada à extensão universitária.

Strengthening extension in the science field: an analysis of ProExt/MEC notices

Abstract: The present article proposes the analysis of the strengthening of university extension in the scientific field. In order to do so, it departs from the main national extension notice: Pro-Ext – University Extension Program - a partnership between the Ministry of Education (MEC), the Ministry of Culture (MinC) and the Pro-Rectors Forum Extension of the Brazilian Public Universities (Forproex). More specifically, the results of the mentioned notice between 2009 and 2016 (with the exception of 2012). The text begins with a brief contextualization of university extension in the country, from its appearance in the 1930s to the year 2016. Besides, it focuses on the distribution of resources between research lines, regions of the country and types of institutions, the growth and decline of the amount destined to the notice, among other topics obtained through the Pro-Ext / MEC results. Finally, the article discusses the collected data using theories of authors such as Pierre Bourdieu, Renato Dagnino and Luciana Maria Cerqueira Castro, who draw relevant and necessary reflections to understand the effective meanings of the 376% growth in investment in projects of extension since the year 2008 in Brazil.

Keywords: University extension; science field; ProExt/MEC; salvation.

Referências

ALMEIDA JÚNIOR, V. P. Dados ProExt [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <ligia.incrocci@gmail.com> em 16 Mar. 2016.

ANGELIM, M. L. P. Universidade de Brasília: extensão universitária e as práticas de educação popular. *Revista Participação*, n. 18, p. 55-60, DEX/UnB, Dez. 2010.

ARROYO, Daniela Munerato Piccolo; ROCHA, Maria Sílvia Pinto de Moura Librandi da. Meta-avaliação de uma extensão universitária: estudo de caso. *Avaliação* (Campinas), v. 15, n. 2, Sorocaba, Jul. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772010000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: Ago. 2014.

BOURDIEU, Pierre. Capital simbólico e classes sociais. *Novos estudos – Cebrap*, n. 96, p. 105-115, São Paulo, 2013.

———. *A economia das trocas simbólicas*. “Coleção Estudos”, dirigida por J. Guinsburg). Introdução, organização e seleção de Sérgio Miceli. São Paulo: Perspectiva, 2007.

———. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papius, 1996.

———. *Sociologia*. Organizador Renato Ortiz. São Paulo: Ática, 1983a.

———. O campo científico. In: ORTIZ, R. (Org.). *Pierre Bourdieu: Sociologia*, p. 122-155. “Coleção Grandes Cientistas Sociais”. São Paulo: Ática, 1983b.

BRASIL. Decreto n.º 6.495, de 30 Jun. 2008. Institui o Programa de Extensão Universitária (ProExt). Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007.../Decreto/D6495.htm>. Acesso em: Mar. 2016.

———. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n. 19.851, de 11 de abril de 1931, institui o Estatuto das Universidades Brasileiras, que dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário. Rio de Janeiro: Senado Federal, 1931.

CASTRO, Luciana Maria Cerqueira. *A universidade, a extensão universitária e a produção de conhecimentos emancipadores*. GT Políticas de Educação Superior. XXVII reunião da Anped, 2004.

DAGNINO, Renato. *Tecnologia social: contribuições conceituais e metodológicas*. Campina Grande; Florianópolis: Editora Universidade Estadual da Paraíba; Insular, 2014.

———. Uma estória sobre ciência e tecnologia, ou começando pela extensão universitária.... In: DAGNINO, Renato (Org.). *Estudos sociais da ciência e tecnologia e política de ciência e tecnologia: abordagens alternativas para uma nova América Latina*. Campina Grande: Editora Universidade Estadual da Paraíba, 2010.

DUARTE, Alexandre Nóbrega. *O quão universal é o Edital Universal do CNPq!?*, 2013. Disponível em: <<http://alexandre.ci.ufpb.br/edital-universal/>>. Acesso em: junho de 2016.

FERREIRA, S. Reforma da educação superior no Brasil e na Europa: em debate novos papéis sociais para as universidades. *Anais da XXXIII Reunião Anual da Anped*. Caxambu, Anped, 2010.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS (Forproex). *Política Nacional de Extensão Universitária. "Coleção Extensão Universitária"*. Porto Alegre: UFRGS, 2012.

———. *Institucionalização da extensão nas universidades públicas brasileiras: estudo comparativo 1993/2004*. Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras. Comissão Permanente de Avaliação da Extensão Universitária. João Pessoa; Brasília: Editora Universidade Federal da Paraíba; MEC/SESu, 2006.

JEZINE, Edineide. *As práticas curriculares e a extensão universitária. área temática de gestão de extensão*. II Congresso Brasileiro de Extensão Universitária, 2004.

MACIEL, L. R. Política nacional de extensão: perspectivas para a universidade brasileira. *Participação*, v. 10, n. 18, p. 15-25, 2010.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). *Edital Proext 2016: Programa de Apoio à Extensão Universitária MEC/SESu*. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/proex/proext_01_2016_edital_retificado.pdf>. Acesso em: Jun. 2016.

———. Relatório da comissão constituída pela Portaria n.º 126/2012: Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012. Brasília, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: Maio de 2016.

PAULA, João Antonio de. A extensão universitária: história, conceito e propostas. *Interfaces – Revista de Extensão*, v. 1, n. 1, p. 5-23, Belo Horizonte, Jul./Nov. 2013.

PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar. A universidade da modernidade nos tempos atuais. *Avaliação*, v. 14, n. 1, p. 29-52, Campinas; Sorocaba, Mar. 2009.

POERNER, Arthur José. *O poder jovem: história da participação política dos estudantes brasileiros*. 5. ed. Rio de Janeiro: Booklink, 2004.

RIGOLIN, C. C. D. Participação pública e avaliação social da ciência e tecnologia: uma revisão. In: MARINHO, Maria Gabriela; SILVEIRA, Sérgio Amadeu da; MONTEIRO, Marko; DIAS, Rafael de Brito; CAMPOS, Cristina (Orgs.). *Abordagens em ciência, tecnologia e sociedade*. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2013.

SERRANO, Rosana Maria Souto Maior. *Conceitos de extensão universitária: um diálogo com Paulo Freire*. Disponível em: <http://www.prac.ufpb.br/copac/extelar/atividades/discussao/artigos/conceitos_de_extensao_universitaria.pdf>. Acesso em: Jun. 2014.

SOARES, Laura Tavares. CT&I, desenvolvimento social e demandas locais: o papel da extensão universitária. *Parcerias Estratégicas*, v. 16, n. 32, p. 556-573, 2011.

———. Prefácio: direitos humanos, políticas públicas e extensão universitária. In: FREIRE, Silene de Moraes (Org.). *Direitos humanos, violência e pobreza na América Latina contemporânea*, p. 9-12. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2007.

SOUSA, A. *A história da extensão universitária*. 2. ed. Campinas, Alínea, 2010.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA (UNESP). Pró-Reitoria de Extensão Universitária; ARAÚJO; Maria Amélia Máximo de et alii. *Extensão universitária um laboratório social*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG). Pró-Reitoria de Extensão (Proex); Diretoria de Avaliação da Extensão (Daext). *Relatório dos programas/projetos de extensão contemplados pelo Edital ProExt/MEC 2014: perfil e alguns resultados*. Belo Horizonte: UFMG, 2015. Disponível em: <<https://www2.ufmg.br/proex/Fomento/Proext>>. Acesso: Mar. 2016.



As redes de suporte social informal como fontes de provisão social em Portugal: o caso da população idosa

Recebido: 09.12.16

Aprovado: 21.07.17

Sónia Guadalupe
& Júlia Cardoso*

* Sónia Guadalupe é doutora em serviço social pelo Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE), doutora em saúde mental pela Universidade do Porto, professora no Instituto Superior Miguel Torga, Coimbra, Coimbra Portugal. <soniaguadalupe@gmail.com>.

Júlia Cardoso é doutora em serviço social pelo Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE), Lisboa (PO), professora no ISCTE-IUL e no Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa da Universidade Lusíada (Portugal), Lisboa, Portugal. <juliacardoso@sapo.pt>.

Resumo: Os indicadores de envelhecimento na população portuguesa colocam Portugal como um dos países mais envelhecidos do mundo, sendo os idosos um grupo populacional socialmente vulnerável. A vulnerabilidade, resultante de trajetórias ao longo da vida com acúmulo progressivo de desvantagens, tem como determinantes os fortes níveis de perda de autonomia com o avançar da idade, o risco de isolamento social, o elevado risco de exclusão e de pobreza, colmatado pelo forte impacto das transferências sociais no rendimento, a par das transformações na sociedade portuguesa, particularmente na morfologia das famílias e na relação com o trabalho. Este quadro de vulnerabilidade tem encontrado resposta na expansão de políticas de bem-estar no contexto do desenvolvimento do Estado-providência, mas também na provisão informal, sobretudo das famílias. Em tempos recentes, assistimos a uma inversão na trajetória providencial por parte do Estado português, cada vez mais recuado, agudizando-se a responsabilidade familiar.

O artigo apresenta uma reflexão sobre a relevância do suporte social informal na proteção social em Portugal no que concerne à população idosa, problematizando particularmente o papel providencial das famílias num contexto de austeridade, a partir de documentação e literatura produzida no e sobre o contexto social português.

Palavras-chave: provisão social informal; Estado-providência, família, idosos, envelhecimento.

A relevância das redes de suporte social informal na provisão social em Portugal

Como fontes de recursos e de suporte social (quer material, instrumental, informativo ou emocional), as redes sociais pessoais, eminentemente familiares, têm sido um dos pilares da provisão social informal, assumindo centralidade nos processos de intervenção social.

Apesar de o Estado se ter assumido como um produtor central da providência societal nas sociedades europeias do pós-guerra, nas “sociedades seguradoras” como lhes chamou Robert Castel (2003), este constitui um dos eixos da “matriz tripolar da regulação social” (Santos, 1995) constituída por três formas de providência: a

estatal, a mercantil e a comunitária. A triangulação resulta em diferentes formas de organização coletiva a que convencionámos a designação de Estado providência (adotando a designação francófona, ou Estado de bem-estar, na versão anglófona, ou Estado na conceção germânica). A tríade de modelos de bem-estar caracterizada por Esping-Andersen (1990), baseada na ideia de “desmercadorização”, reportando-se ao grau de manutenção de um nível de vida socialmente aceitável independentemente da participação no mercado, veio posteriormente a integrar a ideia de “desfamiliarização” (Esping-Andersen, 1999), remetendo para o nível de esforço de bem-estar que fica dependente da ação familiar ou para o grau de abrandamento da responsabilidade familiar na provisão social face às políticas sociais. A ideia de “desfamiliarização” surge na sequência de críticas à tipologia proposta por Esping-Andersen por esta não integrar o papel da mulher ou da economia informal (Andrade, 2009). Explicita Esping-Andersen (1999) que a categoria não se opõe à família, querendo antes sublinhar a redução de suas responsabilidades na proteção, constituindo-se como condição para a mulher se mercadorizar, dimensões relevantes na configuração do bem-estar. Nesta conceção, em sentido oposto, os modelos familistas ou familiaristas de *welfare* exigem uma maior participação das famílias nessa provisão e um menor investimento estatal nas políticas públicas (Saraceno, 2010; Silva, 2002; Mioto, 2008).

Apesar da resistência ao desmantelamento ameaçador do quase-Estado-providência português (Santos, 1993; Santos e Ferreira, 2002) e das reconfigurações a que temos assistido nas últimas duas décadas— sobretudo por via da implementação de um projeto neoliberal que tem modificado radicalmente as relações de trabalho — de mercado e de proteção social, este tem persistido, ainda que com um nível cada vez mais baixo de despesa social, de redistribuição e de eficácia das políticas sociais, o que deixa um lastro de desproteção perante várias eventualidades da vida dos cidadãos ou, pelo menos, uma enorme incompletude na sua proteção e bem-estar social.

Este desprovimento estatal, que em maior ou menor grau marca o sistema público português de proteção social, tem sido contrabalançado pela existência proeminente do que conceptualizou como sociedade providência, baseada nas relações interpessoais e de entajuda, sustentadas na reciprocidade de um circuito afetivo (Portugal, 2000; 2011; 2014; Santos, 1993; 1994; 1995; Serapioni, 2005; Wall, Aboim, Cunha & Vasconcelos, 2001), constituindo-se como mecanismo compensatório face à insuficiência estatal (Carvalho & Almeida, 2003; Sposati & Rodrigues, 1995). As redes sociais pessoais são a malha que tece a sociedade providencial. As famílias destacam-se como componentes centrais destas redes no apoio social que assumem informalmente plano da proteção pessoal e familiar, pelo que tem sido evidenciado o forte familismo das redes sociais em Portugal, traço caracterizado por uma forte

entrejuda sobretudo baseada no parentesco (Aboim, Vasconcelos & Wall, 2013; Fernandes, 2001; Portugal, 2011; 2014; Wall, Aboim, Cunha & Vasconcelos, 2001). Aliás, Robert Castel (2003: 51) fala na ideia de “família-providência” como metáfora para a ação de regulação coletiva que a família (alargada à comunidade de proximidade) foi capaz de assegurar ao longo da história, mobilizando solidariedades “naturais”, na ausência de instituições especializadas, em sociedades sem um domínio “social” organizado. Carvalho (2010: 268) afirma mesmo que o exercício vital das famílias se assemelha às funções das políticas sociais porque ambas pretendem dar conta da reprodução e da proteção dos que se encontram sob sua tutela, assumindo “funções correlatas e imprescindíveis ao desenvolvimento e à proteção social dos indivíduos”.

Boaventura Sousa Santos (1994: 64) entende que a sociedade providência é organizada informalmente segundo modelos tradicionais de solidariedade constituídos por “redes de relações de interconhecimento, de inter-reconhecimento e de ajuda mútua baseadas em laços de parentesco, de vizinhança e comunitários”, que representam microsistemas de apoio onde se estabelecem trocas não mercantis de bens e de serviços (Hespanha, 1993). Tais nichos relacionais são eminentemente compostos por laços de natureza primária ou de solidariedade mecânica, na conceção de Émile Durkheim (apud Paugam, 2009).

Estas e outras características são atribuídas às formas de organização do bem-estar nos países da Europa do Sul (Ferrera, 2000; Silva, 2002), propondo Pedro Adão e Silva (2002) a possibilidade de autonomização da sociedade providência como dimensão variante das solidariedades primárias familiares na análise das dinâmicas de produção do bem-estar tradicionalmente centradas na proteção social, no mercado de trabalho e na família, para compreender as suas especificidades. Tais idiosincrasias resultam em grande medida das características que encontramos nas famílias desta região da Europa em certos períodos sócio-históricos, determinados por regimes dominantes de produção e de industrialização, pelas relações com a Igreja e pelos processos de modernização social e de democratização (Guerrero & Naldini, 2007). Ainda que nas décadas mais recentes se tenham verificado marcantes mudanças demográficas, Guerrero e Naldini (2007) abordam o chamado modelo familiar do sul da Europa do final do século XX como um tipo ideal sustentado em cinco marcadores da relação entre a família e o Estado:

- i.* a alta solidariedade social existente a par da solidariedade que a legislação supõe;
- ii.* a fraca pluralização nas famílias ditas clássicas a par do subdesenvolvimento nas políticas de família e de habitação;

iii. a baixa taxa de fecundidade e a tendência para a redução no número de filhos a par do baixo investimento em serviços públicos de cuidados a dependentes;

iv. a baixa participação dos homens em trabalho não remunerado a par das políticas não promotoras de igualdade de género;

v. o baixo nível de emprego a tempo parcial e longas jornadas de trabalho, a par da falta de políticas que favoreçam a conciliação da vida familiar com o trabalho.

Vários autores chamam a atenção para a necessidade de desconstruir a ideia de que a família extensa ou o parentesco alargado caracterizam estritamente a Europa pré-moderna (Aboim, Vasconcelos & Wall, 2013; Fernandes, 2001; Vasconcelos, 2002), enfatizada pelas conceções durkheimianas e parsonianas de contração e isolamento familiar, pela separação progressiva entre núcleo e parentela, pois tal é contrariado pela evidência demográfica e sociológica produzida a partir do final dos anos 1950, apontando para uma morfologia familiar diversa, ainda que predominantemente nuclear, mas na qual não se desvaloriza a vitalidade das relações de parentesco extenso.

Numa sociedade marcada pela semiperiferia em que o nosso “Estado providência nunca atingiu o seu pleno desenvolvimento” (Santos, 1995: ii) e apresenta uma crise instalada, a sociedade providência assume

um conjunto de mecanismos e práticas de base social que, de facto (e não de direito), constrói garantias de enfrentamento das adversidades e reduz a precariedade das condições de viver (Sposati & Rodrigues, 1995: 94).

Esta assegura, assim, algum do bem-estar e da proteção social (Santos, 1995) baseada em “ajudas que não chegam a constituir obrigatoriedades, mas disponibilidades”, substituindo disposições gerais por regulações *ad hoc* (Sposati & Rodrigues, 1995: 102). Neste sentido, diz-nos Nunes (1995) que nunca a poderemos considerar como a forma de providência social principal ou exclusiva, pois há descoincidência entre o tipo de bens e de serviços passíveis de serem fornecidos face aos que o Estado pode proporcionar, e encerra evidentes limitações, atendendo a que o reconhecimento de pertença se baseia no que o autor apelida de ancoragem e de recrutamento (através do nascimento, casamento/cooptação ou afinidade), numa lógica particularista e seletiva, não se constituindo como garante de proteção continuada nem de direitos gerais e idênticos ou homogeneizantes para todos, não correspondendo ao modelo de

sociedade moderna e democrática (Hespanha, 1993), apesar da ideia de recriação do laço social. Nunes (1995) assinala ainda que o modelo de cidadania baseado na sociedade providência promove a reprodução das desigualdades sociais, sendo a família perspectivada como o sistema primordial de reprodução social (Bourdieu, 1993; Leandro, 2011; Shultheis, 1997; Vasconcelos, 2002; 2011; Wall, Aboim, Cunha & Vasconcelos, 2001). Vasconcelos (2002) sublinha que as redes de entreatajuda não existem no vazio social, sendo morfológicamente estruturadas e caracterizadas por seu posicionamento no tecido social com os seus processos de diferenciação e de perpetuação nas categorias sociais, entendendo as práticas de entreatajuda e de solidariedade nas famílias como estratégias ativamente subsidiárias da reprodução social.

A família pode, assim, ser enquadrada na modalidade de proteção social de âmbito privado não mercantil, a par de outras instituições tradicionais filantrópicas e religiosas, contrapondo esta modalidade à de âmbito público assumida pelo Estado (Di Giovanni, 1998 apud Mioto, 2008). Por seu lado, Sposati e Rodrigues (1995) distinguem um circuito íntimo e outro exterior na sociedade providência, ambos com manifestações individuais e coletivas. No primeiro a solidariedade constrói-se com base na identidade da carência e da partilha do risco social, sobretudo num modo de mutualidade informal e recíproca; no segundo esta decorre da ideia do dever ético e moral para com o outro, associando-se ao que as autoras designam por solidariedade de partilha e de concessão, fundadas, respetivamente, na igualdade social e no princípio de subsidiariedade. Na relação com a esfera pública, a família é considerada como a expressão máxima da vida privada e lugar de intimidade, enquanto nicho afetivo de relações promotoras de socialização e de vínculos de inclusão social, constituindo-se como condição objetiva e subjetiva de pertença (Carvalho, 2010) e de filiação (Castel, 2003).

Na discussão sobre a relação entre estas formas de provisão social, surgiu a ideia do pluralismo no bem-estar a partir dos anos 1980. Martin (1995) refere-se ao “*welfare-mix*” que preconiza

uma combinação dos recursos e meios mobilizáveis junto do Estado, dos parentes, mas também junto do mercado ou ainda das iniciativas privadas, associativas, beneficentes e não lucrativas (Martin, 1995: 55).

Encontram-se diversas propostas de modelos mistos de proteção social, com maior ou menor retração do papel do Estado ou com a sua reconfiguração, fomentando a sua função financiadora e reguladora (Marques, 2008), mas, definitivamente, as fronteiras entre a responsabilidade pública e privada têm sido redesenhadas (Daatland & Lowenstein, 2005). Martin (1995) afirma mesmo que

a sociabilidade, a entreatada, o apoio dos conhecidos ou as amizades dos parentes transformaram-se, assim, em novas perspectivas para as políticas sociais Martin (1995: 62),

ideia sublinhada por Hespanha (1993) quando defende que

a presença de sistemas informais de suporte no seio dos grupos primários e das comunidades constituem uma forte tentação para o Estado, pressionado por dificuldades financeiras, em recuar nas suas políticas sociais, abandonando algumas de entre elas, mais custosas, ou em reduzir os direitos sociais sem uma real contrapartida (Hespanha, 1993: 18),

sendo analisado no ponto seguinte o destacado papel providencial que a família tem assumido socialmente.

As famílias como sustentáculo das redes de suporte social informal

O apelo encantatório das solidariedades primárias e da família tem subsistido, apesar das ideias que reclamam a dissolução e a extinção da família (Sawaia, 2010; Volpi, 2007). A amplificação da diversidade de configurações e pluralização de estruturas e de modelos familiares das sociedades hodiernas (Erera, 2002; Flandrin, 1995; Williams, 2010; Zanata, 2008), tem levado a adjetivar a família como incerta (Roussel, 1989 apud Esteves, 1991) ou como “líquida”, adotando a terminologia de Zygmunt Bauman, sublinhando a sua mutabilidade, mas não necessariamente o seu fim.

Ganham relevo novas formas de organização e de relação com o processo de democratização familiar (Williams, 2010) e com o impacte de mudanças vincadas face ao passado demográfico (Rosa, 2015), mudanças estas marcadas pela “dessacralização do casamento, pela desinstitucionalização das relações dos casais e pela desmatrimonialização dos nascimentos” (Rosa, 2015: 36; Rosa & Chitas, 2013). Este panorama ampara concepções que espelham a ideia da existência de uma “crise de valores” na família evocada frequentemente pelas chamadas teses pessimistas da imoralização (Williams, 2010) que perspetivam as mudanças demográficas a que assistimos nas últimas três décadas na Europa ocidental como sintoma do declínio moral, da falta de solidariedade, da falta de estabilidade social, do domínio de um individualismo egoísta (Williams, 2010), assim como da valorização do privado e da subjetividade (Sawaia, 2010).

Ao assumir uma entidade proteiforme, as mudanças nos modelos familiares interagem com outras mudanças que têm neles impactos diversos, quer sejam mudanças demográficas, culturais, económicas ou políticas, sendo necessário investir na compreensão de aspetos que não emergem da análise das estatísticas per si, tais como da variabilidade, das singularidades, dos processos, do significado das respostas à mudança, ou da representação da instabilidade, das inconsistências e contradições.

As transmutações têm sido sucessivas, mas apesar destas, Balandier (1986) sublinha a ancestralidade e universalidade da família, evidenciada a sua enorme capacidade de resistência, adaptação e dinâmica. Sendo, por isso, considerada por Bourdieu (1993) uma categoria realizada em permanente e contínua transformação. Diacronicamente,

a família não é apenas o que resiste ao tempo, mas [...] o que se constrói no tempo, relativamente ao passado, ao presente e ao devir do futuro (Leandro, 2011: 105).

Não admira pois, que [...] a família continue a funcionar como um refúgio onde se espera encontrar protecção e apoio para colmatar as falhas que possam existir a nível de outras formas de laços sociais (Leandro e Ferreira, 2011: 48),

num movimento de desinstitucionalização e de desvinculação da protecção social estatal, com o avanço do neoliberalismo e a chamada crise do Estado providência, com forte retração e diminuição de sua ação na segurança e na garantia de direitos.

A fulcralidade da família como fonte de suporte informal parece ser incontornável no contexto sociocultural português (Portugal, 2011; 2014), constituindo “o núcleo central da sociedade e o primeiro responsável pela protecção dos seus membros”, de acordo com a asserção defendida por Nunes (2015: 47), numa reflexão sobre ética e família. O código civil português atualmente em vigor reflete em grande medida esta premissa axiológica, ainda que não hierarquizada, associando à vinculação da parentalidade os deveres de respeito, auxílio e assistência, e à vinculação da conjugalidade os deveres de respeito, fidelidade, coabitação, cooperação (socorro e auxílio mútuo) e assistência (prestação de alimentos e contributo para encargos da vida familiar), direito este fundado na reciprocidade entre ascendentes e descendentes. Define-se, assim, num eixo moral fundamentado na obrigação recíproca (Sarti, 2010).

Porém, emergem tendências de perda dessa centralidade ocupada pelo sistema familiar, nomeadamente na provisão social informal e no cuidar, sugerindo Fiona

Williams (2010), a partir das conclusões dos seus estudos, a existência de diferenças face ao passado no que concerne ao tipo de compromisso assumido entre as pessoas, agora menos dependentes dos laços de sangue e de casamento. Contudo, a autora adverte que a mudança da natureza do compromisso não traduz o seu enfraquecimento. Este argumento contraria as teses pessimistas, da imoralização, que têm como opositoras as teses otimistas, da democratização, nos debates sobre os papéis, as prioridades familiares e o lugar do cuidar nas relações. As primeiras perspetivam as mudanças nas famílias associando-lhe declínio moral, individualismo, instabilidade e falta de solidariedade social, num “declínio dos valores de dedicação”, como refere De Singly (apud Lesemann & Martin, 1995); já as segundas evidenciam uma quebra com convenções e constrangimentos (Williams, 2010). A ideia de família ora é enaltecida, ora é demonizada no seio das teorias sociais e humanas (Sawaia, 2010), mas raramente tem sido ignorada.

Pedroso e Branco (2008) sublinham a flexibilidade e fluidez dos novos cenários familiares, sugerindo que não possamos falar de crise da família mas da crise de um certo modelo, que os autores descrevem como

estável e harmoniosa, afectiva e fecunda, governada por regras rígidas de divisão do trabalho e assente numa hierarquia entre homem e mulher, pais e filhos (Pedroso & Branco, 2008: 55).

É de se considerar, todavia, que os autores se reportam à crise de um mito: o modelo unívoco de família, dito tradicional e normativo. Contrariamente aos argumentos pessimistas que defendem que as mudanças na vida familiar conduziram a uma perda no compromisso e a um aumento do individualismo egoísta, as pessoas procuram sustentar as relações que valorizam (Williams, 2010). Fiona Williams (2010) sublinha que as conclusões dos estudos sobre mudanças nas teias relacionais não indicam a sua fragilização, mas sim uma nova padronização nos compromissos relativos à intimidade, às relações próximas e ao cuidado, extravasando fronteiras de sangue, casamento ou cultura. “O laço familiar persiste apesar das inúmeras mutações e figurinos da família”, como atesta Maria Engrácia Leandro (2011: 105), reafirmando os postulados de Balandier (1986) e de Bourdieu (1993).

A elasticidade e a plasticidade são reveladas ao longo da história, evidenciando-se que, “mesmo com este turbilhão de mudanças, a família continua a usufruir de muita pujança e a ser extremamente valorizada” (Leandro, 2011: 96). Aparentemente,

sob muitos e variados aspectos da vida individual, familiar e social vive-se sob o império do efémero e do inédito, da procura do novo

pelo novo, da dificuldade em assumir compromissos duradouros (Leandro, 2011: 103),

o que pode fundamentar juízos de valor depreciativos, mas as famílias contemporâneas têm vindo a libertar-se de constrangimentos tradicionais que pesavam sobre a família, parecendo que hoje podemos ser simultaneamente mais livres e mais expostos aos riscos, mais responsáveis e mais incertos, mais autónomos e mais frágeis, como afirma Castel (1991).

Assim, de entre os fenómenos sociais complexos, a família é aquele que mais tem resistido se tem (re)construído no tempo, podendo afirmar-se a família como uma construção social permanente (Leandro, 2011). Ainda que constitua uma identidade narrativa emergente da interação relacional construída socialmente, a sua corporização é assumida em diversos campos da vida social. Todos falamos da ideia de família assim como de famílias, singularizando a abstração conceptual e pluralizando as famílias concretas na sua diversidade. Na sua singularidade e diversidade, serão também diversas as formas como se evidencia o papel central na provisão social informal que lhe é atribuído.

Na abordagem ao sistema familiar como elemento-chave na provisão social, este surge como fator de justificação do não intervencionismo estatal e de desconstrução, de refilantropização e de uma reprivatização da proteção (Ferreira, Moraes, Badaró & Franco, 2004; Pereira, 2006; Portugal, 2000; Serapioni, 2005; Yazbeck, 2001), associadas às tendências de ativação, de autonomização, de individualização (Andrade, 2009; Branco & Amaro, 2011; Duvoux, 2012), de seletividade e de focalização (Andrade, 2009; Pereira, 2006; Rodrigues, 2008) nas políticas de bem-estar social, assim como à restrição no acesso às medidas de política social patente nas opções do plano de austeridade que tem vigorado em Portugal recentemente¹, orientado por opções político-ideológicas marcadamente neoliberais (Capucha, 2014; Hespanha, Ferreira & Pacheco, 2013). Concomitantemente, engrossa também o terceiro sector ou sector solidário, no quadro da retração das políticas progressistas de bem-estar (Joaquim, 2015; Santos, 1999), ainda que esta relação remeta para um aprofundamento do qual não nos ocuparemos no presente texto. Neste sentido, assiste-se a uma regressão por metamorfose dos direitos sociais em deveres morais (Yazbek, 2001), essencialmente a assumir pelos cidadãos e pelas famílias, mostrando-se a relação entre solidariedades familiares e públicas “simultaneamente interdependentes e irreduzíveis umas às outras” (Lesemann & Martin, 1995: 124). Paradoxalmente, a par, as condições para que as famílias assumam o seu papel providencial, quer pelas transformações que têm vindo a viver os sistemas familiares, quer pelas exigências impostas aos membros das famílias em idade

1. Referimo-nos ao plano de austeridade decidido pelo XII Governo Constitucional da República Portuguesa, com base no memorando da Troika constituída pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu e pelo Funco Monetário Internacional.

ativa pelo sistema económico-financeiro e as limitações no direito ao e no trabalho, vêm limitar, fragmentar, atomizar ou mesmo anular a sua potencial centralidade na proteção social.

Ao retomar as ideias contrárias de “desfamiliarização” e de “familiarização”, a partir do preconizado por Esping-Andersen (1999), pode-se afirmar que a última tendência tem dominado os sistemas de proteção social de recorte neoliberal, sendo tal processo apelidado de “neoliberalismo familiarista” por De Martino (2001 apud Mioto, 2008). O retrocesso nas políticas de garantia de direitos tem estado diretamente associado à redescoberta da autonomia familiar, à supervalorização, ao “recrudescimento da ideia de família como ator fundamental na provisão de bem-estar” (Mioto, 2008: 137), ou, por outras palavras à sua “redescoberta enquanto fonte privada de bem-estar” (Andrade, 2009: 58). Andrade (2009) sugere que o

retorno contemporâneo da família, enquanto centro privilegiado da proteção social, não só pode ser considerado uma nostalgia, mas um enfoque conservador da política social (Andrade, 2009: 66),

sendo fulcral a clarificação da matricialidade sociofamiliar das políticas. Correndo o risco de descontextualizar e desfocalizar as propostas dos autores, podemos enquadrar esta análise, em certa medida, numa tendência de privatização da cidadania, como lhe chama Dupas (2005: 177 apud Silveira, 2013) ou num processo de descidadanização (Boron, 2001 apud Silveira, 2013).

Embora estas tendências assumam uma expressão vincada nos países do sul da Europa, desde as últimas décadas do século XX verificam-se as mesmas orientações de governação neoliberal na generalidade dos países capitalistas, nomeadamente nalguns países da América Latina, onde o familismo assume um papel central nas políticas sociais (Andrade, 2009; Campos & Mioto, 2003; Castilho & Carloto, 2010; Franzoni, 2007; Jesus, Azevêdo & Silva, 2011; Mioto, 2008; Pereira, 2006; Sunkel, 2006). Verifica-se, de facto, que a família tem sido chamada a aprofundar as suas responsabilidades na proteção dos seus membros mas, simultaneamente, tem visto acrescidas as dificuldades de ação num contexto adverso e dinâmico, pontuado por condições de vida objetivas agravadas (Jesus, Azevêdo & Silva, 2011; Mioto, 2008), pelos riscos e pelas incertezas. Note-se que esta transferência de responsabilidades das políticas públicas para o espaço privado, representado pelas famílias, não é isenta de contrariedades, nomeadamente atendendo à operacionalização cada vez mais incerta do conceito de família no desenho das políticas sociais, pela diversidade de modelos de bem-estar, mas, sobretudo, pela pluralidade de formas de família, designando-a Potyara Pereira (2006: 41) como “fenómeno plural”. O papel subsidiário,

complementar ou central da família varia consoante a configuração do modelo de proteção social (Lesemann & Martin, 1995), numa interação complexa entre costumes e tradições culturais, expectativas sociais e ideologia política, definidora das variantes nas fronteiras entre esfera pública e familiar, que diferem necessariamente de sociedade para sociedade (Bazo, 2008).

Campos e Miotto (2003) identificam três modelos analíticos relativos à família no âmbito dos diferentes sistemas de provisão social:

- i.* o da família do provedor masculino;
- ii.* o do familismo; e
- iii.* o da família nos sistemas de proteção social de orientação social-democrática.

O primeiro evoca um modelo dito tradicional e baseia-se na existência de uma solidariedade familiar que implica trocas intergeracionais e de género, assimétricas, com um “chefe de família” redistribuidor, onde persiste uma “naturalização” das obrigações familiares; o segundo encara a família como principal sistema responsável pelo bem-estar social, com transferências diretas às famílias, tendencialmente com base na universalidade; o terceiro tende a socializar antecipadamente os custos enfrentados pela família, sem esperar que a sua capacidade se esgote, com transferências aos indivíduos e não às famílias, com oferta de serviços sociais de apoio aos encargos familiares, tendencialmente com cobertura universal da população (Campos & Miotto, 2003). Na europeu, Miotto (2008) faz notar que o terceiro modelo corresponderá aos sistemas de proteção social dos países escandinavos, e o segundo aos países do sul. Um estudo europeu sobre a relação entre a provisão formal e informal, que adota o conceito de capital social – baseado na análise dos dados do Eurobarómetro sobre 27 países – identifica diferentes regimes: os países escandinavos e a Holanda apresentam os maiores níveis de todas as formas de capital social; na Europa do Sul e do Leste aparece como mais relevante o capital social informal, no sul principalmente sob a forma de apoio familiar, verificando-se no Leste também o papel importante do apoio informal fora da família (Pichler & Wallace, 2007).

Ferreira e Monteiro (2015) fazem notar que a dita crise financeira vivida em Portugal e na Europa desde 2008 forçou um retrocesso na trajetória nas políticas sociais que se diferenciavam do modelo tradicional de proteção social do sul da Europa. O recuo no bem-estar formal, as políticas de cortes nos salários e rendimentos das famílias e nas transferências sociais teve como consequência um reforço da socie-

dade providencial informal, isto é, da solidariedade provida pelas redes sociais e pelas famílias (Ferreira & Monteiro, 2015; Portugal, 2014). O traço de refamilização do bem-estar está bem patente na ação compensatória das famílias diante da desproteção social estatal, constituindo a solidariedade intergeracional nas famílias um forte fator de estabilidade e de coesão social num contexto de agravada incerteza (Ferreira & Monteiro, 2015; Frade & Coelho, 2015).

O perfil focalizado, compensatório e residual das políticas sociais, acentua-se e expande-se (Mioto, 2008). Ao mesmo tempo, atribuem-se às famílias acrescidos níveis de responsabilização moral e legal pela provisão social intergeracional, mas são dadas cada vez menos condições concretas para que exerçam efetivamente tais responsabilidades. Capucha (2014: 125) adverte que, no contexto que marca política e socialmente hoje Portugal, as famílias podem desempenhar um papel muito importante no apoio aos idosos “mas têm a sua ação limitada pelas suas próprias contingências e recursos”, tendendo a estarem mesmo impossibilitadas da função de apoiar. Ainda assim, neste quadro socioeconómico-cultural, as próprias famílias esperam e exigem muito de si próprias, mas uma coisa é o que idealizaram e querem dar, e outra bem distinta será o que podem dar.

Independentemente dos posicionamentos, a problematização das relações entre família e políticas sociais reacendeu o interesse da investigação sobre redes de parentesco e solidariedades familiares e intergeracionais (Lesemann & Martin, 1995; Martin, 2004).

A provisão informal à população idosa em Portugal

O quadro de vulnerabilidade social da população idosa em Portugal e o contexto familiar

As famílias, como unidade social básica que assume como principal função interna o assegurar da proteção e da promoção do desenvolvimento autónomo dos seus membros (Alarcão, 2015), são identificadas como as principais responsáveis pelo domínio assistencial e de cuidado às gerações mais jovens e mais velhas (Bazo, 2008; Figueiredo, 2007; Pimentel, 2015; Serapioni, 2005; Sousa, Figueiredo & Cerqueira, 2004; Sousa & Figueiredo, 2007; Williams, 2010;), sendo as últimas as focadas neste trabalho.

A Constituição da República Portuguesa reconhece a família como elemento fundamental da sociedade no seu artigo 67, consignando-lhe direitos de proteção pelo Estado para efetivação de condições que permitam a realização pessoal dos seus

membros, designadamente, no que concerne às gerações mais velhas, promovendo a sua independência social e económica, a criação de equipamentos sociais de apoio à família, a conciliação da atividade profissional com a vida familiar, no quadro de uma política global e integrada de família, nomeadamente, uma política de terceira idade. A definição genérica de uma política para as gerações com mais idade encontra os seus alicerces no artigo 72 que declara:

As pessoas idosas têm direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social,

enunciando uma política de terceira idade que englobe

medidas de carácter económico, social e cultural tendentes a proporcionar às pessoas idosas oportunidades de realização pessoal, através de uma participação activa na vida da comunidade.

Consciente da relevância social cada vez maior da população idosa a nível mundial, a Organização das Nações Unidas consagra um conjunto de cinco princípios para o idoso que devem orientar a formulação de políticas sociais dos seus estados membros: independência, participação, assistência, autorrealização e dignidade. Relativamente à provisão social, para além dos direitos de cidadania, e do acesso a bens básicos e de assistência à saúde, estes princípios estabelecem o direito a “ter apoio familiar e comunitário” e de “poder viver em ambientes seguros adaptáveis à sua preferência pessoal”, nomeadamente a “poder viver em sua casa pelo tempo que for viável”, assim como beneficiar de “assistência e proteção da família e da comunidade” e de “meios apropriados de atenção institucional” com direito à “tomada de decisão quanto à assistência” (Resolução 46/91 de 16 de dezembro de 1991 da ONU – Princípios das Nações Unidas para o Idoso). Na mesma linha, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, no artigo 25,

reconhece e respeita o direito das pessoas idosas a uma existência condigna e independente e à sua participação na vida social e cultural (*Jornal Oficial da União Europeia*, 83/392 de 30 Mar. 2010).

Tais direitos estão subjacentes à ideia de envelhecimento ativo defendida pela Organização Mundial de Saúde (WHO, 2002), entendido como processo de otimização das oportunidades para a saúde, participação e segurança, no sentido de melhorar a qualidade de vida das pessoas que envelhecem. A independência e a autonomia são fulcrais neste processo, ou seja, a capacidade para realizar funções da vida diária, e de viver na comunidade sem ajuda ou com pequena ajuda de outrem e a capa-

cidade percebida para controlar, lidar com situações e tomar decisões sobre a sua vida, de acordo com as próprias regras e preferências (WHO, 2002). Reconhecendo a centralidade destas dimensões, o Ano Europeu para o Envelhecimento Ativo e Solidariedade entre Gerações, em 2012, foi proclamado pela União Europeia com a finalidade de contribuir para contrariar a ideia de que os idosos constituem um fardo para a sociedade, favorecendo o seu papel social ativo e condições para um envelhecer saudável e independente (Eurostat, 2011).

No entanto, a senescência nem sempre permite um envelhecimento ativo e autónomo. A Organização das Nações Unidas (UN, 2015: 78) reconhece que para largos segmentos da população, a idade avançada é associada a dependência e a vulnerabilidade crescentes relacionadas com o declínio do rendimento ou da saúde, havendo uma crescente necessidade de cuidado e suporte. Quando há perdas de independência e de autonomia torna-se especialmente relevante a solidariedade intergeracional (Nunes, 2015), particularmente a que implica trocas de sentido ascendente (Pimentel, 2015), das gerações mais novas para as mais velhas, colocando a proteção como responsabilidade substantiva do sistema familiar, dentro de um sistema de valores aceites pela sociedade e no respeito pela liberdade individual. Fernandes (2001) considera a velhice dependente como o grande desafio do início deste milénio, sendo que a sua intensificação e a diversidade de problemas associados à dependência coloca dificuldades aos sistemas de provisão social formais, apresentando-se os sistemas informais mais flexíveis para responder a tais exigências, exigindo-se um laço entre as solidariedades familiares e as políticas sociais, de acordo com a autora. Estima-se que o quadro futuro agudize este desafio para as famílias quando há dependência, sobretudo entre os mais velhos, pois a autonomia assegura aos idosos elevados níveis de participação social, constituindo-se como uma forte ajuda na vida familiar (OCDE, 2012).

Mas a vulnerabilidade social do grupo populacional dos idosos, que remete para um amplo conjunto de complexos determinantes sociais estruturais, conjunturais e individuais que se conjugam na exposição ao risco social, salvaguardando a sua heterogeneidade espelhada pelos cursos de vida e condições socioeconómicas, não se traduz apenas através de eventuais limitações na funcionalidade, mas também por via das perdas relacionais e do isolamento social, do corte com o mundo do trabalho e da diminuição da participação social, assim como de possíveis quebras financeiras.

Em Portugal, o índice de envelhecimento aumentou drasticamente de 27,3% para 127,8% em 51 anos (1960-2011), assim como o índice de longevidade de 33,6 para 47,9, no mesmo período (Pordata, 2016). Este grupo populacional, cada vez mais relevante no conjunto da população, evidencia fortes níveis de perda de autonomia

a partir dos 65, considerando os indicadores sobre incapacidades e a esperança média de vida com saúde (Eurostat, 2011). Portugal encontra-se alinhado com a média da esperança média de vida aos 65 anos registada na União Europeia (EU) no século XXI (Eurostat, 2011; Pordata, 2016), esperando os homens viverem mais 17,8 anos (EU-28: 17,9) e as mulheres 21,6 (EU-28: 21,3), em 2013 (Pordata, 2016). Porém, os indicadores portugueses encontravam-se francamente afastados da média para os países da UE relativamente ao número de anos de vida saudável expectável aos 65 anos até muito recentemente (Eurostat, 2011; Pordata, 2016), tendo progredido nos últimos dois anos em que os dados estão disponíveis (2012 e 2013; cf. Pordata, 2016), apesar de ser difícil estabelecer uma variação rigorosa atendendo a mudanças metodológicas no registo estatístico. No entanto, note-se que no período de cinco anos (entre 2008 e 2013) regista-se uma variação positiva de três anos para os homens e de 3,7 anos para as mulheres. Os dados portugueses de 2013 indicam 9,6 e 9,3 anos de vida saudável após os 65 anos de idade para homens e mulheres, respetivamente (Pordata, 2016), o que ultrapassa a média da UE em cerca de 1 ano, mas encontram-se ainda muito afastados dos valores registados na Islândia (15,1 anos para ambos os sexos), Noruega (Homens, 15,0; Mulheres, 14,8) ou Suécia (Homens, 12,9; Mulheres, 13,8). Isto é, um residente em Portugal tem probabilidade de viver menos um terço dos anos de vida saudáveis do que um residente na Islândia após completar 65 anos de idade, o que evidencia a necessidade de maior investimento em determinantes sociais da saúde e em políticas de saúde e de velhice no nosso país. Relativamente às incapacidades, segundo dados do Censo de 2011, 50% da população com 65 ou mais anos refere ter dificuldade em pelo menos uma atividade funcional básica, tanto a nível sensorial, de mobilidade como de comunicação (ver, ouvir, andar, memória/concentração, tomar banho/vestir-se, compreender os outros/fazer-se entender) (INE, 2012), sendo apenas 4,4% da população idosa a registar muitas dificuldades ou a não conseguir realizar qualquer das seis atividades. Tais dados confirmam a necessidade de atenção a este grupo populacional ante as dificuldades que apresenta, apesar da sua heterogeneidade e do facto da outra metade conseguir realizar todas as atividades sem dificuldade. Preocupação social que se redobra tendo em conta que mais de metade destas pessoas idosas vivem sozinhas ou acompanhadas exclusivamente por outros idosos, 22% e 35%, respetivamente (INE, 2012). Destes idosos com pelo menos uma dificuldade, 36,1% vivem no contexto de agregados familiares constituídos por membros com idade inferior a 65 anos e 7,1% vivem no contexto institucional, percentagem esta que mais do que dobra quando as pessoas apresentam dificuldades em tomar banho e vestir-se (15,9%).

Ainda relativamente aos dados dos Censos de 2011 sobre as incapacidades, regista-se que a proporção da população com pelo menos uma incapacidade funcional

aumenta progressivamente com o avançar da idade: se a taxa de incidência nos 65-69 anos é de 31,2%, nos 75-79 anos é de 53,5%, nos 85-89 é de 77,5% e de 85,5% nos 90 e mais anos. Se a maior longevidade aumenta a dependência, também o sexo é um determinante social relevante, apresentando as mulheres proporções médias superiores às dos homens em dez pontos percentuais, em todos os grupos etários (INE, 2012).

Apesar do progresso científico incomensurável registado nos séculos XX e XXI, o aumento da esperança média de vida aumenta a probabilidade de vivermos na idade avançada períodos mais longos de incapacidade e dependência, aumentando a primazia das doenças crónicas e degenerativas, assim como as polipatologias, nas causas de morbilidade, incapacidade e mortalidade à medida que se envelhece (Cabral, Silva & Mendes, 2002; Machado, 2009; UN, 2015; WHO, 2002). Ao se considerar estes e outros indicadores associados, é admissível que muitas famílias venham a confrontar-se com situações de vulnerabilidade associadas à doença e à incapacidade por parte dos seus familiares idosos no curso da vida (Deus, Guadalupe & Daniel, 2012). Ao se considerar a demografia, todas as estimativas apontam para que as dificuldades se agudizem, tomando em conta as mudanças nas famílias e nos sistemas de bem-estar.

Os idosos têm sido apontados como um grupo populacional vulnerável à pobreza e à exclusão social (Costa, 2004; Costa, Baptista, Perista, Carrilho, 2008; Farinha e Andrade, 2013; Lopes, 2015), apresentando, em Portugal, uma taxa de risco de pobreza de 90,3% antes de transferências sociais e de 17,1% após as transferências, em 2014 (INE, 2015), sendo indicadores relevantes do enorme impacto da providência estatal, apesar dos limites da prevaente abordagem monetarista que não deixa transparecer outros indicadores também importantes sobre as condições de vida (Lopes, 2015). Não obstante as taxas de risco de pobreza elevadas, note-se que tem havido uma evolução descendente desde o seu registo (Farinha e Andrade, 2013; INE, 2010, 2014, 2015), tendo vindo a baixar até 2012 para 14,6%, mas registado um acréscimo em 2013 (15,1%) e em 2014 (17,1%), estando em 2014 abaixo da taxa de risco de pobreza para a população geral em 2,4 pontos percentuais (INE, 2015). A diminuição sustentada das taxas de pobreza na última década, em cerca 47% entre 2005 e 2013 em Portugal refletem o investimento de medidas de política social centradas no acréscimo de rendimento neste segmento populacional, que assumiu centralidade nas agendas políticas a nível europeu, por um lado, e a renovação geracional, tendendo as novas gerações de idosos a serem menos vulneráveis economicamente, por outro (Lopes, 2015). Farinha e Andrade (2013) sublinham a heterogeneidade do fenómeno entre a população idosa, sendo os mais velhos e isolados, com 75 e mais anos a viverem sós, que apresentam as taxas de pobre-

za mais elevadas, apresentando as mulheres um maior risco de pobreza quando comparadas com os homens (19,1% vs. 14,4% em 2014; 19,3% vs. 17% na taxa de intensidade de pobreza, no mesmo ano) (INE, 2015). Aparentemente poderíamos sublinhar uma viragem na distribuição de rendimentos, ultrapassando-se a histórica desvantagem da população idosa, no entanto, uma leitura atenta mostra-nos que o efeito de retração mais acentuada nas taxas de pobreza se encontra ancorada no abaixamento do rendimento mediano e, conseqüentemente, da linha de referência da pobreza² (Lopes, 2015). Como esta população é muito dependente das transferências sociais e, por isso, com rendimento menos flutuante, uma percentagem significativa ficou acima de um limite agora abatido no cálculo do risco de pobreza³. As opções políticas austeras nos últimos anos em Portugal, refletiram-se numa quebra generalizada de rendimentos e no aumento da privação material, também no escalão etário com 65 ou mais anos, tendo sido, no entanto, o grupo populacional que viu menos agravada a quebra de rendimentos entre 2009 e 2014 (Rodrigues, Figueiras & Junqueira, 2016). Continua, assim, a representar uma população de atenção, havendo que equacionar, segundo Lopes (2015), a sua pobreza na velhice como resultante de trajetórias de vulnerabilidade social ao longo da vida, com acumulação de desvantagens, agravadas geralmente com a passagem do tempo.

A composição dos agregados familiares evidenciam também mudanças e constitui um indicador relevante para a nossa análise. Aproximadamente 50% das famílias clássicas unipessoais são constituídas por pessoas com 65 anos ou mais (variando nos seguintes valores censitários: 51,9% em 1981; 55,5% em 1991; 50,8% em 2001; 46,9% em 2011), sendo que os valores estimados para os agregados domésticos privados unipessoais são superiores (62,2% em 2001; 54,9% em 2011)⁴ (Pordata, 2016). Estes agregados domésticos unipessoais de indivíduos com 65 e mais anos representavam 9,5% e 10,6% em 2001 e 2011, respetivamente, do total de agregados domésticos, tendo-se mantido estáveis as percentagens nos últimos dez anos, sendo a percentagem registada em Portugal menor comparativamente à média da União Europeia (EU-28), em aproximadamente dois pontos percentuais (Pordata, 2016). Por seu lado, o tamanho das famílias tem vindo a decrescer progressivamente, tendo diminuído, em média, um membro desde a segunda parte do século XX (M = 3,7 em 1960 e 1970; M = 2,6 em 2011) (Pordata, 2016). Hoje é menos frequente a família grande (o número de famílias com seis ou mais membros tem vindo a decrescer substancialmente) e com múltiplas gerações, com maior proporção de idosos que vivem sós, o que evidencia maior autonomia destes, mas também maior isolamento em relação à família alargada (Fernandes, 2001). Ainda assim, apesar do aumento da probabilidade de existência de famílias multigeracionais, a coexistência de quatro ou mais gerações é rara e tendente a ser fugaz (Vicente & Sousa, 2012).

2. Entende-se por limiar de risco de pobreza, ou linha de pobreza relativa, o correspondente a 60% do rendimento nacional mediano por adulto equivalente após transferências sociais (Cf. Metainformação – INE, Eurostat).

3. Note-se que, entre 2009 e 2014, no escalão etário 65+ anos verificou-se a redução da taxa de pobreza em 3,4 pontos percentuais, se usarmos como referência a linha de pobreza “oficial”, mas esta situação reverte-se quando usamos a linha de pobreza ancorada em 2009, verificando-se um aumento de 3,3 pontos percentuais (Rodrigues, Figueiras & Junqueira, 2016: 68-69).

4. Notem-se as diferenças nos conceitos e na metodologia. O Instituto Nacional de Estatística de Portugal (INE) considera famílias clássicas o “conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e que têm relações de parentesco (de direito ou de facto) entre si, podendo ocupar a totalidade ou parte do alojamento. Considera-se também como família clássica qualquer pessoa independente que ocupe uma parte ou a totalidade de uma unidade de alojamento”.

(metainformação – INE); e o agregado doméstico privado “inclui quem partilha a casa e as principais despesas, podendo os indivíduos ter ou não laços familiares”, incluindo as pessoas que vivem sozinhas; sendo também definido como o “conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e cujas despesas fundamentais ou básicas (alimentação, alojamento) são suportadas em conjunto, independentemente da existência ou não de laços de parentesco; ou a pessoa que ocupa integralmente um alojamento ou que, partilhando-o com outros, não satisfaz a condição anterior”. (metainformação – INE).

O papel das solidariedades informais face à vulnerabilidade social da população idosa

O papel dos laços informais na proteção assume também relevância pelo seu reverso, isto é, pela vulnerabilidade social na ausência de proteção. Robert Castel (2003) analisa as relações concretas de sociabilidade como um dos eixos principais – a par com o eixo do trabalho – do que considera o “novo aumento da vulnerabilidade social” ou a “reemergência da precariedade social” no quadro das ditas sociedades capitalistas avançadas. Na mesma linha de pensamento, Serge Paugam (2000; 2003) coloca o enfraquecimento dos laços sociais, marcado pela fragilização e instabilidade da estrutura e dos laços familiares, como uma das evoluções estruturais simultâneas da sociedade que se ligam à pobreza contemporânea, a par da degradação do mercado de emprego. Em sua análise, centrada em populações subsidiadas por medidas de política social e assistidas por serviços sociais, observa processos de desqualificação social que se associam ao que o autor designa por dessocialização (Paugam, 2000). O autor considera que os processos que colocam populações em esferas de inatividade e de assistência com riscos acumulados de dificuldade, geralmente na sequência de uma desclassificação ou de uma continuada não integração no mercado de trabalho, tendem a conduzir os indivíduos entre situações de fragilidade a situações de rutura. Estas rupturas fazem-se na relação aos sistemas básicos de inclusão social e de cidadania, fortemente interdependentes (Costa, 2004) sendo que a desafiliação se reporta particularmente à rutura com as “redes de integração primária”, isto é um “desatrelamento” face à família e ao sistema de interdependências fundadas na pertença comunitária (Castel, 2003: 50), verificando-se risco de desafiliação quando

o conjunto das relações de proximidade que um indivíduo mantém a partir de sua inscrição territorial, que é também sua inscrição territorial familiar e social, é insuficiente para reproduzir sua existência e para assegurar sua proteção (Castel, 2003: 51).

Ao empregar a metáfora do plano inclinado com sucessivas rupturas para o processo de exclusão, no extremo temos a rutura dos laços familiares e afetivos (Costa, 2004), constituindo uma exclusão de tipo social com “privação de tipo relacional, caracterizada pelo isolamento, por vezes associada à falta de autossuficiência e autonomia pessoal” (Costa, 2004: 22), enquadrando-se aqui os exemplos da população idosa em situação de solidão associada ao isolamento e em situação de dependência.

Como referimos antes, nos sistemas de proteção social de natureza familista, a provisão pública é limitada, sendo que o bem-estar dos indivíduos depende sobretudo do suporte informal recebido da família (Grundy & Tomassini, 2003: Saraceno,

2010). Um estudo comparativo entre países com diferentes tradições de bem-estar e de provisão familiar, uns com tradição dita coletivista e outros individualista, focado no cuidado às pessoas mais velhas e nas relações intergeracionais (Daatland & Lowenstein, 2005), faz notar que o avanço das políticas públicas nesta área nunca foi substitutiva do papel da família e da solidariedade intergeracional, mas garantiu maior autonomia entre gerações, ainda que no caso dos países com uma cobertura mais ampla de serviços, os cuidados exclusivamente familiares aos idosos sejam francamente mais reduzidos face aos cuidados de responsabilidade estatal e mistos (formais e informais). O contributo das solidariedades primárias face aos problemas colocados pelo envelhecimento populacional é enorme, tanto devido às flutuações nos modelos e políticas de bem-estar, como à pressão demográfica, às mudanças na repartição dos papéis na família e na comunidade e à retração da dimensão das famílias (Hespanha, 1993).

As tendências demográficas no padrão de envelhecimento, os indicadores sociais e a alteração das configurações familiares, associadas ao modelo moderno de família (Bris, 1994), tais como a diminuição da natalidade, das taxas de casamento com registo, do tamanho da família e do número de filhos, o adiamento da maternidade, o aumento dos divórcios, das famílias monoparentais e isoladas, a não coabitação intergeracional, entre outras, conjugam-se num quadro preditor de coexistência de mais gerações durante um maior número de anos. Este quadro, a que Bazo (2008: 75) alude como uma “revolução demográfica” produz diversificação nos modelos, estruturas e papéis intergeracionais. Nele teremos mais vínculos familiares verticais e intergeracionais (mais avós e bisavós) do que horizontais e intrageracionais (menos irmãos, tios e primos) (Bazo, 2008), assim como um maior número de pessoas para cuidar e de um menor número de potenciais cuidadores informais (Aguirre, 2008), o que coloca múltiplos desafios em múltiplos campos, nomeadamente nos das relações intergeracionais e das políticas sociais. Outras mudanças societais, designadamente o aumento da mobilidade geográfica, deslocalização e da participação da mulher no mercado de trabalho, assim como mudanças no mundo do trabalho que deixam menos tempo e condições para o exercício de outras atividades no quotidiano (Bris, 1994; Capucha, 2014; Vicente & Sousa, 2012), agudizam tais desafios.

O debate sobre a articulação entre solidariedades familiares e solidariedades públicas tem sido atravessado pela questão da substituibilidade das políticas públicas pelo papel providencial das famílias, sendo esta contestada por autores como Attias-Donfut e Ogg (2009), Capucha (2014) ou Lesemann e Martin (1995), que as concebem com naturezas, motivações, regras, princípios, funções e finalidades distintas e, por isso, “lógicas e formas de solidariedade diferentes, não substituíveis”

(Lesemann & Martin, 1995: 125). Capucha (2014) defende mesmo que o Estado será a entidade com maior responsabilidade, e até melhor qualificada e colocada, para assegurar a qualidade de vida aos idosos, não podendo ser substituída pela solidariedade mecânica. Num estudo comparativo entre oito países, centrado na análise das políticas de cuidados aos idosos dependentes, Lesemann e Martin (1995) referem que prevalecem os modelos em que o apoio informal ultrapassa em muito o apoio formal. Isto não significa que um tenha um papel mais relevante que outro, ou se substituam, assumindo um papel complementar, nomeadamente em situação de dependência (Attias-Donfut & Ogg, 2009).

Mas nem sempre os laços familiares existem, se encontram disponíveis, se encontram próximos, encaram a missão de apoiar ou cuidar como suas, conseguem conciliar a vida profissional com o cuidar, reúnem condições de vida, ou sequer equacionam mudanças para poderem apoiar as gerações mais velhas. Andrade (2009: 66) faz notar as contradições da dinâmica familiar, referindo metaforicamente que não podemos associar a família a uma “ilha de virtude em um grande mar de dificuldades”, sendo que os laços familiares apresentam fragilidades e não apenas potencialidades, operando-se num quadro paradoxal e ambivalente (Gil, 2010). Se quase sempre associamos à família o que é positivo nas relações interpessoais (o afeto, o suporte, a entreeajuda, a reciprocidade, a pertença etc.), podemos também encontrar manifestações de conflito, desprezo, agressividade, tensão, negligência e maus-tratos no seio familiar (Gil, 2010; Gil, Santos, Kislaya & Nicolau, 2014; Simeone, 1990 apud Lesemann & Martin, 1995). Apesar disso, no contexto cultural português, é no parentesco que encontramos laços fortes, mesmo quando há conflito relacional (Portugal, 2011). Segundo Luísa Pimentel (2012; 2015) as dimensões negativas na família são mobilizadoras da atenção pública, escamoteando-se muitas vezes as razões que subjazem ao risco ou ao perigo, e colocando-se na sombra o suporte familiar eficaz e bem-sucedido, preterido pela ausência de espetacularidade e pela assunção do cuidar como dever moral, difundindo mitos de negligência e abandono generalizados, de descomprometimento e rutura, contrariados na vida e ação quotidiana.

Todavia, a família continua a ser valorizada e entendida genericamente como “o lugar primordial das trocas intergeracionais” (Fernandes, 2001: 48; Bazo, 2008). Os estudos desenvolvidos por Sílvia Portugal (2011; 2014) sublinham a centralidade da família nas redes de suporte social na sociedade portuguesa, pois

é nos laços familiares que a maioria das pessoas encontra resposta para as suas necessidades de apoio material e afectivo (Portugal, 2011: 41),

fazendo coincidir a rede de suporte com a rede de parentesco (Vasconcelos, 2005). Os laços familiares assumem uma representação social como “aqueles com que podemos contar”, associando-os à proteção e segurança, ideia que se funda na perenidade das relações e que “resulta de um entrecruzar de vínculos biológicos, emocionais, sociais e jurídicos, socialmente construídos” (Portugal, 2011: 41). Como antes referimos, no contexto atual de amplificação do neoliberalismo, há um

quadro de apelo, mais ou menos explícito, dos poderes públicos ao suporte familiar, e à sua (pretensa) eficácia, para concretizar missões que o Estado por si só não pode, ou não quer, concretizar (Pimentel & Albuquerque, 2010: 25),

particularmente no caso do apoio às pessoas idosas com incapacidades. Pimentel e Albuquerque (2010, p. 25) sublinham que

o suporte aos membros da família mais desprotegidos corresponderia, aliás, de acordo com determinados movimentos familiares de cariz mais conservador, à essência axiológica e cultural da própria família, fortemente ancorada no dom-de-si e na reciprocidade afectiva e material (Pimentel e Albuquerque & 2010: 25).

A norma da reciprocidade na dádiva familiar estende-se temporalmente na cadeia que atravessa gerações ao longo da história da família, pelo que cuidar dos pais na velhice é uma forma de retribuição pelas dádivas recebidas e pelos mais velhos agora terem antes cuidado dos mais novos e dos mais velhos (Attias-Doufut, Lapierre & Segalen, 2002; Portugal, 2011). Dádiva e dívida estão intimamente associadas (Prier, 1999), mas o tempo modifica a posição de recetor e de dador do suporte. Transgeracionalmente, numa expectativa de retribuição simétrica, este contrato latente e implícito de reciprocidade ganha contornos concretos ou concretizáveis quando os pais envelhecem e necessitam de ver compensada a diminuição eventual de sua autonomia, sendo uma das circunstâncias na vida em que se reafirma a norma da reciprocidade (Grundy, 2005; Portugal, 2011) ou de dívida positiva, concebida como um gesto de dar sem que o donatário coloque o outro numa posição de devedor (Godbout, 2000). O membro da família que recebe apoio pode querer evitar sentir-se dependente ou intentar ações para compensar com apoio de outra natureza, favorecendo uma relação mais simétrica (Parrott & Bengtson, 1999). Para além disso, nem o suporte entre gerações ocorre simetricamente entre todos os membros das famílias nem se verifica como constante ao longo do curso de vida, assumindo também diferentes formas (Fernandes, 2001) e nem sempre as expectativas face ao cuidar coincidem entre pais e filhos (Bazo, 2008). As generalizações, não são, assim, possíveis.

A reciprocidade e a dádiva emergem sempre como componentes analíticas na provisão informal entre gerações. Afirma Sílvia Portugal (2011, p.50; 2014) que

a dádiva cria um vínculo social de solidariedade selectiva, construída com base em princípios de afectividade e afinidade, que se encontram em permanente construção e reconstrução (Portugal, 2011: 50).

Na mesma linha de ideias, Attias-Donfut (1998) identifica o laço de reciprocidade, com base na dívida associada a dádivas passadas, entre as ordens de motivação para a entreaajuda intergeracional. A chamada teoria do intercâmbio, baseada na ideia de reciprocidade associada à solidariedade entre gerações é uma das perspectivas teóricas na abordagem às expectativas sobre o cuidar intergeracional, para além das teorias do papel (de género e na relação parental-filial) baseadas na aculturação e nas teorias da vinculação, ou o interacionismo simbólico na abordagem à construção social dos significados da obrigação de cuidar (Bazo, 2008). Neste debate cruzam-se determinantes sociais e culturais sobre as responsabilidades familiares e sobre os afetos (Gil, 2010).

No entanto, o dever da família, no caso português, não é apenas moral mas também legal, assim como na generalidade dos países da OCDE (OCDE, 2012). O Código Civil (Lei n.º 150/2015, de 10 de setembro de 2015) reconhece no seu artigo n.º 2.009 o direito a alimentos também a ascendentes (isto é, “tudo o que é indispensável ao sustento, habitação e vestuário”, artigo n.º 2003). Em 2015, foi definida uma Estratégia de Proteção ao Idoso (cf. Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2015 de 25 de agosto de 2015) que vem propor um conjunto de alterações a ponderar nos Códigos Civil e Penal. Neste documento chama-se a atenção para as especificidades associadas à idade avançada “designadamente no plano dos cuidados de saúde, do apoio social e do enquadramento familiar, bem como da tutela jurídica” defendendo-se a sua regulamentação no sentido de reforçar os seus direitos de proteção, particularmente das pessoas com incapacidades. Este enunciado de princípios, da iniciativa do XII Governo Constitucional, parece entrar, no entanto, em contradição com a sua ação governamental que retirou proteção às famílias e aos cidadãos visados, como antes referimos. Mais recentemente, as Resoluções da Assembleia da República n.º 129/2016 e n.º 130/2016, de 18 de julho de 2016, recomendam, respetivamente, ao governo português a criação do estatuto do cuidador informal, inscrevendo direitos e garantias específicos, bem como de medidas de apoio aos cuidadores informais, que definam um modelo prestacional de solidariedade informal.

Lesemann e Martin (1995) referem que, no contexto da crise dos sistemas públicos providenciais, assistimos a um interesse pelo papel real e potencial das solidarieda-

des familiares e informais, havendo um reforço no reconhecimento do contributo dos recursos primários no que designam por “proteção próxima”, entendida como simples, flexível, vantajosa e eficaz como recurso na satisfação de necessidades da população idosa a diversos níveis (de alojamento, de saúde, de reabilitação, de inserção, de socialização, entre outras). Caldas (2003) reforça esta ideia, afirmando que,

com a falência do sistema previdenciário, a família vem progressivamente se tornando a única fonte de recursos disponível para o cuidado do idoso dependente (Caldas, 2003: 774).

Ainda que não em exclusividade, e apesar dos argumentos pessimistas sobre o dever de cuidar das pessoas idosas dependentes (Bazo, 2008), acusando as famílias de desresponsabilização (Pimentel, 2015), a evidência parece apontar para a persistência das famílias como o pilar dos cuidados, mesmo em países onde o sistema formal de bem-estar proporciona amplos serviços e apoios para as pessoas idosas (Bazo, 2008; Bris, 1994; Daatland & Lowenstein, 2005; Gil, 2010; Pimentel, 2015; Serapioni, 2005; Sousa & Figueiredo, 2004).

Já no caso de idosos dependentes e isolados socialmente, que apresentam vulnerabilidade acrescida e progressiva (Castel, 2003; Conselho Económico e Social, 2013), a situação é distinta, porque aumentada em exigência. Apesar da ancoragem familiar dos cuidados, Luísa Pimentel (2015: 176) faz notar que “nunca as famílias tiveram tantos dos seus elementos idosos a necessitar de cuidados e jamais por períodos tão longos”, encontrando um conjunto de incapacidades e de dificuldades acrescidas para as quais necessita de compensação efetiva. Acrescente-se que a trajetória da dependência obriga a uma trajetória de cuidados (Corbin, 1992apud Gil, 2010), dinâmica e evolutiva, com variações nas relações intersistémicas e nas necessidades de quem é cuidado e de quem cuida.

A eficácia seguradora das redes em mobilizar recursos de apoio ao longo da vida ativa dos indivíduos é confinada, nas situações de dependência, a poucas pessoas que assumem os cuidados e a responsabilidade pelo bem-estar, sobretudo as mulheres da rede de parentesco – esposas, filhas ou noras (Lesemann & Martin, 1995; Aguierre, 2008; Conselho Económico e Social, 2013; Pimentel, 2011; Gil, 1999). Por isso, o aprofundamento do processo de refamilização compelido pelos impactes da opção política pelas medidas de austeridade implementadas em Portugal desde 2011, tem particularmente reflexos entre as mulheres (Ferreira & Monteiro, 2015).

A resolução que institui os Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas reconhece que

que as dificuldades da vida familiar nos países desenvolvidos e em desenvolvimento exigem que os que prestam assistência às pessoas idosas frágeis recebam apoio⁵.

Este apoio tem sido, no contexto social português, inconsistente e fragmentado, tanto na esfera das políticas públicas sociais e de saúde, como das respostas sociais, esmagadoramente do sector solidário, dificultando sobremaneira ou impossibilitando a conciliação do cuidado informal com a vida profissional ou a opção de dedicação ao cuidar, por exemplo (Gil, 2009). Ainda que com um crescimento substancial no número e investimento em equipamentos sociais nas últimas duas décadas (Joaquim, 2015), as taxas de cobertura destas respostas apresentam-se como insuficientes e irregulares territorialmente (Daniel, Monteiro & Ferreira, 2016; Pimentel, 2008; 2015). As respostas sociais formais constituem um importante recurso para os idosos mais dependentes, com ou sem inserção familiar, e encontram apoio para o seu acompanhamento, tanto em respostas diurnas, domiciliárias como residenciais. No entanto, apesar das relações entre o apoio formal e o informal se assumirem como complementares ou de substituição (MTSS, 2009), os cuidados às pessoas idosas são prestados sobretudo no contexto informal (Gil, 2009; 2010; Pimentel, 2012), sendo as respostas formais ainda pouco diversas e pouco flexíveis (Gil, 2009). Moody (2009 apud Pimentel, 2012) entende que os serviços formais deverão ser complementares ao apoio informal, servindo para o suportar e não para o substituir, no entanto nem sempre verificamos a exequibilidade desta asserção, e nem podemos salvaguardar a complementaridade ou exigir que a substituíbilidade não aconteça.

Se as marcas da vulnerabilidade são heterogêneas, configurando-se singularmente na vida das pessoas, também diversas são e têm de ser as formas de enfrentá-las em sociedade, sendo múltiplos os desafios que tal coloca aos domínios da investigação, da intervenção social e da decisão política.

Nota conclusiva

Quando emergem dificuldades no sistema de proteção mais próximo, Castel (2003: 51) faz notar que “a sociabilidade primária é menos rompida do que distendida”, sendo particularmente mais dinâmica, maleável e elástica do que os sistemas formais de provisão. Estas características têm possibilitado edificar soluções face à vulnerabilidade e à necessidade de cuidar, mesmo “quando tudo parece apontar em sentido contrário e quando todas as condições se conjugam para inviabilizar esses cuidados” (Pimentel, 2012: 68). Aqui o “tudo” se refere ao contexto demográfico, às mudanças nas estruturas familiares e à forma como vivemos em so-

cidade contemporaneamente, constituindo um fervoroso e permanente desafio. Mas a elasticidade dos sistemas familiares não é infinita, sendo que, em situação de sobrecarga pode desequilibrar-se e romper-se. Uma das situações que coloca à prova esta elasticidade é a vulnerabilidade social da população idosa, particularmente os níveis de dependência, que se apresentam com índices elevados na população portuguesa. A complementaridade triangular na provisão social com outros membros da rede de suporte informal, extrafamiliares, ou com serviços da rede secundária, e uma provisão pública que garanta o bem-estar dos idosos e das famílias, podem criar condições para a manutenção dessas competências e aliviar sobrecarga, evitando ruturas.

A avaliação das características das redes de suporte informais, assim como da sua capacidade e das condições efetivas para prover apoio em condições favorecedoras do bem-estar dos envolvidos é fulcral no diagnóstico social em serviço social, particularmente. A avaliação e a investigação que decorrer de sua sistematização colocará em evidência as potencialidades e as necessidades destes sistemas sociais, assim como as paradoxalidades desta equação compensatória assente no pilar das solidariedades familiares, numa relação desequilibrada com a intervenção de responsabilidade pública. Num contexto de opções políticas austeras, que retraem fortemente a provisão pública, esta equação torna-se ainda mais instável, tendente a sobrecarregar a responsabilidade informal, e, por isso, a favorecer a disrupção.

Apesar da diligência das famílias provedoras, são múltiplos e variados os problemas que se colocam perante a necessidade de proteção da vulnerabilidade, não só à pessoa idosa como às famílias e redes de suporte social informais, particularmente aos cuidadores obreiros de trabalho invisível, num plano microssocial, mas também aos profissionais, aos serviços, às organizações empregadoras, às comunidades, à população idosa, à população adulta (geralmente trabalhadora) e às gerações mais jovens, em suma, a toda a sociedade. O envelhecimento, populacional e individual, coloca desafios vultuosos que, a não serem equacionados, produzem negligência social grosseira, resultantes em problemas sociais que se refletem na vida das pessoas.

Este é um nível de interferência de responsabilidade profissional mas sobretudo coletiva, como tal, também estatal. A exigência dos cidadãos tem de fazer romper o silêncio para proporcionar medidas de política social capazes de proteger as pessoas idosas da vulnerabilidade social e garantir maior bem-estar coletivo, impondo que a malha de laços informais estique apenas até onde permita e queira ser esticada, sem romper.

The informal social support networks as sources of social provision in Portugal: the case of elderly population

Abstract: Aging indicators in the Portuguese population, places Portugal as one of the most aged countries in the world, being the elderly a socially vulnerable group. The vulnerability, resulting from lifelong trajectories of progressive accumulation of disadvantages, has as determinants the strong levels of loss of autonomy with advancing age, the risk of social isolation and the high risk of social exclusion and poverty, compensated by the strong impact of social transfers on income, together with the changes in Portuguese society, particularly in the morphology of families and in labor. This vulnerability framework has been addressed with the expansion of welfare public policies, but also through informal provision, especially by families. In more recent times, we witnessed a reversal in the providential trajectory by the Portuguese state, increasingly retreated, accentuating the family responsibility.

The article presents a reflection on the relevance of informal social support in social welfare in Portugal regarding the elderly population, particularly problematizing the providential role of families in an austerity context, based on documentation and literature produced in and about the Portuguese social context.

Keywords: informal social provision; Welfare State, family, elderly, aging.

Referências

ABOIM, S.; VASCONCELOS, P.; WALL, K. Support, social networks and the family in Portugal: two decades of research. *International Review of Sociology*, v. 23 n. 1, p. 47-67, 2013.

AGUIRRE, R. El Futuro del cuidado. In ARRIAGADA, I. (Ed.). *Futuro para las familias y desafíos para las políticas*. Serie "Seminarios y Conferencias". Santiago de Chile: Cepal, 2008.

ALARCÃO, M. Família e sistemas envolventes. In FERNANDES; O. M.; MAIA, C. (Coords.). *A família portuguesa no século XXI*. Lisboa: Parsifal, 2015.

ANDRADE, F. F. Desfamiliarização das políticas sociais na América Latina: uma breve análise dos sistemas de proteção social na região. *Barbarói*, v. 31, p. 56-71, 2009.

ATTIAS-DONFUT, C. La dynamique de l'entraide intergénérationnelle. In: Age, génération, activité: vers un nouveau contrat social? *Actes des 1ères Rencontres Sauvy* Paris: Caisse Nationale des Allocations Familiales, 14-15 Oct. 1998.

ATTIAS-DONFUT, C.; OGG, J. Évolution des transferts intergénérationnels: vers un modèle européen? *Retraite et Société*, n. 58, p. 11-29, 2009.

ATTIAS-DONFUT, C.; LAPIERRE, N.; SEGALLEN, M. *Le nouvel esprit de famille*. Paris: Odile Jacob, 2002.

- BALANDIER, G. *Sens et puissance*. Paris: Presses Universitaires de France, 1986.
- BAZO, M. T. Personas mayores y solidaridad familiar. *Política y Sociedad*, v. 45, n. 2, p. 73-85, 2008.
- BOURDIEU P. À propos de la famille comme catégorie réalisée. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n. 100, p. 32-36, 1993.
- BRANCO, F.; AMARO, I. As práticas do “Serviço Social activo” no âmbito das novas tendências da política social: uma perspectiva portuguesa. *Serviço Social & Sociedade*, n. 108, p. 656-679, 2011.
- BRIS, H. J-L. *Responsabilidade familiar pelos dependentes idosos nos países das comunidades europeias*. Lisboa: Conselho Económico e Social, 1994. Disponível em: <<http://www.ces.pt/download/600/RespFamDeplidosos.pdf>>.
- CABRAL, M. V.; SILVA, P. A.; MENDES, H. *Saúde e doença em Portugal*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2002.
- CALDAS, C. P. Envelhecimento com dependência: responsabilidades e demandas da família. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 19, n. 3, p. 773-781, 2003.
- CAMPOS, M. S.; MIOTO, R. C. T. Política de assistência social e a posição da família na política social brasileira. *Ser Social*, v. 12, p. 165-190, 2003.
- CAPUCHA, L. Envelhecimento e políticas sociais em tempos de crise. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 74, p. 113-131, 2014.
- CARVALHO, M. C. B. Famílias e políticas públicas. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.). *Família – redes, laços e políticas públicas*. 5. ed. p. 267-275. São Paulo: Cedpe; PUC-SP; Cortez, 2010.
- CARVALHO. I. M. M.; ALMEIDA, P. H. Família e proteção social. *São Paulo em Perspectiva*, v. 17, n. 2, p. 109-122, 2003.
- CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003 [1995].
- . L'État-providence et la famille: la gestion précaire des risques sociaux. In: SINGLY, François de; SCHULTHEIS, Franz (Éds.). *Affaires de famille, affaires d'Etat, Actes du colloque franco-allemand “Sociologie de la famille”*. Jarville-La-Malgrange: Edition de L'Est, 1991.

CASTILHO, C. F. V.; CARLOTO, C. M. O familismo na política de Assistência Social: um reforço à desigualdade de gênero? *Anais do I Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas*. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2010.

CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL. *Parecer de Iniciativa sobre as consequências económicas, sociais e organizacionais decorrentes do envelhecimento da população*. Lisboa: Conselho Económico e Social, 2013. Disponível em: <http://www.ces.pt/download/1335/FINAL_Parecer%20Envelhecimento_aprovado%20em%20Plenario.pdf>.

COSTA, A. B. *Exclusões sociais*. Lisboa: Gradiva, 2004.

COSTA, A. B.; BAPTISTA, I.; PERISTA, P.; CARRILHO, P. *Um olhar sobre a pobreza. Vulnerabilidade e exclusão social no Portugal contemporâneo*. Lisboa: Gradiva, 2008.

DAATLAND, S. O.; LOWENSTEIN, A. Intergenerational solidarity and the Family-Welfare State balance. *European Journal of Ageing*, v. 2, p. 174-182, 2005.

DANIEL, F.; MONTEIRO, R.; FERREIRA, J. Cartografia da oferta pública e privada de serviços dirigidos à população idosa em Portugal. *Serviço Social & Sociedade*, n. 126, p. 235-261, 2016.

DEUS, A.; GUADALUPE, S.; DANIEL, F. Expectativas associadas ao cuidar das gerações mais velhas: comparação entre filhos únicos e membros de irmandades. In: *Livro de Actas do VII Congresso Português de Sociologia, Sociedade, Crise e Reconfigurações*. Porto: Universidade do Porto (Portugal), 20 a 23 de Junho de 2012. Disponível em: <http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAP1067_ed.pdf>.

DUVOUX, N. *Le nouvel âge de la solidarité – pauvreté, précarité et politiques publiques*. Paris: Le Seuil-La République des idées, 2012.

ERERA, P. I. *Family diversity. Continuity and change in the contemporary family*. Thousand Oaks: Sage Publications, 2002.

ESPING-ANDERSEN, G. *Social foundations of postindustrial economies*. Oxford (UK): Oxford University Press, 1999.

———. *The three worlds of welfare capitalism*. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

ESTEVES, A. J. A família numa sociedade em mudança. *Sociologia*, v. 1, n. 1, p. 79-100, 1991.

EUROSTAT. *Active ageing and solidarity between generations – a statistical portrait of the European Union 2012*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. Disponível em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OF-FPUB/KS-EP-11-001/EN/KS-EP-11-001-EN.PDF>.

FARINHA, C.; ANDRADE, I. *The age-old problem of old age poverty in Portugal*. Lisbon: School of Economics & Management, Centre for Applied Mathematics and Economics, University of Lisbon, 2013.

FERNANDES, A. A. Velhice, solidariedades familiares e política social: itinerário de pesquisa em torno do aumento da esperança de vida. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 36, p. 39-52, 2001.

FERREIRA, A.; MORAES, V.; BADARÓ, L.; FRANCO, A. Família, protecção social e redes sociais: algumas reflexões a partir da história de vida de uma família. In: VIANNA A.; LACERDA, P. *Direitos e políticas sexuais no Brasil: o panorama atual*. Rio de Janeiro: Cepesc, 2004.

FERREIRA, V.; MONTEIRO, R. Austeridade, emprego e regime de bem-estar social em Portugal: em processo de refamilização? *Ex aequo*, n. 32, p. 49-67, 2015.

FERRERA, M. *O futuro da Europa social: repensar o trabalho e a protecção social na nova economia*. Lisboa: Celta, Presidência Portuguesa da União Europeia, 2000.

FIGUEIREDO, D. *Cuidados familiares ao idoso dependente*. Lisboa: Climepsi Editores, 2007.

FLANDRIN, J.-L. *Famílias – parentesco, casa e sexualidade na sociedade antiga*. Lisboa: Editorial Estampa, 1995.

FRADE, C.; COELHO, L. Surviving the crisis and austerity: the coping strategies of Portuguese households. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, v. 22, n. 2, p. 631-664, 2015.

FRANZONI, J. M. *Regímenes del bienestar en América Latina*. Madrid: Fundación Carolina, 2007. Disponível em: <<http://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/08/DT11.pdf>>.

GIL, A. P. M. *Heróis do quotidiano: dinâmicas familiares na dependência*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian; Fundação para a Ciência e Tecnologia, 2010.

———. *Conciliação entre vida Profissional e vida familiar: o caso da dependência*. Lisboa: Núcleo de Estudos e Conhecimento, Instituto de Segurança Social, 2009. Disponível em: <http://www.seg-social.pt/documents/10152/135827/conciliacao_vida_profissional_familiar/2d308149-a66d-4075-bbaa-2eb95869c677>.

———. Redes de solidariedade intergeracionais na velhice. *Cadernos de Política Social*, n. 1, p. 93-114, 1999.

GIL, A. P. M. (Ed.); SANTOS, A. J.; KISLAYA, I.; NICOLAU, R. *Envelhecimento e violência*. Lisboa: Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.insa.pt/bitstream/10400.18/1955/3/Envelhecimento%20e%20Viol%C3%Aancia%202011-2014%20.pdf>>.

GODBOUT, J. T. *Le don, la dette et l'identité*. Paris: La Découverte, 2000.

GRUNDY, E. Reciprocity in relationships: socio-economic and health influences on intergenerational exchanges between Third Age parents and their adult children in Great Britain. *British Journal of Sociology*, v. 56, n. 2, p. 233-255, 2005.

GRUNDY, E.; TOMASSINI, C. El apoyo familiar de las personas de edad, en Europa: contrastes e implicaciones. *Notas de Población*, n. 77, p. 219-250, 2003.

GUERRERO, T. J.; NALDINI, M. Democratización de la familia y cambios demográficos en Espanha. In: GUERRERO, T. J. (Ed.). *Cambios familiares y trabajo social*, p.65-93. Madrid: Ediciones Académicas, 2007.

HESPANHA, P. Vers une société-providence simultanément pré et post-moderne. *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, n. 38. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 1993.

HESPANHA, P.; FERREIRA, S.; PACHECO, V. O Estado social, crise e reformas. In: OBSERVATÓRIO DAS CRISES E DAS ALTERNATIVAS (Org.). *Anatomia da crise: identificar os problemas para construir alternativas*, p. 161-249. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (INE, PORTUGAL). *Rendimento e condições de vida, 2015 (Dados provisórios)*. Destaque. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, IP, 2015.

———. *Dia Mundial da População, 11 julho de 2014. Destaque*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, IP, 2014.

———. *Saúde e incapacidades em Portugal 2011*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, IP, 2012.

———. *Sobre a pobreza, as desigualdades e a privação material em Portugal*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, IP, 2010.

JESUS, A. C. S.; AZEVÊDO, J. K. F.; SILVA, L. G. A participação da família na política social brasileira: construindo um campo de debates”. *Actas da V Jornada Internacional de Políticas Públicas*. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 23 a 26 de Ago. 2011.

JOAQUIM, C. Proteção social, terceiro setor e equipamentos sociais: Que modelo para Portugal? *Cadernos do Observatório*. Coimbra: Observatório das Crises e Alternativas do Centro de Estudos Sociais, 2015. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/documentos/cadernos/CadernoObserv_III_fevereiro2015.pdf>.

LEANDRO, M. E. Laços familiares em questão: antinomias nas sociedades hipermodernas. In LEANDRO, M. E. (Coord.). *Laços familiares e sociais*, p. 95-115. Viseu: Psicossoma, 2011.

LEANDRO, M. E.; FERREIRA, L. M. Os laços sociais em questão. Metamorfoses sociais, metamorfoses de uma nação. In LEANDRO, M. E. (Coord.). *Laços familiares e sociais*, p. 27-57. Viseu: Psicossoma, 2011.

LESEMANN, F.; MARTIN, C. Estado, comunidade e família face à dependência dos idosos. Ao encontro de um “Welfare-Mix”. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 17, p. 115-139, 1995.

LOPES, A. Pobres que envelhecem ou velhos que empobrecem? – Alguns apontamentos sobre o tema da pobreza na população idosa. In: DIOGO, F.; CASTRO A.; PERISTA, P. (Orgs.). *Pobreza e exclusão social em Portugal: contextos transformações e estudos*, p. 149-164. V. N. Famalicão: Húmus, 2015.

MACHADO, M. C. Envelhecimento e políticas de saúde. In: FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN (Ed.). *O tempo da vida*, p. 125-133. Cascais: Princípia, 2009.

MARQUES, J. A reconfiguração do estado-providência. *Gestão e Desenvolvimento*, n. 15-16, p. 105-119, 2008.

MARTIN, C. The rediscovery of family solidarity: backgrounds and concepts? In: KNIJN, T.; KOMTER, A. (Eds.). *Solidarity between the sexes and the generations: transformations in Europe*, p. 3-17. Cheltenham: Edward Elgar, 2004.

———. Os limites da protecção da família – introdução a uma discussão sobre as novas solidariedades na relação família-Estado. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 42, p. 53-76, 1995.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL (MTSS). *A dependência: o apoio informal, a rede de serviços e equipamentos e os cuidados continuados integrados*. Lisboa: Centro de Informação e Documentação (GEP-CID) do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, 2009.

MIOTO, R. C. T. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.; MIOTO, R. C. T.; SANTOS, S. M. M. (Orgs.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*, p.130-148. São Paulo: Cortez, 2008.

NUNES, J. A. Com mal ou com bem, aos teus te atém: as solidariedades primárias e os limites da sociedade providência. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 42, p. 5-25, 1995.

NUNES, R. Ética e família. In: FERNANDES, O. M.; MAIA, C. (Coords.). *A família portuguesa no século XXI*, p. 39-50. Lisboa: Parfisal, 2015.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO (OCDE/OECD). *The future of families to 2030*. OECD Publishing, 2012.

PARROTT, T. M.; BENGTON, V. L. The effects of earlier intergenerational affection, normative expectations, and family conflict on contemporary exchange of help and support. *Research on Aging*, v. 21, n. 1, p. 73-105, 1999.

PAUGAM, S. *Le lien social*. 2. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 2009.

———. *A desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza*. Porto: Porto Editora, 2003.

———. A desqualificação social. In: SOULET, M.-H. (Org.). *Da não-integração*, p. 107-135. Coimbra: Quarteto, 2000.

PEDROSO, J.; BRANCO, P. Mudam-se os tempos, muda-se a família. As mutações do acesso ao direito e à justiça de família e das crianças em Portugal. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 82, p. 53-83, 2008.

PEREIRA, P. A. P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: MIONE, A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Orgs.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. 2. ed. p. 25-42. São Paulo: Cortez, 2006.

PICHLER, F.; WALLACE, C. Patterns of formal and informal social capital in Europe. *European Sociological Review*, v. 23 n. 4, p. 423-435, 2007.

PIMENTEL, L. As pessoas idosas e os seus contextos familiares: convite a um olhar diferente. In: FERNANDES, O. M.; MAIA, C. (Coords.). *A Família portuguesa no século XXI*, p. 171-178. Lisboa: Parfaisal, 2015.

———. Cuidar de pessoas idosas dependentes: as interseções entre a esfera pública e a esfera privada. *Rediteia*, n. 45, p. 67-77, 2012.

———. O Sexo dos Anjos: os cuidados às pessoas idosas dependentes como uma esfera de acção preferencialmente feminina. *Ex Aequo*, n. 23, p. 23-37, 2011.

———. Entre o dever e os afectos: os dilemas de cuidar de pessoas idosas em contexto familiar. *Actas do VI Congresso Português de Sociologia, Mundos Sociais: saberes e práticas*. Lisboa: FCSH da Universidade Nova de Lisboa, p. 1-15, 2008. Disponível em: <<http://www.aps.pt/vicongresso/pdfs/259.pdf>>.

PIMENTEL, L. G.; ALBUQUERQUE, C. P. Solidariedades familiares e o apoio a idosos. Limites e implicações. *Textos & Contextos*, v. 9 n. 2, p. 251-263, 2010.

PORDATA – BASE DE DADOS DE PORTUGAL CONTEMPORÂNEO [on-line]. *Censos da população em Portugal; Indicadores de envelhecimento em Portugal e na Europa; Famílias em Portugal e na Europa. PORDATA – Estatísticas, gráficos e indicadores de Municípios, Portugal e Europa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2016.

PORTUGAL, S. *Famílias e redes sociais. Ligações fortes na produção de bem-estar*. Coimbra: Almedina, 2014.

———. Dádiva, família e redes sociais. In: PORTUGAL, S.; MARTINS, P. H. (Orgs.). *Cidadania, políticas públicas e redes sociais*, p. 39-53. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011.

———. Retórica e acção governativa na área das políticas de família desde 1974. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 56, p. 81-98, 2000.

PRIER, B. (Coord.). *As heranças familiares*. Lisboa: Climepsi, 1999.

RODRIGUES, C. F. (Coord.); FIGUEIRAS, R.; JUNQUEIRA, V. *Desigualdade do rendimento e pobreza em Portugal: As consequências sociais do programa de ajustamento*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2016.

RODRIGUES, F. Novas políticas sociais novas: entre «belas» e «senãos». *Locus Soci@l*, n. 1, p. 90-94, 2008.

ROSA, M. J. V. Das famílias aos agregados domésticos a partir dos factos. In: FERNANDES, O. M.; MAIA, C. (Coords.). *A família portuguesa no século XXI*, p. 29-37. Lisboa: Parsifal, 2015.

ROSA, M. J. V.; CHITAS, P. *Portugal e a Europa: os números*. Lisboa: FFMS/Relógio de Água, 2013.

SANTOS, B. S. A reinvenção solidária e participativa do Estado. *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, n. 134. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 1999.

———. Sociedade-providência ou autoritarismo social? “Editorial”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 42, p. i-vii, 1995.

———. *Pela mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade*. Porto: Afrontamento, 1994.

——— (Org.). *Portugal, um retrato singular*. Porto: Afrontamento, 1993.

SANTOS, B. S.; FERREIRA, S. A reforma do Estado-providência entre globalizações conflituantes. In: HESPANHA, P.; CARAPINHEIRO, G. (Orgs.). *Risco social e incerteza, pode o Estado social recuar mais?* p. 177-225). Porto: Afrontamento, 2002.

SARACENO, C. Social inequalities in facing old-age dependency: a bi-generational perspective. *Journal of European Social Policy*, v. 20, n. 1, p. 32-44, 2010. Disponível em: <<http://doi.org/10.1177/0958928709352540>>.

SARTI, C. Famílias enredadas. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.). *Família – redes, laços e políticas públicas*. 5. ed. p. 22-38. São Paulo: Cedpe, PUC-SP, Cortez Editora, 2010.

SAWAIA, B. B. Família e afetividade: a configuração de uma práxis ético-política, perigos e oportunidades. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.). *Família – redes, laços e políticas públicas*. 5. ed. p. 39-52. São Paulo: Cedpe, PUC-SP, Cortez Editora, 2010.

SERAPIONI, M. O papel da família e das redes primárias na reestruturação das políticas sociais. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 10 (sup), p. 243-253, 2005.

SHULTHEIS, F. The family’s contribution to social reproduction: a state concern. In: Commaille, J.; Singly, F. (Ed.). *The family question in the European Community*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1997.

SILVA, P. A. O modelo de *welfare* da Europa do sul – reflexões sobre a utilidade do conceito. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 38, p. 25-59, 2002.

SILVEIRA, A. S. Estado do bem-estar social e desfiliação social. *Política & Sociedade*, v. 12, n. 23, p. 145-176, 2013

SOUSA, L.; FIGUEIREDO, D. *Supporting family carers of older people in Europe – the national background report for Portugal*. Hamburg: Lit Verlag, 2007.

———. *Services for supporting family carers of elderly people in Europe: characteristics, coverage and usage*. Eurofamcare, 2004.

SOUSA, L.; FIGUEIREDO, D.; CERQUEIRA, M. *Envelhecer em família. Os cuidados familiares na velhice*. Coleção “Idade do saber”. Porto: Ambar, 2004.

SPOSATI, A.; RODRIGUES, F. Sociedade-providência: uma estratégia de regulação social consentida. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 42, p. 77-103, 1995.

SUNKEL, G. *El papel de la familia en la protección social en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, División de Desarrollo Social, 2006.

UNITED NATIONS (UN). *World population ageing 2015*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs Population Division, 2015. Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2015_Report.pdf>.

VASCONCELOS, P. *Capital social, solidariedade familiar e desigualdade social no Portugal contemporâneo*. Tese (Doutorado) – Escola de Sociologia e Políticas Públicas Escola de Tecnologias e Arquitectura (ISCTE-IUL), Lisboa, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10071/3395>>.

———. Redes sociais de apoio. In: WALL, K. (Org.). *Famílias em Portugal*, p. 599-631. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005.

———. Redes de apoio familiar e desigualdade social: estratégias de classe. *Análise Social*, v. 37 n. 163, p. 507-544, 2002.

VICENTE, H. T.; SOUSA, L. Relações intergeracionais e intrageracionais: a matriz relacional da família multigeracional. *Revista Temática Kairós Gerontologia*, v. 15, n. 2, p. 99-117, 2012.

VOLPI, R. *La fine della famiglia. La rivoluzione di cui non ci siamo accorti*. Milano: Mondadori, 2007.

WALL, K.; ABOIM, S.; CUNHA, V.; VASCONCELOS, P. Families and informal support networks in Portugal: the reproduction of inequality. *Journal of European Social Policy*, v. 11, n. 3, p. 213-233. 2001

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *Active ageing, a policy framework. A contribution of the WHO to the Second United Nations World Assembly on ageing*. Madrid: WHO, 2002.

WILLIAMS, F. *Repensar as famílias*. Lisboa: Principia, 2010.

YAZBECK, M. C. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social. *Temporalis*, Ano III n. 3, p. 33-40, 2001.

ZANATTA, A. L. *Le nuove famiglie. Felicità e rischi delle nuove scelte di vita*. Bologna: Il Mulino, 2008.



Entrevista

Os métodos quantitativos, por cientistas sociais brasileiros: entrevistas com Nelson do Valle Silva e Jerônimo Muniz

Recebido: 03.01.17

Aprovado: 29.08.17

Natasha Bachini
& Tathiana Senne Chicarino*

Resumo: Nos últimos anos, tem-se observado crescente interesse no estudo e na utilização de técnicas quantitativas nas ciências sociais. Do mesmo modo, verifica-se a ampliação do debate acerca de seus usos e a criação de novas ferramentas e abordagens para a aplicação da metodologia quantitativa em estudos sociais e políticos. Com o objetivo de refletir sobre essas questões a partir da experiência teórica e empírica, realizamos entrevistas com dois professores/pesquisadores de diferentes gerações, que são referências importantes na área, o Prof. Dr. Nelson do Valle Silva, do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ) e o Prof. Dr. Jerônimo Muniz, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Palavras-chave: metodologia quantitativa, biografia, ciências sociais, estatística, ensino e pesquisa.

Introdução

Com o objetivo de contribuir para a discussão acerca do emprego de métodos quantitativos nas ciências sociais brasileiras, sua importância e suas singularidades, entrevistamos dois professores/pesquisadores importantes da área, que representam gerações distintas desse processo, de modo a privilegiar sua dimensão histórica e compreender seu estado atual: o Prof. Dr. Nelson do Valle Silva, do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ) e o Prof. Dr. Jerônimo Muniz, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

As entrevistas, realizadas em 2015¹, foram orientadas por um questionário semiestruturado e organizado em quatro blocos. No primeiro procuramos enfatizar a trajetória pessoal dos entrevistados a partir da frutífera articulação da biografia com a história – sendo essa entendida como a conjuntura observada e vivida – para, a partir de então, poder vincular as experiências pessoais aos processos sociais mais amplos, naquilo que Mills (1975) chamou de momentos heurísticos orientados para a problematização e o entendimento da realidade. O segundo e o terceiro blocos estão organicamente estruturados, para primeiro pôr luz à especificidade da me-

* Natasha Bachini é doutoranda no Programa de Pós-graduação em Sociologia do Iesp-Uerj, Rio de Janeiro (RJ), Brasil, e mestre em ciências sociais pela PUC-SP. Atua como pesquisadora no Núcleo de Estudos de Teoria Social e América Latina (Netsal), no Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política (Neamp) e no Laboratório de Estudos de Mídia e Esfera Pública (Lemep), onde coordena o projeto M Facebook. <natashabachini@iesp.uerj.br>.

Tathiana Senne Chicarino é doutoranda no Programa de Estudos Pós-graduados em Ciências Sociais da PUC-SP, São Paulo (SP), Brasil, e mestre pela mesma instituição. Atua como pesquisadora no Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política (Neamp), no Grupo de Pesquisa “Comunicação e Sociedade do Espetáculo”, da Casper Líbero, e como professora na Fundação Escola

de Sociologia e Política (Fesp-SP). <tschicarino@gmail.com>.

1. Nossa proposta inicial era realizá-las presencialmente com os dois professores, porém, devido a um conflito de agendas, só conseguimos proceder dessa maneira com o Prof. Nelson do Valle Silva. O Prof. Jerônimo Muniz nos respondeu por e-mail.

2. A esse respeito, Soares (2005) chama a atenção para a relevância do antigo IUPERJ (atual IUPERJ) na formação quantitativa dos cientistas sociais brasileiros ao longo dos últimos 50 anos, onde Nelson do Valle Silva é professor desde a data referida. Além disso, Figueiredo Filho *et alii* (2011), Gláucio Soares (2005), Neiva (2015) comentam sobre o importante papel do curso de inverno de metodologia quantitativa (MQ), oferecido pelos departamentos de Sociologia e Ciência Política da UFMG, curso do qual o professor Nelson do Valle Silva foi um dos fundadores (1999) e que conta com o professor Jerônimo Muniz como seu atual coordenador.

metodologia quantitativa no Brasil, tanto no que se refere ao conteúdo, quanto à sua prática, ou seja, da teoria à empiria; e depois estendendo a sua compreensão para as ciências sociais em geral.

No que se refere ao estado da arte da metodologia quantitativa no Brasil, cabe destacar o entrenchamento (Cano, 2012) observado nesse campo, entre aqueles que *a priori* recusam qualquer processamento quantitativo de informações e os que enquadram como não científica toda e qualquer pesquisa não quantitativa (Soares, 2005), e a existência de gradações entre as disciplinas, sendo que a ciência política é mais aberta do que a sociologia, e a antropologia menos do que as duas (Soares, 2005; Reis, 1993). Neiva (2015) confirma tais posições ao avaliar o uso de dados e métodos quantitativos em 22 revistas científicas na área das ciências sociais, chegando aos seguintes resultados:

De fato, a ciência política apresentou-se bem mais “quantitativa” do que as outras disciplinas (43,8% dos artigos). Contrasta fortemente com o que aconteceu com a sociologia (20,7%), na história (15,7%) e na antropologia (13,2%). No que se refere à estatística avançada, os cientistas políticos a usaram em 14% dos artigos. Uma proporção pequena, mas bem acima de todas as outras (Neiva, 2015: 75).

Assim, a despeito de ter aumentado nos últimos anos, o número de cientistas sociais que se dedica à metodologia quantitativa é pequeno, tornando-se injustificável quaisquer “guerras metodológicas” (Neiva, 2015: 80).

Uma hipótese explicativa para tal fato, segundo Figueiredo Filho *et alii* (2011: 46), é a falta de domínio das técnicas de estatística descritiva e inferencial por grande parte dos pesquisadores, o que resulta em sua baixa aplicação nos trabalhos acadêmicos². Nesse sentido, Soares (2005) sugere que o desenvolvimento tecnológico, no que diz respeito ao processamento e armazenamento de crescentes e diversificadas fontes, dados e informações, por um lado, faz com que a necessidade de formação e treinamento sofisticados seja cada vez mais premente e, por outro, nos abriu novas perspectivas para o fim da barreira entre as metodologias qualitativas e quantitativas. Desse modo, a distinção entre método qualitativo e quantitativo é menos uma antinomia metodológica, teórica ou epistemológica e mais uma “[...] dinâmica lógica e progressiva do esforço investigativo, a qual envolve dois recortes em última instância indissolúveis” (Ramos, 2013: 56).

Nestas entrevistas os professores ressaltam que, para além da opção por técnicas quantitativas durante a feitura de uma pesquisa social, devemos nos atentar para

a rigorosa utilização de uma metodologia de análise, e nesse âmbito, a abordagem quantitativa dispõe da vantagem de apresentar

procedimentos que atingem maior grau de padronização e podem ser prontamente comunicados (tipo e tamanho da amostra, erro amostral etc.), de forma que possam ser replicados ou contestados com maior facilidade (Cano, 2012: 109).³

Tal característica é fundamental, visto que a possibilidade de replicação de nossa pesquisa por outros pesquisadores é um requisito na obtenção da fidedignidade, a base da objetividade científica (Ramos, 2013: 58).

Finalmente, o último bloco tratará da relação entre a metodologia quantitativa e a metodologia qualitativa e, sobretudo, da importância do método, sistematicamente empregado, no estudo da realidade social. Com isso, buscamos através da pertinente vocalização de nossos entrevistados contribuir para arrefecer a hostilidade dos cientistas sociais em relação aos métodos estatísticos (Soares, 2005) e para a problematização da produção do conhecimento científico, no que se refere à utilização de técnicas qualitativas e/ou quantitativas a depender do problema de pesquisa (Ramos, 2013), já que cada qual possui vantagens e desvantagens no que tange à obtenção dos dados, sua utilização e análise (Gunther, 2006: 201). Assim, a formulação da hipótese – ainda que não definitiva (um aspecto epistemológico) – do problema de pesquisa que se quer compreender é que vai orientar nossa escolha teórica e metodológica, já que “cada método e técnica de pesquisa fornece uma perspectiva diferente do mundo” (Ramos, 2013: 58).

3. Cano (2012: 107) faz a distinção entre métodos que seriam as estratégias de produção de conhecimento científico, incluindo a geração e a validação de teorias, portanto, mais abrangente, e técnicas que seriam as formas padronizadas de coleta e análise de dados, com a mesma finalidade, a de produzir conhecimento válido, mas que são mais específicas e concretas.

Trajetórias

De início, gostaríamos que você nos contasse sobre a sua trajetória profissional e formação acadêmica relacionada à metodologia quantitativa. Como iniciou na área de métodos quantitativos? Qual é a sua atual vinculação institucional, linha de pesquisa e projetos em andamento?

Nelson do Valle Silva: Vamos tentar organizar, porque retomar 70 anos não é fácil, mas vamos lá. Eu iniciei a minha graduação na PUC, na Escola de Sociologia e Política, em 1965. Só que eu fiz economia, porque, naquela época, o departamento de economia, era dentro da sociologia.

Com a reforma da universidade, em 1966, foi criado um departamento próprio para a economia e eu migrei para lá. [...] A partir do segundo ano, eu fui descobrindo que

não gostava nem um pouco de economia, não a entendia muito bem. Entretanto, [...] eu pretendia me casar e precisava trabalhar. Foi quando decidi cursar a cadeira de programação de computadores na economia. Para você ter uma ideia, o computador ainda era a válvula.

No meu último ano de faculdade, recebi o convite do Departamento de Matemática da PUC-RIO, que estava organizando sua área de Informática junto com a IBM para fundar o Rio Data Centro. [...] Após a fundação do Rio Data Centro, foi criado o Departamento de Informática da PUC-Rio (1970), e a partir de então, eu passei a trabalhar lá como professor-assistente de computação para ciências sociais [...].

Com a reforma universitária, eu tive que fazer mestrado em informática para continuar lecionando no departamento da PUC-Rio. Mesmo odiando tudo aquilo, eu o fiz porque tinha que ganhar dinheiro para viver. E naquela época, informática dava uma nota absurda!

Nesse mesmo período, o IBGE estava se reformando, tinha um novo presidente, que era o professor Isaac Kerstenetzky, que estava tentando reerguer a instituição depois do fiasco do Censo de 1960, que não tinha sido processado, e ainda tinha de ser realizado o novo Censo de 1970.

Trabalhando no Rio Data Centro eu conheci muita gente das ciências sociais. O pessoal do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) era um dos usuários do Rio Data Centro. Além disso, uma das minhas colegas no departamento de Informática era a Profa. Sueli Bandeira Teixeira Mendes, então esposa do Prof. Wanderley Guilherme dos Santos.

Na informática, meu papel era apoiar e ajudar as pessoas das ciências sociais. Por exemplo, a Profa. Neuma Aguiar tinha que fazer análise de variância para a sua tese de doutorado, então eu fiz um programa de análise de variância para ela. Desse modo, eu fui conhecendo muitas pessoas da área, inclusive o pessoal da geografia do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Assim, pela primeira vez, em 1971, eu dei um curso de análise de dados no IUPERJ, a pedido do Wanderley. Nesse mesmo ano, com a reformulação do IBGE, o pessoal da geografia me convidou para trabalhar lá. Nesse sentido, a primeira escolha que eu fiz academicamente, foi na área da geografia. A gente trabalhava com regionalização, sistema de cidades etc. O primeiro artigo que eu escrevi na minha vida foi sobre um algoritmo para identificação de polos de crescimento.

Só que, pouco depois de eu ir para o IBGE, comecei a trabalhar com demografia e estratificação social, especialmente porque eu tinha à disposição os dados do Censo, e me interessava pela questão da desigualdade. A partir de então, eu fiquei com meus pés em lugares distintos: um no IBGE e o outro no IUPERJ. E assim fiquei a vida toda.

O primeiro curso que eu dei no IUPERJ foi a quatro mãos, com o Prof. Simon Schartzman. Nós dávamos o curso de metodologia estatística. A gente usava o computador da PUC, do Rio Data Centro. Os alunos iam lá, coitados, com aqueles cartões holerite, e rodavam os programas.

Já tinha o Statistical Package for the Social Sciences (SPSS), mas eu desenvolvi minha tese de mestrado em um sistema muito parecido com o SPSS, chamado Interpretador de Comando Estatístico (ICE). O ICE tinha acabado de ser lançado. Era também um *software* mais voltado para as ciências sociais.

Ao mesmo tempo, lá no IBGE eu estava no Departamento de Informática e junto com o grupo da geografia, da física e da matemática, nós tentamos montar uma equipe interdisciplinar para estudar questões socioeconômicas. No bojo disso, existia um programa de capacitação, de aperfeiçoamento para o serviço público patrocinado pelo convênio MEC/Usaid, com o governo americano.

Naquela época, todos os meus amigos, como Amaury de Souza, Peter McDonough, que eram daqui do IUPERJ, estavam em Michigan, nos Estados Unidos. Em Michigan, a sociologia era especializada em demografia e estratificação social. É importante ressaltar que a demografia tinha como foco nesse momento população e ecologia humana.

Essas condições me levaram a Michigan em 1974 para fazer meu doutorado em sociologia. [...] A área de concentração do meu título foi população e ecologia humana, mas a minha tese foi em estratificação, a área de concentração menor.

Quando eu voltei para o Brasil, me puseram como chefe de departamento de estudos da população, onde trabalhei por dois anos. Eu fui colocado ali estrategicamente, para tentar acalmar os ânimos, pois tinha morrido o chefe desse departamento, o Prof. Iran Madeira. Então me chamaram porque eu jogava nas duas áreas, na sociologia e na demografia. E eu tentei fazer isso durante esse tempo, mas o clima estava muito ruim. Derrubaram até o presidente do IBGE, o Prof. Isaac Kerstenetzky.

Em 1979, assumiu o seu lugar o Prof. Jessé de Souza Montello, com o discurso de que o IBGE não era lugar de fazer pesquisa; a função do IBGE era coletar dados e por isso não tinha que ter departamento de pesquisa. Aí a situação piorou. Passamos dois anos brigando, até que eu um dia, não aguentei mais e saí do instituto.

No entanto, um pouco antes da minha saída, o grupo da informática do IBGE tinha migrado em massa para o Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas, no CNPq, e lá fundou o Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC), [...] que me convidaram a integrar em 1980.

[...]

De 1980 em diante trabalhei nesses dois lugares, o LNCC e o IUPERJ até que me aposentei, em 2000, no LNCC, porque esse mudou para Petrópolis. [...] Depois disso, fiquei só no IUPERJ, agora IESP, e continuei com a mesma linha de pesquisa, que é estratificação social e mobilidade, e dando as aulas de metodologia estatística.

Além disso, uma coisa que eu não falei, é que eu fui um dos fundadores do Programa de Treinamento Intensivo em Metodologia Quantitativa da Universidade Federal de Minas Gerais (MQ- FMG), em 1999, e lá dei o curso básico durante quase dez anos.

O MQ foi criado pela Profa. Neuma Aguiar, que era presidente de Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS). O presidente anterior, o Prof. Antonio Sergio Guimarães, da Universidade de São Paulo (USP), tinha me encomendado um projeto de um curso de métodos quantitativos semelhante ao que tinha em Michigan, e quando a Neuma assumiu a SBS, decidiu levar a ideia adiante.

No âmbito das pesquisas, dentre outras, fui o diretor de um projeto do Instituto do Milênio, chamado “A dimensão social das desigualdades: sistemas de indicadores de estratificação e mobilidade social”, desenvolvido aqui no IUPERJ. Esse projeto consistiu em um *survey* nacional sobre desigualdade.

Os métodos quantitativos, ao contrário do que muita gente acha, que só servem para constatar o que você já sabe, devem ser usados para descobrir o que você não vê. Para diagnosticar aquela realidade que está ali e você não vê porque ela está ali sob dimensões latentes.

Nesse sentido, fiz muitas descobertas importantes. Um exemplo delas se refere a área da mobilidade, a estrutura da mobilidade no Brasil. Eu poderia resumir, como

fiz uma vez, que essa é uma estrutura extremamente fechada, inundada pela mobilidade estrutural, ou seja, você tem uma mudança na estrutura que inunda uma estrutura de classes muito rígida. Isso você não vê. Você tem que olhar os dados para descobrir.

A minha tese de doutorado é sobre desigualdades raciais. Nela, tentei mensurar a discriminação no Brasil. Tentei mostrar que a discriminação existe, que não é redutível à classe, à determinação de classe, que existe uma dimensão independente, especificamente racial, na questão da estratificação, e que isso também você não vê. Você tem que rodar os números para poder demonstrar.

Jerônimo Muniz: Onde se inicia a trajetória profissional de alguém? O que condiciona as escolhas que fazemos? [...] Os caminhos que seguimos resultam de preferências e oportunidades. Nossas preferências são moldadas por processos de socialização. Eu decidi me tornar economista. Na época do vestibular, era o curso que melhor combinava meus interesses por matemática, geografia, português e história. Fiz vestibular na UFMG e na USP, mas como as datas da segunda etapa do processo seletivo da Fuvest coincidiam com as da UFMG, escolhi, por conveniência, ficar em Minas. Em 1996 entrei na Faculdade de Ciências Econômicas (Face), onde fiz quatro cursos de matemática, dois de estatística e dois de econometria, além de três de micro e macroeconomia. Na época, não entendi o propósito de cálculos diferenciais, matrizes transpostas, inversas, pontos de maximização, funções hiperbólicas, mínimos quadrados ordinários e nem a utilidade de se provar que dois era par. Não via finalidade em nada disso. Todo aquele conteúdo ficou latente por um bom tempo; só fui perceber sua utilidade no mestrado e no doutorado. Só mais tarde me dei conta de que eles haviam condicionado minha mente, minha lógica.

Durante a graduação, fui bolsista de Iniciação Científica do Prof. Eduardo Rios-Neto, do Departamento de Demografia. Sob sua supervisão, [...], estudei padrões de emulação de consumo. A ideia era investigar se as famílias consumiam bens compatíveis com suas rendas ou se havia alguma preferência por bens de consumo que sinalizassem *status* e prestígio de outras classes sociais. Foi um estudo baseado na teoria da classe ociosa de Veblen (1899). Eduardo também orientou minha monografia, na qual investigamos, a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), a decisão simultânea das crianças entre trabalhar e estudar usando um modelo probit bivariado, algo avançado para um trabalho final de graduação. A inspiração deste trabalho, entretanto, foi responsabilidade de Daniel Miles, professor de econometria da Universidad de Vigo, na Espanha, onde passei três meses do meu último ano de bacharelado. Estes trabalhos foram premiados

e apresentados em congressos nacionais e internacionais, embora nunca tenham sido publicados.

Enquanto terminava a graduação, fiz estágio na Usiminas e tentei ingressar em diversos programas de *trainee*, mas não fui selecionado. Até então, não vislumbrava uma carreira acadêmica; eu mal sabia a diferença de um mestrado para um doutorado. Resolvi, para diminuir o risco do desemprego, inscrever-me no processo de seleção do mestrado em demografia do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar/UFMG). [...]

Em 2000, aprovado no mestrado em demografia, fui novamente exposto, agora com maior maturidade, a cursos de matemática e estatística, e também à modelagem hierárquica e à análise de sobrevivência. Isso resultou em uma dissertação recheada de modelagens econométricas (ex. decomposição de Oaxaca e modelos lineares generalizáveis factíveis), que utilizei para investigar o diferencial de rendimento entre pessoas casadas e solteiras (*marriage premium*) no Brasil, e para estudar se o tamanho de coortes de nascimento específicas teria algum efeito sobre taxas de ocupação e desemprego das regiões metropolitanas brasileiras. Este último capítulo da dissertação tornou-se minha primeira publicação formal, na *Revista Brasileira de Estudos de População* (Muniz, 2002).

Quando estava terminando o mestrado, me deparei novamente com o dilema que havia me afligido no final da graduação – tentar uma inserção no mercado ou continuar a carreira acadêmica? Não via perspectiva mercadológica imediata para demógrafos, e vários ex-alunos próximos à minha coorte [...] também haviam feito mestrado na demografia do Cedeplar e, em seguida, partido para o exterior fazer doutorado nas melhores universidades do mundo. O Eduardo, meu orientador, me assegurou que estudar nos Estados Unidos seria uma opção mais promissora do que continuar os estudos no Brasil. Ele estava certo.

Tentei entrar em Berkeley, Stanford, Michigan, Yale, Harvard e Wisconsin. Estas ainda abrigam os melhores departamentos de sociologia do mundo, e esse foi o critério que utilizei para decidir aonde iria. Só fui aceito na Universidade de Wisconsin (UW), em Madison, onde vivi por cinco anos. [...]

Meu mestrado do Brasil não foi validado pelo Departamento de Sociologia de Madison, mas minha formação em economia e demografia me permitiu dispensar três semestres obrigatórios de cursos de estatística. Fui direto para um curso avançado de dados categóricos, lecionado pelo Prof. John Logan. Durante o doutorado, cursei novamente análise de sobrevivência, mas também me matriculei em cur-

sos sobre sistemas dinâmicos complexos, métodos de demografia formal e epidemiologia. Esse foi o meu treinamento curricular em metodologia quantitativa. Fiz cursos de curta duração na Universidade de Stanford, novamente em demografia formal, e também participei de um *workshop* interdisciplinar na Pennsylvania State University, organizado pelo Prof. Stephen Mathews, sobre georreferenciamento e análise espacial de dados. Gostei tanto do assunto que escrevi minha segunda dissertação sobre isso, sob a supervisão do Prof. James Raymo, que não entendia muito do campo, mas fez um trabalho de orientação exemplar (Muniz, 2009). Mais tarde, em 2006, dei um curso de 15 horas sobre análise espacial no programa de treinamento intensivo em metodologia quantitativa (MQ) da UFMG, sob convite da Profa. Neuma Aguiar, fundadora do programa que hoje coordeno.

O Departamento de Sociologia da UW é um *milieu* privilegiado para se fazer pesquisa. [...] Havia uma troca acadêmica enorme entre colegas, [...] por meio dos chamados *brown bags*. Quase todas as linhas de pesquisa do departamento (psicologia social, economia política, sociologia da raça, demografia, sociologia rural, sociologia da educação etc.) organizavam seminários semanais ou quinzenais nos quais professores e alunos apresentavam suas pesquisas para submetê-las à revisão de pares e testar a relevância dos assuntos pesquisados. Os *brown bags* nos ajudavam a treinar a oratória, a desenvolver a autoconfiança e a validar a relevância de ideias. Sinto falta disso no Brasil. [...]

Também foi muito importante para a minha formação, e diria crucial para minha inserção e trajetória profissional, ter trabalhado com a Profa. Mara Loveman, hoje em Berkeley. Com ela aprendi a ser exigente e a buscar clareza na escrita. [...] Nosso primeiro contato foi motivado por um trabalho encomendado pela United States Library of Congress. A empreitada consistia em ler, filtrar e sistematizar o que havia sido produzido de mais relevante na sociologia brasileira nos últimos cinco anos. Assim, passamos meses entre pilhas e caixas de material bibliográfico a fim de produzir um capítulo de cinco páginas sobre a sociologia brasileira, que acabou sendo publicado no *Handbook of Latin American Studies* (Loveman, Muniz & Collares 2008). Esse foi meu primeiro trabalho de cunho estritamente sociológico.

Enquanto trabalhávamos no capítulo do *Handbook* perquirimos por que a população branca de Porto Rico havia aumentado tanto entre 1910 e 1920. Esta investigação, que culminou em uma publicação na *American Sociological Review* (Loveman & Muniz 2007), foi o início de outras colaborações que faríamos com o Prof. Stanley Bailey, da UC-Irvine, a fim de investigar processos de reclassificação racial e o impacto dos mesmos sobre medidas de desigualdade (Bailey, Loveman & Muniz 2013; Loveman, Muniz & Bailey 2012). Esta acabou se tornando a minha

linha de pesquisa na sociologia, embora pouco tenha tido a ver com a minha tese de doutorado.

Na tese, investiguei a dinâmica demográfica da pobreza e da desigualdade de renda no Brasil entre 1980 e 2000. Projetei qual seria o crescimento das classes sociais (pobres, classe média e ricos) ao longo do tempo caso não houvesse processos de mobilidade envolvidos. A principal contribuição do trabalho foi mostrar como métodos de projeção e simulação podem separar a demografia da mobilidade social na dinâmica de crescimento das classes de renda (Muniz, 2012a).

Defendi a tese em 2008. Em 2009, voltei ao Brasil para fazer pós-doutorado no Núcleo de Estudos de População (Nepo), na Unicamp, e, no mesmo ano, tornei-me pesquisador concursado da referida instituição; iniciei minha carreira como demógrafo, e não como sociólogo.

No ano seguinte, fui para a UFMG por estar com saudades de Belo Horizonte e por considerar a carreira docente mais promissora. Com tal transição profissional, passei a fazer contribuições esporádicas para a demografia.

Minha carreira voltou-se então a assuntos sociológicos, embora a interface com a economia e com a demografia continuasse através da constante utilização de bases de dados e da abordagem quantitativa para testar e pautar teorias na empiria. As minhas pesquisas sobre religião, classificação e desigualdade raciais evidenciam isso (Muniz, 2010, 2012b; Silveira & Muniz, 2014; Rosas & Muniz, 2014).

Os cursos que já ofereci e ofereço na UFMG também corroboram o meu perfil quantitativo. Desde que ingressei na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (Fafich) tenho lecionado sobre métodos estatísticos no bacharelado e no Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Além destes, também leciono introdução à sociologia, sociologia da raça/cor e seminários avançados de estratificação e desigualdade, tema este que define uma das linhas à qual estou vinculado. A segunda linha da qual faço parte é a de sociologia das populações, por conta do meu interesse pela demografia.

As pesquisas que conduzo hoje refletem o hibridismo da minha formação e meus interesses precedentes. Minha grande meta científica consiste em acompanhar e mensurar os diversos tipos de incerteza envolvidos no processo de classificação racial, assim como o impacto da mesma sobre a percepção e a construção das desigualdades. Em minhas publicações, tenho discorrido sobre as incertezas taxonômicas, espaciais, temporais, amostrais, cognitivas e contextuais envolvidas no

processo de (re) classificação racial, mas ainda há muita coisa a ser feita e perguntas para se responder.

Outros temas de pesquisa, como o desenvolvimento de métodos para previsões populacionais de pequenas áreas, desigualdade de gênero, religião e redes sociais também fazem parte da minha agenda de investigação científica.

De modo complementar, atuo na direção do Centro de Pesquisas Quantitativas em Ciências Sociais (Cpeqs) e na coordenação do MQ, que herdei do Prof. Antônio Augusto no final de 2013. Ambas as funções contribuem para que eu esteja a par do desenvolvimento de novos métodos e de treinamentos relevantes para as Ciências Sociais.

Sobre o ensino de metodologia quantitativa no Brasil

Gostaríamos de saber, a partir de sua experiência quais diferenças podem ser destacadas no ensino de Metodologia Quantitativa ao longo dos anos, especialmente em relação a:

- i. conteúdo;
- ii. tecnologia disponível; e
- iii. perfil e interesse dos alunos.

Nelson do Valle Silva: Primeiro você tem como pano de fundo o desenvolvimento muito grande da parte de Informática. O desenvolvimento maior não é em termo da tecnologia de análise, nas técnicas de análise, é mais na acessibilidade. O microcomputador permitiu a todo mundo fazer análise de dados e esse é um grande diferencial.

Em termos de tecnologia, basicamente essas coisas já existiam. O que a gente usa é quase tão velho quanto andar para frente. Aliás, essas técnicas, a regressão, existem desde o início do século XX. Isso é algo já muito consolidado. O que mudou realmente foi a acessibilidade, que permitiu você avançar mais rapidamente nos conteúdos. Sem ter que precisar fazer tudo à mão, se tornou fácil fazer. E, sobretudo, a questão gráfica, a computação gráfica permitiu a identificação de padrões. A análise de dados é a identificação de padrão (*pattern recognition*). Você olha e identifica um padrão. Você lê aquele padrão assim como um médico lê uma radiografia.

A computação também teve avanços imensos nessa parte gráfica, que permitiu o desenvolvimento da análise visual, do reconhecimento de padrões. Acho que isso foi fundamental.

O interesse por metodologia quantitativa sempre foi modesto, para dizer assim, diretamente, discretamente. Sempre foi muito modesto, mas está crescendo. Eu acho que uma das razões importantes desse crescimento está na popularização das pesquisas, em especial, das pesquisas eleitorais, que mostraram a importância e a validade do método. Hoje todo mundo quer saber qual é a popularidade da Dilma (Roussef); sabe o que é margem de erro. São coisas que as pessoas aprenderam, que se popularizaram.

Uma coisa que era muito questionada era a validade do método, para que serve isso. Alguns diziam: “isso que está sendo produzido não vale nada”, “é tudo uma invenção”. No entanto, o que as pesquisas eleitorais mostraram, mostram é que sim, funciona. Você prevê o resultado. É válido porque permite a previsão.

Isso se reflete no aumento da aplicação da estatística nas monografias e teses, sobretudo, nessa área de estratificação política, da questão do voto. A pesquisa eleitoral é uma área importante dentro da política, e sem a análise quantitativa, ela não existe.

Além disso, surpreendentemente, existe um mercado de trabalho muito grande para quem sabe aplicar esses métodos. Mas, infelizmente, os alunos de graduação só se dão conta disso depois de terem se recusado a aprender. Aí é que eles se dão conta que o que existe de mercado de trabalho são os institutos de pesquisa, as universidades e as pesquisas. Além de dar aula, é isso que tem de mercado. [...]

Jerônimo Muniz: As minhas impressões referem-se aos últimos quinze anos. As mudanças que a internet, o e-mail, o Twitter e sobretudo o Google geraram sobre as formas de interação, comunicação e aprendizado são evidentes. Estamos on-line e a informação propaga-se a uma velocidade nunca antes experimentada. Assimila-se conteúdo de forma rápida e em diferentes níveis de profundidade. Há informações gerais e específicas sobre praticamente qualquer assunto. Há uma disponibilidade enorme de dados estatísticos, de material bibliográfico, de vídeos, blogs, e fóruns de discussão. Programas para análise e visualização de *Big Data* tornaram-se muito mais acessíveis do que no passado. Ter domínio sobre esses programas é um diferencial desta era. Pesquisas em bibliotecas físicas estão caindo em desuso, e o que não se encontra via Google, e em formato eletrônico e gratuito, está se tornando obsoleto, já que não pode ser facilmente encontrado. Bibliografias e materiais di-

dáticos são disponibilizados on-line através de plataformas educacionais como o Moodle, enciclopédias livres (Wikipédia) e palestras (*TED talks*). Vídeo-aulas com professores das melhores universidades do mundo podem ser acompanhadas através de iniciativas exemplares como Coursera, edX e Khan Academy. A tecnologia da informação voltou-se para a resolução de questões e não para a formação de conhecimento de base. Hoje não se aprende para depois se resolver um problema. Tem-se um problema e depois se busca uma solução. O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) tem esse formato, e as novas didáticas sugerem que cursos presenciais – cuja estrutura de funcionamento é herdada da Prússia do século XVIII – também o tenham.

O papel tradicional do professor presencial, tal como estamos acostumados, precisará ser readequado para que seja compatível com as novas tecnologias existentes. O professor não se tornará dispensável, mas o formato atual de suas atividades sim. Ele ainda será fundamental para estruturar e fomentar discussões sobre tópicos do conteúdo, criar atividades práticas, corrigir e elaborar exercícios e sanar dúvidas dos alunos, mas o aprendizado de fato só acontecerá quando o aluno for automotivado e proativo (como sugere Khan, 2013). A questão então é: Como incentivar tal comportamento? Iniciativas baseadas em atividades (*activity-based learning models*) parecem um caminho pedagógico promissor para promover a participação efetiva dos estudantes em aula, engajando-os no processo de ensino-aprendizagem através da realização de exercícios e discussões de conceitos em sala de aula (Barbería *et alii*, 2014). Essas metodologias de ensino são uma alternativa ao modelo tradicional de aulas expositivas. Elas têm sido adotadas em cursos de metodologia quantitativa na graduação em ciências sociais na USP, na UFMG e nos cursos de pós-graduação do MQ. O modelo baseado em aulas expositivas de duas a quatro horas é um modelo cansativo. Os que nasceram na década de 1990, a geração universitária atual, tem dificuldade com aulas que requerem longos períodos de foco estático e atenção. Para a geração Z, o processo importa menos que o resultado final; entre os nativos digitais há um imediatismo exacerbado que entra em choque com as práticas acadêmico-científicas do passado.

As mudanças ocorridas, ou que ocorrerão no processo de aprendizado, são inerentes à era da tecnologia da informação. Tanto o conteúdo como as práticas didáticas precisam adequar-se à realidade digital e aos novos avanços metodológicos da estatística (vide os debates sobre formas de captação automatizada de dados, e inferência estatística *versus* bayesiana, por exemplo). Na medida em que a ciência avança, práticas passadas são abandonadas e dão lugar a novas. Quadro negro e giz, retroprojeto e fotocópias perdem espaço para lousas eletrônicas, Power Point, Prezi, documentos digitais e tablets.

Há indícios de que a incidência de estatística nas monografias, dissertações e teses tem aumentado, mas a prevalência não. Diversas evidências mostram a pequena adesão dos cientistas sociais brasileiros aos métodos quantitativos (Aguiar, 2001; Neiva, 2015; Soares, 2005; Valle Silva, 1999; Viana *et alii*, 1998). Entre 1957 e 2000, dos 9.118 artigos indexados ao Índice de Ciências Sociais, só 6% deles eram quantitativos (Aguiar 2001: 3). No final dos anos 1990, menos de 3% de uma amostra de 308 artigos continham alguma análise quantitativa (Valle Silva, 1999).

Observa-se que ainda há grande resistência ao uso de técnicas estatísticas, tanto por alunos de graduação quanto de mestrado e doutorado. Na USP – instituição que mais forma cientistas sociais no Brasil e que é responsável por 40% das teses da área defendidas no país – apenas duas das 145 teses defendidas entre 1990 e 1997 tinham caráter quantitativo. No Brasil como um todo, apenas 3% das 411 teses produzidas durante esse período utilizaram métodos quantitativos (Vianna *et al*, 1998). [...]Nos últimos 16 anos, a adoção de estatística avançada em trabalhos publicados em periódicos passou de 3,3% em 1997 para 7,6% em 2012. Um aumento de 130%. Especula-se que o MQ tenha tido alguma responsabilidade sobre esse aumento (Neiva, 2015: 71 e 80; Soares, 2005).

Espera-se que o cientista social seja capaz de escrever bem, mas nem todos são bons em análise de dados. Conhecer metodologias quantitativas é uma vantagem comparativa no mercado de trabalho e será uma habilidade cada vez mais valorizada na era digital. Dados do Censo Demográfico de 2010 trabalhados pelo IPEA (2013) mostram que os egressos dos cursos de sociologia e ciência política ganham em média salários de R\$ 3.672,37. Estes profissionais ocupam a 16ª posição no ranking de carreiras universitárias. Já os profissionais formados em estatística ocupam a segunda posição do ranking (R\$ 5.416,10), atrás somente dos que se formaram em medicina. Além disso, a carreira que mais gerou postos de trabalho no Brasil entre 2009 e 2012 foi a de analista de tecnologia da informação. Ao menos 16 de cada 100 postos de trabalho gerados durante este período foram para profissionais deste setor. Sociólogos com bom treinamento quantitativo, tanto na localização quanto na sistematização e análise de informações publicamente disponíveis, poderiam certamente ocupar postos mais rentáveis (como em institutos de pesquisa, consultorias privadas, e em órgãos de produção e avaliação de políticas públicas), agregando ainda sua capacidade crítica diferenciada.

Na UFMG há atividades extracurriculares consolidadas de treinamento quantitativo tanto na graduação (MQuinho) quanto na pós-graduação (MQ), o que dá aos alunos habilidades práticas específicas para a elaboração de projetos e análises de mercado. O MQ funciona como atividade de extensão e, desde 1999, já recebeu mais

de 2.500 pessoas de todas as partes do Brasil. Elas vêm para aprender técnicas de metodologia de *survey*, amostragem, introdução à estatística, regressão linear, grupos focais e, também, cursos intermediários e avançados, como os de *R. Stata, Big Data*, causalidade, experimentos sociais, dados categóricos, modelos hierárquicos, análise espacial e metodologia qualitativa.

Os métodos quantitativos para as ciências sociais

Quais aspectos sobre o desenvolvimento da metodologia quantitativa nos estudos sociais e políticos são relevantes do seu ponto de vista?

Nelson do Valle Silva: O que interessa no método quantitativo não é tanto aquela coisa positivista de você ter uma hipótese e rejeitá-la ou não. Trata-se de um convívio com os dados no qual você vai descobrindo o que é que tem ali de baixo com os métodos adequados para isso.

Em outras palavras, sua importância está no processo de descoberta e, portanto, de reelaboração teórica. Você descobre algo que te levará a uma hipótese, que te conduzirá a uma nova reflexão, que te instigará a uma nova coleta. Em suma, é um processo de descoberta que olhando você não vê. Acho que essa é a grande contribuição, o ponto forte dos métodos quantitativos: descobrir coisas novas.

A outra grande contribuição da metodologia quantitativa é a possibilidade de se avaliar a plausibilidade das ideias. O relativismo é muito comum nas ciências sociais. Tudo é igual. A sua opinião de estudante de doutorado e a do professor é igual à do jornalista da esquina. Ambas têm o mesmo *status* epistemológico. As suas ideias são as mesmas.

No entanto, os métodos quantitativos permitem avaliar quais ideias são mais plausíveis. Avaliar relativamente. Isso é mais lógico, mais plausível, empiricamente mais plausível do que a aquela outra ideia. Essa colocação pode ser interpretada como uma relativização do relativismo, mas não é bem assim. Têm coisas que são mais verdadeiras do que outras, que podem ser mais verdadeiras do que outras. Não é tudo igual.

Dos anos 1980 para cá, boa parte da evolução dos métodos estatísticos de análise de dados são provenientes das ciências sociais. Por exemplo, o problema da análise da mobilidade social levou a uma reflexão e a um aprofundamento muito forte dos métodos estatísticos para tratar desse problema.

Outro exemplo que me ocorre é o da análise das variáveis qualitativas. A grande inspiração para a estatística são as ciências sociais, visto que essas variáveis predominam em suas pesquisas. Então é um caminho de duas mãos, que eu acho muito fértil e acumulativo. O interessante é ser acumulativo, no sentido de ciência mesmo. Por exemplo, a área de estratificação tem um caráter razoavelmente acumulativo. Cada geração tem os seus métodos, que levam a problemas, que são resolvidos tecnicamente, que levam a avanços, que conduzem a novos problemas e assim vai. Obviamente isso não é uniforme para o conjunto das ciências sociais. Há problemas que são mais próximos da análise quantitativa, do tratamento quantitativo, do que outros.

Os métodos quantitativos são fundamentais na formação dos sociólogos das sociedades centrais. Se você faz doutorado nos Estados Unidos ou na Inglaterra, ou mesmo na França (talvez na França um pouco menos, mas mesmo assim), você tem autores como Raymond Boudon que se concentram nessa questão da sociologia como ciência, e para a ciência, o método quantitativo é elementar.

Nos Estados Unidos é impensável (a produção sociológica sem os métodos quantitativos). Dificilmente você encontrará alguma universidade em que os métodos quantitativos não sejam uma coisa muito importante na formação. Na Inglaterra também, é bastante forte. Na França menos, mas ainda assim, é importante. Não podemos nos esquecer que a análise de correspondências é um método francês, que foi propagado pelo mundo inteiro por influência de Pierre Bourdieu e seu livro *A distinção* (2007).

A análise de correspondências é um método específico, desse como eu estava falando, que nos permite descobrir padrões. Bourdieu observou como o padrão de diversos tipos de capital gera distinção de gosto, estilo de vida etc., usando exatamente o método de análise de correspondência múltipla, criado na França. Ele o usa e o divulgou no mundo inteiro.

Quando eu estudei nos Estados Unidos, ninguém o conhecia. Por acaso, no Grupo da Informática do IBGE, do qual eu participava, tinha um matemático vindo da França, uma grande novidade. A partir de então, nós começamos a trabalhar também com a análise de correspondência. Contudo, somente anos depois, por intermédio de Bourdieu, esse método se espalhou, e agora todo mundo sabe, ou pelo menos já ouviu falar. Aqueles espaços que Bourdieu usa. Todo mundo conhece aquilo, se popularizou.

Veja, esse é um exemplo de coisa não americana, quantitativa, usada pela sociologia mais antiquantitativa que é a sociologia francesa. Além disso, Luc Boltanski e outros

têm pesquisas nas quais trabalham com *survey*. Um dia eu ainda escreverei um livro de metodologia só usando o exemplo francês.

Jerônimo Muniz: Entender alguns dos conceitos dos clássicos e como eles se vinculam à prática do cientista social representa o primeiro aspecto relevante de desenvolvimento em metodologia quantitativa. O positivismo comtiano, as “regras do método sociológico” e a noção de “fato social”, introduzidas por Durkheim, dão uma base teórica e epistemológica mínima para o exercício de uma sociologia quantitativa. A “neutralidade axiológica” e o conceito de “tipos ideais” sugerido por Weber também são importantes para definir procedimentos desejáveis de tratamento do objeto científico. A grade curricular das ciências sociais costuma incluir as ideias destes autores sobre como fazer ciência, bastando, portanto, lembrá-las quando se pensa em metodologia. A fundamentação analítica dada pelos clássicos é a base para se construir estudos pautados na observação dos fatos e para se evitar ensaios ideológicos e políticos, contaminados por juízos de valores. Melhor ainda seria se as regras da prática sociológica, elencadas por estes autores, se vinculassem de forma explícita aos cursos de metodologia (e estatística) que compõem a formação do cientista social. A ponte entre “tipos ideais” e simulações estatísticas construídas a partir de modelos de regressão, por exemplo, ajudaria a entender e estender o que Weber quis dizer. Ao predizermos probabilidades para perfis prevalentes de uma amostra, estamos na verdade construindo tipos ideais weberianos, ou seja, construtos analíticos médios.

O segundo aspecto inclui uma boa formação em estatística. Isso começa na graduação e tende a consolidar-se no mestrado e/ou doutorado. Esse treinamento é essencial para ir-se além do espectro ensaístico que domina as ciências sociais brasileiras (Soares, 2005: 47).

Uma formação sólida envolve saber um pouco sobre processos de amostragem, estrutura de bancos de dados, e operacionalização, construção e diferença entre variáveis derivadas – proporções, taxas, índices, chances –, medidas de posição relativa, tendência central e variabilidade. Saber construir e interpretar medidas e modelos de associação entre variáveis também são habilidades essenciais para se produzir resultados com alguma validade externa e que potencialmente possam vir a sinalizar processos causais. É preciso que pelo menos a intuição por trás destas técnicas seja conhecida.

Embora os estudantes das ciências sociais precisem estar familiarizados com metodologia quantitativa para entender o que estão fazendo, para serem usuários das técnicas, não precisam entender a estatística a fundo. Precisam saber a semântica, mas não a etimologia do processo. É importante cultivar o interesse dos alunos pelo

assunto para que superem a fobia numérica que muitos naturalmente trazem consigo, por terem escolhido a área de humanas ao invés de exatas.

O terceiro aspecto consiste em ter disciplina para aprender e se apropriar de outros métodos. Consiste em conseguir andar com as próprias pernas. Ser capaz de elaborar com clareza uma pergunta de pesquisa e escolher, com maturidade, o método mais apropriado para respondê-la. Os métodos de análise quantitativa não param de avançar e o seu aprendizado certamente não deve cessar ao término do processo de educação formal, mesmo porque mudanças curriculares são lentas e exigem que conhecimentos prévios estejam consolidados – sobretudo entre professores – antes que a incorporação de novos conteúdos seja feita.

Um quarto aspecto relevante para o desenvolvimento da metodologia quantitativa nas ciências sociais refere-se ao aprendizado de métodos para a busca e sistematização de dados publicamente disponíveis (*web scraping*). Conhecer estas técnicas e saber se apropriar destes dados para o planejamento estratégico e tomada de decisões será essencial. A maioria dos cientistas sociais não é treinada para isso. Recebemos algum treinamento para analisar estas informações, mas as habilidades de programação, visualização e simulação de dados – com o *R* e o *Stata*, por exemplo – são adquiridas de forma independente e não sistematizada. Esse tipo de treinamento ainda não entrou para o *mainstream* das ciências sociais, nem mesmo entre as universidades americanas de ponta.

Outras áreas promissoras em metodologia quantitativa nas quais ainda há pouca inserção nas ciências sociais brasileiras são:

i. causalidade;

ii. redes sociais; e

iii. sistemas adaptativos complexos baseados em agentes (*agent-based models*).

Debates causais na sociologia brasileira são raros, apesar de na sociologia americana e na economia terem grande importância (variáveis instrumentais, estratégias de pareamento, experimentos sociais, regressão descontínua, análises contra factuais através de simulações etc.). A análise formal de redes sociais também não tem recebido a devida atenção no Brasil. Um dos poucos casos é a sociologia da UFMG, que sob a coordenação do Prof. Silvio Salej, tem direcionado esforços para o treinamento e a consolidação deste campo no país. Por fim, uma promessa que vem rondando as ciências sociais há algum tempo são os sistemas adaptativos complexos e

os modelos baseados em agentes, que prometem integrar as díades ação-estrutura, indivíduo-sociedade, agência-instituição. Aplicações destes modelos na sociologia brasileira, entretanto, são raras.

Certamente há ideias consolidadas sobre estes assuntos, ainda que algumas sejam dinâmicas e estejam inseridas em campos em contínua construção. Há vários manuais de métodos estatísticos para as ciências sociais (Agresti & Finlay, 2012 é um bom exemplo). Há também muita coisa publicada sobre causalidade, redes sociais e sistemas adaptativos complexos baseados em agentes, mas a maioria está em inglês. A vanguarda da ciência é produzida – e reconhecida – neste idioma. No “mercado hierarquizado de bens linguísticos”, o inglês pauta o debate global e é inegavelmente hegemônico, ainda que no caso das ciências humanas seja menos preeminente que nas ciências naturais devido à inserção do objeto social em contextos histórico-geográficos específicos (Ortiz, 2004). O aprendizado de metodologias pioneiras ainda depende, entretanto, do domínio desta língua. A habilidade de compreender textos em inglês tornou-se um pré-requisito não só para a capacitação plena, mas também para a inclusão intelectual.

Alguns nomes, em particular, são chave para uma introdução a estes temas e para se acompanhar o debate em andamento. Sobre causalidade, recomendo os livros de Morgan e Winship (2014), que são da sociologia, e os de Judea Pearl (2009, 2010), ganhador do prêmio Turing, o “Nobel da Computação”, de 2011. Na área de análise de redes sociais, Wasserman e Faust (1994) é um dos primeiros manuais de introdução. Em português, sugiro dois livros: Christakis e Fowler (2010), para uma descrição acessível de diversas aplicações de redes sociais na vida cotidiana; e Lazega e Higgins (2014), para uma introdução sucinta sobre o tema. Por fim, na área de modelos baseados em agentes, um dos precursores é Nigel Gilbert (2007), que já escreveu dezenas de livros sobre o assunto, e participou até mesmo de um instrutivo “manifesto de ciência social computacional”, publicado em português (Conte *et alii*, 2013). Essas seriam formidáveis aquisições para uma biblioteca, mas há também muita coisa gratuita na internet sobre estes mesmos assuntos.

Sob uma perspectiva global, a produção sociológica brasileira em metodologia quantitativa é pífia. Em média, sete de cada dez artigos publicados entre 1997 e 2012 nas principais revistas de ciências sociais brasileiras não utilizaram nenhum número (Neiva, 2015: 71). Nos Estados Unidos, essa proporção é de três em cada dez (Vijverberg 1997 apud Neiva 2015: 73).

Isso se dá por duas razões. Primeiro porque não produzimos metodologia quantitativa no sentido de elaboração, invenção e aprimoramento de técnicas de análise.

Ainda estamos no estágio de aprendizado e adoção das técnicas inventadas pelos outros. Em economia eles chamam isso de “vantagem do atraso” (Gerschenkron, 1962). No Brasil não há periódicos voltados para o desenvolvimento de novas metodologias (como o *Sociological Methodology* e o *Sociological Methods & Research*, por exemplo).

Em segundo lugar, não há incentivos institucionais para se divulgar resultados de pesquisas em meios de circulação de impacto global, que valorizam embasamentos quantitativos. De acordo com os critérios estabelecidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), uma publicação em periódico nacional, escrito em português, pode ter o mesmo peso que uma publicação na *Nature* ou na *Science*. Para que a nossa produção científica se torne relevante, para que seja lida e citada, é preciso que ela dialogue com o que tem sido praticado no mundo e tenha qualidade para circular em veículos de maior impacto, que são em inglês. Esse ainda não é o caso das ciências sociais brasileiras.

A escassez de discussões sobre causalidade, *Big Data*, visualização de dados, análise de redes e experimentos sociais evidenciam a defasagem global das ciências sociais do Brasil, diferentemente da academia internacional, onde estes assuntos possuem canais específicos de divulgação e aparecem com frequência na mídia. Ainda estamos engatinhando nestas áreas e assim continuaremos enquanto não houver professores e pesquisadores formados nestes assuntos ou com grande interesse pelo tema para avançar estes campos. A UFMG tem sido precursora na oferta de treinamento quantitativo através do MQ e dos *workshops* anuais do Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Análise de Redes Sociais (Giars), mas ainda estamos muito atrás dos americanos e europeus nesse sentido. Para que estas e outras áreas da sociologia avancem é importante que as pessoas se treinem em metodologia quantitativa, e que o conhecimento adquirido seja aplicado.

Freitas e Ribeiro (2013), por exemplo, evidenciam a importância do treinamento quantitativo ao compararem os “avanços” das áreas de mobilidade social, criminologia e religião. Segundo os autores,

[...] a única que dispõe de um cânone a ser seguido é a de mobilidade. Não é possível fazer muita coisa nessa área [...] sem saber utilizar os modelos estatísticos mais sofisticados (Freitas & Ribeiro, 2013: 102-103).

Na sociologia da religião, por outro lado, a dispersão dos temas e a falta de interesse dos pesquisadores em incorporar metodologias quantitativas em suas análises têm tolhido a superação de paradigmas nas últimas décadas. Em artigo mais re-

cente, Rosas (2015) reforça esse ponto, ao mostrar que apesar das muitas teorias já produzidas, ainda falta consenso literário e testes empíricos sobre as mesmas no Brasil.

A relação entre a metodologia quantitativa e a metodologia qualitativa

Em geral, essas duas metodologias são utilizadas concomitantemente?

Em relação à construção do objeto de pesquisa há uma preferência por uma ou outra das duas metodologias? Por quê?

Fale-nos a sua opinião sobre o debate em torno do critério da cientificidade atribuído a trabalhos que usam e que não usam dados quantitativos.

Nelson do Valle Silva: Em primeiro lugar, elas não só não são incompatíveis como são largamente complementares. O bom cientista social deve usar as duas coisas, porque elas se complementam. Veja bem, como eu falei, o método quantitativo, permite você avaliar teorias e fazer descobertas. Essas descobertas te colocam questões. E a primeira coisa que você faz com essas questões é: “vou olhar lá fora o que que é”. O profissional digno desse nome deveria ter um treinamento bom nessas duas formas, porque elas são complementares.

Eu vou te dar um exemplo: uma vez eu trabalhei com um pessoal lá em Minas Gerais da Fundação João Pinheiro, que tinha o seguinte problema: cenas educacionais. Cada município tem seu sistema educacional de ensino básico. É absolutamente trivial a ideia de que quanto mais recursos o município tem, melhor funciona o seu sistema de ensino. Essa é uma hipótese absolutamente trivial e desinteressante. O que vai te interessar? Justamente aqueles casos em que o município é pobre, mas o sistema de ensino é bom. Você vai querer saber as razões do sucesso. E inversamente você vai querer saber o porquê aquele município com muito recurso tem um sistema péssimo. Você vai querer localizar quem é essa turma para poder descobrir. Esse é um exemplo de combinação dos dois métodos. Porque o modelo do tipo regressão te diz: “esses são os casos que eu não consigo explicar, que é o caso de municípios ricos que são têm péssimo ensino, e o caso de sucesso com poucos recursos”. O que acontece? Depois que eu os localizei por meio do método quantitativo, eu vou lá tentar descobrir o porquê, por meio dos métodos qualitativos. A partir desse diagnóstico, eu irei às escolas, realizarei entrevistas com os diretores, com o secretário municipal, para tentar descobrir o que tem diferente que faz o sucesso ou o fracasso. E nós fizemos isso.

A pesquisa que mencionei combina os dois métodos. Uma coisa não prescinde da outra e uma fertiliza a outra. Eu não poderia sair por aí pegando município à toa e tentando descobrir alguma coisa. Eu tenho um método que me permite localizar onde está o foco do interesse; que me possibilitará incorporar novas informações, informações relevantes para explicar o sucesso ou o fracasso. Por isso a formação tem que ser forte e complementar. Nada de maniqueísmo, isso é o bem e isso é o mal.

Uma das coisas curiosas desses tantos anos que eu dou aula de metodologia quantitativa é a recusa de aceitar que está entendendo. A pessoa muitas vezes se recusa a entender. As pessoas dizem: “eu não vou entender nunca isso” ou “não, não é possível que eu estou entendendo”.

As motivações, para a seleção do objeto estão em outro lugar. Estão no seu envolvimento moral. Por exemplo, comigo é a questão da desigualdade. Então a motivação é ideológica, no sentido genuíno. Eu estou interessado nesse problema. Vejo como um problema social a ser resolvido e estou interessado nele, em entendê-lo. Então essa é a minha motivação. Agora como eu vou fazer depende do meu ponto específico de análise. Eu posso começar do zero, com ideia nenhuma, aí eu entro em termos qualitativos, eu vou tomando pé na coisa. Se eu já tenho algumas teorias antes, eu começo delas para ir caminhando, até chegar no momento: “eu não entendi nada, tenho que começar tudo de novo”.

Não é o dado quantitativo que faz a coisa ser científica, tanto para o bem quanto para o mal. Você pode ter o uso de dados quantitativos com uma cientificidade de péssima qualidade, e boa parte do nosso mundo, fora da sociologia, é isso. Boa parte do conhecimento médico, nutricional, dessas áreas, é de péssima qualidade. Não existe evidência nenhuma. Por exemplo, não existe nenhuma evidência ligando o consumo de gordura com colesterol. A evidência é fajuta. No entanto, se produzem rios de tinta, programas de dieta e tudo mais. Não é exclusividade da nossa área o uso de métodos quantitativos. Usá-los mal não faz a ciência. o que faz a ciência é a análise cuidadosa das evidências que você tem. Essas evidências podem ser de natureza qualitativa, mas você precisa ter rigor no seu método.

Há uma ideia forte de que a análise qualitativa é papo de botequim. Você chama umas pessoas, conversa, e aquilo é uma maneira de obter os dados. Não é. Por exemplo, a seleção de respondente, de informante, é fundamental em um método como o grupo focal.

A ciência é obtida através dos cuidados na obtenção da informação. Esse é o ponto essencial, o que faz a ciência. O cuidado com a informação, como você obtém a

informação. Ela tem que ocorrer de forma a permitir a generalização, que é o que faz a ciência. Agora é mais fácil quando você está usando um método quantitativo, porque tem toda uma teoria da generalização, que é o que estamos vendo aqui. O que é a probabilidade? Uma teoria de como você generaliza. Observa um caso e generaliza para o quê? Para o total, ok? Mas isso pode ser feito em termos de análise qualitativa se você tiver cuidado na obtenção da informação, na base de informação.

Jerônimo Muniz: Por tradição, convencionou-se que estas duas metodologias não se falam. Via de regra as pessoas ainda optam por uma ou outra já que, apesar de complementares, estas abordagens servem a propósitos distintos. Cada uma delas possui particularidades direcionadas para o que se pretende estudar, e sua apropriação dependerá do objeto de pesquisa. Métodos quantitativos lidam com bancos de dados, modelos estatísticos de associação, representatividade populacional e identificação de tendências médias no tempo e no espaço. Métodos qualitativos dão um aprofundamento sobre percepções, comportamentos, valores, hábitos, atitudes, opiniões e ideias que não têm espaço em grandes amostras. Permitem coletar detalhes do fenômeno de interesse através do relacionamento mais estreito e extenso entre entrevistados e entrevistador.

Apesar de suas especificidades, a combinação destas metodologias é plausível, desejável e possível. Existem *softwares* e técnicas de análise de conteúdo qualitativo extraordinárias. *AtlasTI, NVivo, QDA Miner e Iramuteq* fazem isso muito bem, permitindo identificar padrões e tendências em entrevistas e outros *corpora* textuais. Na UFMG, a Profa. Corinne Rodrigues criou um curso na pós-graduação em sociologia sobre a combinação e complementariedade destes métodos e foi um sucesso, resultando na publicação de um livro. Combinar metodologias quanti e quali é plenamente possível, mas requer colaboração científica, tempo, dinheiro e treinamento.

Um *survey*, por exemplo, fica muito enriquecido se precedido e sucedido por entrevistas abertas focalizadas, histórias de vida, grupos focais e outros instrumentos qualitativos (Soares, 2005: 49).

As duas técnicas dão respostas complementares para problemas comuns, não são substitutas. São como arroz e feijão, e não como manteiga ou margarina.

Trabalhos cooperativos sobre um mesmo objeto a partir de duas metodologias são muito bem-vindos para aumentar o conhecimento produzido sobre determinado fenômeno social ou político, mas essa triangulação tem custos com os quais geralmente não queremos arcar. A maioria dos prazos e recursos dos editais da Capes,

do CNPq e das agências estaduais de fomento são incompatíveis com a amplitude da utilização conjunta destas duas abordagens. Ademais, aprender métodos quali e quanti requer muito tempo de treinamento e cria um perfil híbrido e desejável de pesquisador, mas que, na prática, pode acabar sendo um generalista sem aprofundamento em nenhuma das duas.

Eu sempre preferi a abordagem quanti por considerá-la mais fácil, mais rápida e mais generalizável que a abordagem quali. Fui treinado para preferir modelos estatísticos e para trabalhar com grandes bancos de dados. Venho fazendo isso desde a graduação. Entretanto, minha preferência não é compartilhada pela maioria dos estudantes de ciências sociais nem por meus colegas de profissão, como mostra a literatura (Aguiar, 2001; Neiva, 2015; Soares, 2005; Valle Silva, 1999). A maioria das pesquisas publicadas nos periódicos de ciências sociais do Brasil se caracteriza pela ausência de números. Há quem defenda que as ciências sociais brasileiras priorizam a teoria ao invés da empiria, o relativismo e a intuição ao invés do rigor e da sistematização, a erudição ao invés da prática (Cano, 2012; Reis, 1993). A aversão aos números parece não ter sido superada.

A escolha por abordagens não quantitativas (o que não implica na adoção rigorosa de abordagens qualitativas) deve-se a duas razões: a primeira delas é a carência de treinamento prévio adequado dos docentes; e a segunda é o “viés de seleção” do ingresso universitário (preferência por disciplinas como história, filosofia, português, ao invés de matemática e estatística).

O primeiro argumento torna-se evidente ao constatarmos que pesquisadores com doutorado na USP ou na França – onde se enfatiza formação teórica – possuem chances muito menores de utilizar métodos quantitativos do que aqueles formados nos Estados Unidos (Neiva, 2015: 79, quadro 6). A escolha pela utilização de métodos quanti ou quali decorre, portanto, das influências, preferências, oportunidades e do treinamento recebido ao longo da formação universitária. Tende-se a reproduzir o que se foi treinado para fazer. Escolhemos perguntas de pesquisa e metodologias com as quais temos maior afinidade. É natural que seja assim.

Começamos pelo o que não é científico. Certos textos escritos por professores, pesquisadores, doutores e cientistas podem ter caráter meramente opinativo e refletir ideologias formadas a partir de experiências e posicionamentos políticos. Ensaios desta natureza não são ciência em si, ainda que o *ethos* de quem os escreva sugira o contrário. A atividade científica é pautada pela objetividade, e esta, por sua vez, pela análise informativa de processos e tendências, bem como pela observação e descrição de regularidades. O que torna um trabalho científico é a clareza da pergunta, a

relevância, a sistematização teórico-metodológica e o rigor das observações feitas sobre o objeto de pesquisa.

A boa pesquisa científica também deve ser reproduzível, validada por pares e, idealmente, permitir generalizações. Todas estas características, exceto a última, são plenamente compatíveis com metodologias qualitativas. A única limitação da pesquisa qualitativa é, em função de sua operacionalização, a restrição de suas conclusões a um universo ou amostra específica. Por outro lado, ela tem a vantagem de apresentar maior validade interna e riqueza de detalhes, dificilmente captados pelos métodos quantitativos.

No debate sobre cientificidade, é preciso atentar-se para o fato de os dados quantitativos, captados em sua maioria a partir de pesquisas de opinião, não serem verdades observáveis, rígidas e imutáveis, mas sim o produto de processos cognitivos variáveis.

Estatísticas resultam de disputas políticas e são também socialmente construídas, estando permeadas por um componente subjetivo e instável. Poucos pesquisadores se questionam sobre a origem e a construção dos dados, ou sobre o impacto que condições estruturais e culturais podem ter sobre as respostas dadas a partir de categorias pré-definidas. Esse é o caso, por exemplo, das pesquisas que tentam mensurar o posicionamento político, a religião e a raça. Quando as pessoas se deparam com opções fixas de resposta, escolhem aquelas que, no momento da entrevista, possuem maior saliência. Entretanto, quando estas mesmas pessoas têm a oportunidade de falar e desenvolver ideias sobre tais temas, opiniões conflitantes e múltiplas emergem, fornecendo um retrato elaborado e mais detalhado da realidade social que se quer captar (Zaller & Feldman, 1992).

Métodos quanti e quali, portanto, possuem virtudes e limitações, sendo suplementares e não excludentes. Estatísticas são uma poderosa ferramenta para se identificar padrões e para se persuadir audiências: “Um único número possui um valor mais genuíno e mais duradouro do que uma rica biblioteca repleta de hipóteses”. Mas, por outro lado, esvaziam-se sem a compreensão dos mecanismos motivacionais da ação humana que as geraram. Ao fim e ao cabo, não é o método que define a pesquisa de qualidade, mas sim a habilidade do pesquisador em apropriar-se dele para responder, com propriedade e rigor, a perguntas relevantes.

The quantitative methods, by Brazilian social scientists: interviews with Nelson do Valle Silva and Jerônimo Muniz

Abstract: In recent years, it has been observed growing interest in the study and use of quantitative techniques in Social Sciences. Similarly, there is a wider debate about its uses and the creation of new tools and approaches to the application of Quantitative Methodology in social and political studies. In order to reflect on these issues from theoretical and empirical experience, we interviewed two professors / researchers from different generations who are important references in the area, Prof. Dr. Nelson do Valle Silva, of Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ) and Prof. Dr. Jerônimo Muniz, of the Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Key-words: quantitative methodology, biography, social sciences, statistics, teaching and research.

Referências

AGRESTI, A.; FINLAY, B. *Métodos estatísticos para as ciências sociais*. 4. ed. Série “Métodos de Pesquisa”. Porto Alegre: Penso, 2012.

AGUIAR, Neuma. *Qual a contribuição dos métodos quantitativos em ciências sociais para o conhecimento da sociedade brasileira?* Comunicação apresentada no XXV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Caxambú, 2001. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=4570&Itemid=356>. Acesso em: Set. 2015.

BAILEY, S.; LOVEMAN, M.; MUNIZ, J. O. Measures of “Race” and the analysis of racial inequality in Brazil. *Social Science Research*, v. 42, n. 1 p. 106-119, 2013.

BARBERÍA, L. G.; GODOY, S. R.; BARBOZA, D. P.; DUARTE, G. J.; ANJOS, J. R. M. M. Inovação no ensino de métodos quantitativos em ciência política: aplicação de modelo baseado em atividades. *Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCar*, v. 2, n. 2, p. 152-179, 2014.

BOURDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. Porto Alegre: Zouk, 2007.

CHRISTAKIS, N.; FOWLER, J. *O poder das conexões: a importância do networking e como ele molda nossas vidas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CANO, Ignacio. Nas trincheiras do método: o ensino da metodologia das ciências sociais no Brasil. *Sociologias*, Ano 14, n. 31, p. 94-119, Porto Alegre, Set./Dez. 2012.

CONTE, R.; GILBERT, N.; BONELLI, G.; CIOFFI-REVILLA, C.; DEFFUANT, G.; KER-

TÉSZ, J.; LORETO, V.; MOAT, S.; NADAL, JEAN-P.; SÁNCHEZ, A.; NOWAK, A.; FLACHE, A.; MIGUEL, M. S.; HELBING, D. Manifesto de ciência social computacional, *Mediações*, v. 18, n. 1, p. 55-65, 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5433/2176-6665.2013v18n1p20>>. Acesso em: 13 Out. 2015.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson *et alii*. O que fazer e o que não fazer com a regressão: pressupostos e aplicações do modelo linear de mínimos quadrados ordinários (MQO). *Revista Política Hoje*, v. 20, n. 1, 2011.

FREITAS, R. S.; RIBEIRO, L. Avanços e perspectivas da sociologia no Brasil: uma abordagem comparativa. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 1, n. 2, p. 69-113, 2013.

GERSCHENKRON, A. *Economic backwardness in historical perspective*. Cambridge (MA): Harvard University Press, 1962.

GILBERT, Nigel. *Agent-based models*. London: Sage Publications Inc, 2007.

GUNTHER, Hartmunt. Pesquisa qualitativa *versus* pesquisa quantitativa: esta é a questão? *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, v. 22, n. 2, p. 201-210, Maio-Ago. 2006.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). Perspectivas profissionais: nível técnico e superior. *Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior*, n. 27, Ago. 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=18830&Itemid=8>. Acesso em: 24 Set. 2015.

KHAN, Salman. *Um mundo, uma escola: a educação reinventada*. Rio de Janeiro: Intrínseca 2013.

LAZEGA, Emmanuel; HIGGINS, Silvio. *Redes sociais e estruturas relacionais*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2014.

LOVEMAN, Mara; MUNIZ, Jeronimo O. How Puerto Rico became white: boundary dynamics and intercensus racial classification. *American Sociological Review*, v. 72, p. 915-939, 2007.

LOVEMAN, Mara; MUNIZ, Jeronimo O.; BAILEY, S. Brazil in black and white? Race categories, the census, and the study of inequality. *Ethnic and Racial Studies*, v. 35, n. 8, p. 1466-1483, 2012.

LOVEMAN, Mara; MUNIZ, Jeronimo O.; COLLARES, Ana Cristina. Brazil – Sociology. *Handbook of Latin American Studies*, v. 63. Washington: United States Library of Congress, 2008.

- MILLS, Wright. *A imaginação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.
- MORGAN, S.; WINSHIP, C. *Counterfactuals and causal inference: methods and principles for social research*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
- MUNIZ, J. O. Demographic dynamics of poverty and inequality: the case of Brazil. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 29, n. 2 p. 323-348, 2012a.
- . Preto no branco? Mensuração, relevância e concordância classificatória no país da incerteza racial. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 55, n. 1 p. 165-195, 2012b.
- . Sobre o uso da variável raça-cor em estudos quantitativos. *Ver. Sociol. Polít.*, v. 18, n. 36 p. 277-291, 2010.
- . Spatial dependence and heterogeneity in ten years of fertility decline in Brazil. *Population Review*, v. 48, n. 2, p. 32-65, 2009.
- . As discontinuidades demográficas exercem efeitos sobre o mercado de trabalho metropolitano dos jovens? *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 19, n. 2 p. 65-98, 2002.
- NEIVA, P. Revisitando o calcanhar de Aquiles metodológico das ciências sociais no Brasil. *Sociologia, Problemas e Práticas*, v. 79, p. 65-83, 2015.
- ORTIZ, Renato. As ciências sociais e o inglês. *Rev. bras. Ciências Sociais*, v. 19, n. 54 p. 5-22, 2004.
- PEARL, J. An introduction to causal inference. *The International Journal of Biostatistics*, v. 6: iss. 2, article 7, 2010.
- . *Causality: models, reasoning and inference*. 2. ed. Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2009.
- RAMOS, M. Métodos quantitativos e pesquisa em ciências sociais: lógica e utilidade do uso da quantificação nas explicações dos fenômenos sociais. *Mediações*, v. 8, n. 1, p.55-65, Londrina, 2013.
- REIS, Fábio W. *Avaliação das ciências sociais*. Belo Horizonte: UFMG, 1993. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/scipol/pdf/csociais.pdf>>. Acesso em: Set. 2015.
- ROSAS, N. Sociologia da religião: comentário a um balanço sobre a produção do conhecimento. *Revista Mediações*, Abr./ Maio 2018 (no prelo).

———. *Sociologia da religião: um balanço a respeito da produção do conhecimento*. Belo Horizonte, 2015 (mimeo).

ROSAS, N.; MUNIZ, J. O. Does the habit make the nun? Religious frequency and self-perception of religion in Brazil. *Mediações*, v. 19, n. 1 p. 187-213, 2014.

SILVEIRA, L. S.; MUNIZ, J. O. Variações intra e intermetropolitanas da desigualdade de renda racial. *Cad. Metrop.*, v. 16, n. 31, p. 265-289, 2014.

SOARES, G. O calcanhar metodológico da ciência política no Brasil. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 48, p. 27-52, 2005.

VALLE SILVA, N. *Relatório de consultoria sobre melhoria do treinamento em ciência social quantitativa e aplicada no Brasil*. Rio de Janeiro, 1999 (mimeo).

VEBLEN, Thorstein. *The theory of the leisure class: an economic study of institutions*. New York; London: Macmillan, 1899.

VIANNA, L. W.; CARVALHO, M. A. R. DE; MELO, M. P. C.; BURGOS, M. B. Doutores e teses em ciências sociais. *Dados*, v. 41, n. 3, p. 453-515, 1998.

WASSERMAN, Stanley; FAUST, Katherine. *Social network analysis*. New York: Cambridge University Press, 1994.

ZALLER, John; FELDMAN, Stanley. A simple theory of survey response: answering questions versus revealing preferences. *American Journal of Political Science*, v. 36, n. 3 p. 579-616, 1992.



Aulas inaugurais

Razões e emoções de um título emérito: tempo e representações sociais

Maria Stela Grossi Porto

Professora titular do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, Brasília (DF), Brasil, agraciada, em fevereiro de 2017, pelo Conselho Universitário da Universidade de Brasília, com o título de professora emérita. <maristela.grossiporto@gmail.com>.

Os sentimentos que ora me dominam agigantam-se em mistura um tanto incontrolada de razões e emoções. As razões, por vício de ofício são – espero que sejam – sociológicas. As emoções evocam, como diria o poeta, o sentimento do mundo. Uma honraria como esta impõe reflexões. Que legado espero deixar? O que fica?

Em 30 de setembro de 2016, assistimos aqui à cerimônia de outorga do título de professor emérito a Sérgio Dayrell Porto, meu marido. Cerimônia linda! Calor humano, sensibilidade, afetos, lembranças e emoções misturadas ao vigor científico e à profundidade teórica, deram o tom da fala de Sérgio, em um clima que contagiou a todos. Sinto-me feliz, podendo agora compartilhar com ele, mais esta parceria. Parcerias são, em geral, escolhas. Esta, no entanto, é de natureza diferente, pois não tendo sido por nós planejada, deixa-nos imensamente felizes.

Minhas palavras primeiras são de agradecimento, inicialmente a meus colegas do Departamento de Sociologia que disseram sim à ideia levada ao colegiado pelo prof. e amigo Carlos Benedito Martins. Em nossa profissão, poucos sentimentos são tão capazes de preencher o coração e enchê-lo de alegria quanto aquele trazido pelo reconhecimento – merecido ou não. Não vou compartilhar com vocês esta indagação que vai povoar minhas dúvidas e incertezas no recolhimento do silêncio que anima e aviva reflexões. Aceito, com humildade e alegria intensa, o fato que, como soube, estava sendo arquitetado desde o ano anterior.

Minha escolha pela sociologia foi fruto de uma decisão ainda adolescente. A ida para a universidade, entretanto, foi resultado de disputa intensa, já que meu pai, guiado pelo tradicional como norma de conduta, não via sentido em que suas filhas fizessem universidade e, menos ainda, sociologia, coisa de comunista, como era a reputação da disciplina à época. A disputa foi vencida graças ao auxílio incondicional de minha mãe e a muita negociação. Ela foi até mesmo pedir apoio ao bispo de Belo Horizonte.

Ao descobrir a sociologia aos 17 anos, descobri também a vontade e a determinação de ser socióloga. Aliás, tempos depois, meus filhos, também eles adolescen-

tes, vendo-me às voltas com livros e preparação de aulas, diziam: é só do que ela entende – Marx, Durkheim e Weber. Mal sabiam eles que de Marx, Durkheim e Weber, e de outros tantos, clássicos e contemporâneos, dentro e fora do Brasil, eu tinha, e tenho ainda, muito a aprender. Agora, mais recentemente a filha, Daniela, vendo na TV qualquer coisa que se relacione à violência, corre a me chamar: mãe, mãe, vem ver! É violência, você gosta, você gosta. Assim, os filhos e a filha captaram, cada um a seu modo, meus grandes interesses acadêmicos: o gosto e o apelo em caráter necessário pela teoria e a imersão neste artesanato intelectual que é a pesquisa, teoria em ato, que, no que me toca, tem se voltado nos últimos 20 anos ou mais à análise do fenômeno da violência.

Comento esses fatos para dizer que meus filhos, de algum modo, vislumbraram minha vocação. Nunca quis ser ou fazer outra coisa, nenhum outro impulso me moveu. Orgulho-me de dizer que a sociologia é para mim uma vocação, o que, convém lembrar, é um privilégio e um luxo. Neste nosso mundo desigual, nem todas as pessoas tiveram e tem condições de realizar suas vocações. A vocação pela sociologia tem no entanto seu lado difícil, pois não permite concessões. Nosso horizonte possível é a busca pela verdade, por mais difícil e inalcançável que ela possa parecer. Compreender e explicar o mundo social, tarefa a que se impôs a sociologia nascente há dois séculos, faz sentido ainda hoje. No entanto, os desafios são enormes, basta que se olhe o mundo que nos envolve no qual se convive, ao lado das conquistas, com perturbações, mal-estar e com o acirramento de desigualdades e desequilíbrios sociais os mais diversos. Que se constate o surgimento e ressurgimento de fundamentalismos religiosos, políticos, éticos e mesmo estéticos, inviabilizando vidas ao redor do planeta e o recurso frequente e cruel à violência; que se entreveja a miséria moral e a ausência de sentido, para muitos a tônica da contemporaneidade, o que se tem diante dos olhos são fenômenos que estão a desafiar e interpelar a sociologia, apontando paradoxos.

Ao refletir a partir desses paradoxos e dos desafios de um panorama social diverso e multifacetado, sinto-me agraciada pelos deuses por viver minha prática acadêmica e institucional neste espaço da sociologia da UnB, que me oferece as condições para o exercício profissional, o qual, na forma como o entendo, significa viver e conviver com diferenças de paradigmas, de enfoques e de abordagens teórico-metodológicos. Fundamental é estarmos guiados, todas e todos, pela busca de uma sociologia competente que, não sendo utilitarista no sentido de servir a uma causa, não abre mão de sua utilidade social, sendo tão mais relevante quanto mais próxima está do rigor científico. Sempre me senti acolhida na sociologia da UnB. Nunca me canso de afirmar que não é qualquer departamento que pode se dar ao luxo de ter o SOL como sigla, de ser o SOL e, portanto, de brilhar. Exagero? Não creio. De qualquer modo, desculpem-me, é o efeito-emoção do momento.

Agradeço ao SOL por meio de sua chefe, a professora e amiga Lourdes Maria Bandeira; ao Instituto de Ciências Sociais, na pessoa de seu diretor, amigo e antigo colega dos bancos da graduação, o professor Luís Roberto Cardoso de Oliveira. Sou grata ainda à Universidade de Brasília, à reitora e presidente do Consuni, professora Márcia Abraão Moura, por terem compartilhado com meus colegas do SOL e do ICS a atribuição desta honraria, alegria inscrita indelevelmente no fundo do peito. Alegria similar senti durante os dois anos em que fui presidente da Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS), sendo, por sinal, a primeira mulher a ocupar tão importante cargo. Aos antigos e aos novos colegas, que comigo partilham as dores, a paixão e a alegria de fazer sociologia, minha gratidão. Com todas e todos vocês aprendi e aprendo muito.

Pela importância que tiveram no Departamento de Sociologia, por sua contribuição científica e acadêmica, deixo neste momento minhas homenagens e as saudades, ainda muito vivas, a três colegas e amigos que até há pouco estiveram conosco: Roberto Moreira, Brasilmir Nunes e João Gabriel Teixeira. Eles fazem muita falta, assim como meu inesquecível mestre, aqui e nas Minas Gerais, Fernando Correa Dias.

Sem desfazer do novo prédio do ICS, uma bela conquista, trago recordações e momentos inesquecíveis do Minhocão, com suas indescritíveis catacumbas. Ali iniciei-me na prática da pesquisa, no trabalho de construção institucional e na docência, atividades que definem e dão sentido à vida universitária. Por aqueles corredores do Minhocão norte, já fui marxista, durkheimiana ou weberiana, ao sabor das leituras que de mim faziam os alunos de meus incontáveis cursos de teoria sociológica. Naqueles idos, a maioria chegava do segundo grau com forte preconceito favorável em relação a Marx, desfavorável no que tocava a Durkheim e um desconhecimento quase total sobre Weber, autor então pouco lido e pouco conhecido. Desfazer estes mal-entendidos foi parte de um labor constante. Esforcei-me por demonstrar que, são clássicos, cada um a seu modo, não por serem eternos e intocáveis, mas por serem atuais. Destes tempos, lembro-me, aliás com bastante humor, quando meu filho mais velho, Sérgio, geólogo e economista pela UnB, estando à espera de uma xérox nas imediações do ceubinho, assustou-se com o título do texto que uma aluna à sua frente solicitara para xerocar: “Iluminismo e desespero”. Não resistindo, perguntou à aluna: que pessoa maluca mandou ler tal texto? A resposta veio rápida: professora Maria Stela, da sociologia.

Gostaria, então, de dirigir-me agora a meus queridos alunos das salas de aula, da orientação e da pesquisa, muitos, ainda hoje, compartilhando comigo a vida universitária, como alunos ou já docentes e pesquisadores: vocês foram e serão, sempre, fonte de inspiração e aprendizado. Meus agradecimentos igualmente aos queridos

funcionários, atores fundamentais para que o lado bom e necessário das rotinas se desenvolva com competência.

Trago à memória, neste momento, a reflexão sobre o tempo, com a qual iniciei, em 2011, o memorial preparado para candidatar-me ao cargo de professora titular. O que valia àquela época faz ainda mais sentido hoje: nosso estar no mundo é uma negociação com e contra o tempo. Um tempo pretérito que, ao ser recuperado, exige e cobra uma espécie de prestação de contas: o que foi feito, como foi feito, que validade tem, e um tempo que é demanda por futuro. Futuro que se revela sempre menor do gostaríamos que fosse. O que está por fazer é sempre maior do que o tempo que o tempo pode nos conceder, daí a sabedoria dos versos do poeta: “...tempo, tempo, tempo, ... entro num acordo contigo”, uma das músicas escolhidas para esta tarde. O tempo, dizia então, não pode ser enfrentado de peito aberto, exige acordo que, na forma como o concebo, é um pacto com a contemporaneidade. Nada melhor, me parece, para definir o sentido preciso da sociologia, disciplina que necessita voltar-se para a atualidade, comprometida com sua compreensão e com o profundo sentido do presente, do aqui e do agora, um presente que se sabe, no entanto, cativo do passado e do futuro. Entre o que fiz e o que farei está o meu ser aqui e agora, meu ser neste mundo, parte desta contemporaneidade.

Voltando ao que fiz, lembro-me de que foi nos idos de 1998 que me surgiram as inquietações voltadas à temática da violência, tema ao qual cheguei pela sociologia rural, linha de pesquisa sob a liderança da professora Vilma Figueiredo e à qual me dediquei por mais de dez anos. Para a docência e a pesquisa preparei-me durante quatro invernos, que era como contávamos, Sérgio e eu, o tempo em Montreal, cidade onde realizei mestrado e doutorado. Experiência nova, e ousaria dizer, um tanto corajoso este *séjour* canadense, com quatro crianças em um tempo em que do Canadá os brasileiros apenas conheciam, por ouvir falar, a polícia montada e os ursos brancos. Para nos apresentar então o país, os folhetos informativos da Universidade de Montreal diziam: “engana-se quem pensa que morar aqui é como morar em uma geladeira, não é; é como viver no freezer”. O Canadá, continuavam, tem duas estações: o inverno e o mês de julho. Daí seu poeta maior dizer com emoção: “*mon pays ce n’est pas un pays, c’est l’hiver; mon chemin, ce n’est pas un chemin, c’est la neige*”. Do período aí vivenciado e das neves pisadas, com todo o estranhamento cultural e climático, a família trouxe em sua bagagem as melhores recordações, tanto da perspectiva intelectual quanto da existencial. Saudades de meu orientador, professor Mohamed Sfia, um tunisiano com quem dividia as questões rurais e de desenvolvimento do nosso mundo globalizado.

De volta ao Brasil e já na UnB, ainda na sociologia rural, fui aos poucos interessando-me pelos fatos da violência. Incomodava-me o caráter apenas denunciativo com o qual alguns sociólogos enfrentaram a violência no campo e seu acirramento. Se a denúncia pode ser um recurso válido para o cidadão, para a ciência ela é insuficiente. É mister ir-se adiante. Com esta perspectiva, e beneficiando-me de um ano sabático em Paris – período difícil, marcado por intensos conflitos sociais com bombas e greves sem fim em pleno inverno –, mergulhei a fundo na busca por uma sociologia da violência como área de conhecimento, suas possibilidades e limites, teóricos e empíricos. Ali descobri grande afinidade teórica com o professor Michel Wieviorka, judeu polonês, estudioso da violência, do terrorismo e das migrações, que priorizando o sujeito em sua condição de ator, realça seu potencial explicativo para as ciências sociais, concepção que de modo mais indireto do que direto guarda afinidades com a perspectiva que inspira minhas reflexões centradas nas representações sociais.

Ao retornar ao SOL, ofereci um primeiro curso sobre a temática da violência, acompanhado de uma grande pesquisa, o que abriu um campo novo de atuação no departamento e deu início a uma linha de pesquisa, hoje muito ativa com vários colegas atuantes, no Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança (Nevis), assim como no Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher (Nepem). Desde então, não mais abandonei esta busca. A coordenação regional do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Democracia, Violência e Segurança Cidadã, sob a coordenação nacional do professor Sérgio Adorno, da USP, revelou-se momento impar para o aprofundamento de minhas reflexões. O desafio teórico era a definição da violência, fenômeno empírico e mutante, já que plural, polissêmico e referido a valores e à cultura. O desafio metodológico passava pela seleção do solo epistemológico pertinente à condução da pesquisa. Não tenho ainda respostas a todas as minhas indagações teóricas, mas também não vou às cegas. Pertencimentos, identificações, oposições e filiações teórico-metodológicas vão tecendo suas tramas em direção ao processo que de alguma forma tem sido responsável pela construção de minha identidade intelectual.

Convencida deste caráter empírico da sociologia, querendo compreender desdobramentos do fenômeno da violência e almejando avançar em direção a uma sociologia da ação, dediquei-me a buscar determinações causais e desdobramentos para manifestações do fenômeno. Persegui uma perspectiva teórica que, sem desconsiderar o contexto, o caráter objetivo da realidade, atribui, todavia, protagonismo ao ator e à subjetividade. Vou a Weber, mas chegando também às representações sociais, teorias práticas do senso comum, como ensinam o romeno Serge Moscovici e a francesa Denise Jodelet; blocos de sentido presentes no conteúdo dos discursos de sujeitos – individuais ou coletivos –, que, submetidos ao crivo da ciência, tornam-

-se dispositivo metodológico para a compreensão da realidade. Este é o caminho que tenho trilhado.

Ao discorrer sobre esta trajetória acadêmica, afloram outra vez as emoções que me trazem, agora, ao conforto do doméstico, da casa, do aconchego. Essa perspectiva das representações sociais leva-me à proximidade com a hermenêutica, ponto em comum com o que faz Sérgio, meu marido. Somos adeptos, por caminhos distintos, da busca por compreensão. Ele busca a ajuda de Hermes, o deus do Olimpo, que por não ter braços, indicava os caminhos nas encruzilhadas. Eu persigo, mais obstinadamente, a chave destes caminhos pela trilha da compreensão explicativa. Em ambas as perspectivas, há a valorização do sujeito histórico, transformando fatos em acontecimentos, ambos sujeitos à compreensão e à explicação de uma realidade igualmente histórica. Partilhar algo em termos acadêmicos é o coroamento desta parceria amorosa, que se mantém há 53 anos.

Em casa, como dizem meus filhos, tem “as coisas do pai”, que se referem a suas etimologias, diversão à qual ele se dedica, mesmo diante da incredulidade dos filhos, que quase nunca as levam a sério. Ah, mas tem também “as coisas da mãe”: são frases ou comentários meus sobre algo que, não sendo sociologia, eles, os filhos, traduzem por “ela não tem ideia do que está dizendo”, ou “já falou sem pensar”. Seriam quase as “bobagens da mãe”. Mas dizem isto com tanto carinho, com tanto amor que, para mim, passaram a ser sinônimo de afetividade, cumplicidade, bem querer. Pois é, falo agora da família. Quatro filhos que me preenchem e inundam o coração de amor, orgulho e admiração. Serginho, André, Luiz Guilherme e Daniela, cada um a seu modo, com suas idiossincrasias, buscam suas realizações pessoais e profissionais. Por suas maneiras distintas de me dizerem “te amo”, realizam-me nesta condição e neste lugar da maternidade, da proteção. Não aquela que eu porventura tenha lhes dado, mas a que deles recebo. A cada dia cuidam de mim como se eles fossem “a mãe”, o que é lindo e me deixa sempre com a eterna sensação da dívida, com a certeza de que muitas vezes a profissão (ah meu deus) me afastou deles. O melhor de tudo: eles não me chegam e não estão sozinhos. Trazem companheiras: Mariza, Sandra, Adriana, e Daniela, o noivo Dudu. Com elas me identifico. Amo-as por suas vidas e trajetórias, existenciais e profissionais, mas também porque fazem meus filhos felizes. E trazem também os netos – Matheus, Bruno, Lucas e Amanda – muito queridos, que me policiam, junto com seus pais para que eu trabalhe menos. Nisto, aliás, fazem coro com minha irmã, Malu, que me ensina, com insistência, que existe vida útil fora da UnB. Para estes netos queridos, sonho que consigam se fazer uma vida feliz, neste mundo de incertezas. De outros muito queridos, que já se foram, sinto a presença ausente de meus pais, Luiz e Stela e de Graça, irmã gêmea e também socióloga. Em homenagem a ela, uma das músicas tocadas hoje. Sua filha, Gabriela, minha sobrinha-filha,

como nos tratamos, veio de Buenos Aires para dividir conosco este momento especial – também estão aqui, nesta distribuição de afetos, meus sobrinhos Juliana, Fábio e Eduardo, filhos de Malu e José Manoel, e Raquel, filha de Ana Maria, irmã de Sérgio.

Sinto que preciso encerrar esta fala, um depoimento, quase. Nada melhor para fazê-lo do que deste lugar do afeto, no qual me sinto acolhida, cercada, protegida. Fora dele permanece o desconforto, difícil mas necessário, da busca. Lugar que me remete às Minas Gerais, à cata por identidade, pelas origens, onde vou, com Milton Nascimento, em outra das músicas desta cerimônia, “abrir o peito à força numa procura”, encontrar-me e me desencontrar como caçadora de mim, num movimento no qual se achar e se perder é parte de um só processo que acaba por misturar de modo intrincado vida e profissão, que me faz levar os paradoxos às últimas consequências. Por temer e detestar conflitos, fui estudar violência. Mesmo refém de uma mineiridade retraída, silenciosa e introspectiva vou, no entanto, à loquacidade extrema ao defender princípios que acredito inegociáveis. Como caçadora de mim, posso atingir o paroxismo na cata por identidade. Ser caçador de si é se perder e se achar, é equilibrar encontros e desencontros e, acompanhando os versos da canção, dizer: “por tanto amor, por tanta emoção, a vida me fez assim, doce ou atroz, manso ou feroz, eu caçador de mim. Nada a temer senão o correr da luta, nada a fazer, senão esquecer o medo. Abrir o peito à força numa procura, fugir às armadilhas da mata escura... vou descobrir o que me faz sentir eu caçador de mim”. Versos que significam continuar sempre, buscar, tudo e nada. Se soubermos procurar, a mata escura nos oferece a esperança dos grandes clarões, plenamente iluminados. Vamos persegui-los.

Antes de encerrar, meus agradecimentos a todos os presentes a esta cerimônia, parentes e amigos, que compartilharam comigo este momento tão significativo.

Muito obrigada.

Brasília, 9 de novembro de 2017.



Resenhas

Efeitos vizinhança e eficácia coletiva: a relevância do contexto na explicação sociológica

Recebido: 01.12.16¹

Aprovado: 20.04.17

SAMPSON, Robert J. *Great American City: Chicago and the enduring neighborhood effect*. Chicago: University of Chicago Press, 2012.

Marcio Mattos*

Quão importante é o contexto para compreender fenômenos sociais e seus processos? Qual a relevância de desigualdades espaciais na organização da vida cotidiana das pessoas? Em *Great American City: Chicago and the enduring neighborhood effect* (GAC), o sociólogo Robert J. Sampson (Harvard University¹), explora com rigor e precisão metodológicos e conceituais as respostas tradicionais para essas (e diversas outras) questões. Numa palavra, Sampson considera que “neighborhoods contexts are socially productive – important determinants of the quantity and quality of human behavior in their own rights”² (p. 358), numa referência à estabilidade que marca as desigualdades da vida urbana. Longe de ser um jogo de palavras, o autor leva especialmente a sério em toda a obra a definição de vizinhança como unidade de análise, produto e produtor, de processos sociais com realidade e características específicas. A vizinhança, constitui, na obra, um mecanismo que *per se* estrutura a vida social da cidade. Com efeito, Sampson faz ecoar a tese de que vizinhanças importam, o que é apresentado de forma coerente e convincente.

A obra está presente em programas de pós-graduação brasileiros, entretanto pode ser ainda mais amplamente explorada. As possibilidades são diversas e não se pretende exauri-las nesse texto, contudo GAC é recomendada para sociólogos, especialmente aqueles interessados em sociologia urbana, demógrafos, geógrafos e ainda cientistas políticos. A influência dos conceitos apresentados por Robert Sampson tem sido especialmente relevante em estudos de criminologia, saúde pública e educação. O texto é denso e requer atenção para seguir a argumentação e suas implicações, bem como as notas explicativas e os gráficos³. Como William Julius Wilson (1987), autor de *Truly disadvantaged*, antecipa no prefácio, GAC representa uma teoria sistemática dos efeitos vizinhança, em que a rigorosa apresentação de evidências permite que se percebam estabilidades mesmo em cenários de transformações sociais e mudanças macroeconômicas (p. viii).

* Doutorando em sociologia do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília (PPGSOL/UnB), desenvolvendo pesquisa na linha de violência, segurança e cidadania. Pesquisador visitante na University of Massachusetts Boston, com apoio da Comissão Fulbright e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). <mjmattos@gmail.com>.

1. Como é demonstrado brevemente no Capítulo 4, a obra representa também o desenvolvimento intelectual e profissional do próprio autor. Tendo participado do Project on Human Development in Chicago Neighborhoods (PHDCN) desde 1988, portanto seis anos após o seu início, Robert Sampson também assume nesse ano sua primeira posição acadêmica

no Departamento de Sociologia da Universidade de Chicago. Já em 1991, torna-se Full Professor e em 1994 assume a função de diretor científico do PHDCN. É também em 1994 que a primeira onda de coleta de dados do PHDCN se inicia, sendo repetida em 2002. Em 2003, Sampson se transfere para o Departamento de Sociologia de Harvard, onde permanece até hoje.

2. A opção por manter citações em língua inglesa se deve à busca por preservar o sentido original do autor.

3. Estes – é importante que se diga – são precisos e esclarecedores, mas deveriam ser maiores, de página inteira.

4. Na verdade, o projeto original foi denominado Project on Human Development in Chicago Neighborhoods (PHDCN), cujos estudos subsequentes ampliaram os objetivos originais e, também, os dados e os métodos utilizados (p. 71). Os dados do projeto original estão disponíveis para consulta em: <<https://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/PHDCN>>.

Em termos gerais, o livro está dividido em cinco partes organizadas em 17 capítulos. A leitura começa com os aspectos conceituais (cap. 1 e 2) e metodológicos (cap. 3 e 4), com destaque para a profusão de dados coletados ao longo de quase duas décadas de pesquisas. Em termos de dados primários, o Chicago Project⁴ reuniu diferentes pesquisas: um *survey* longitudinal que acompanhou mais de 3.800 famílias, três ondas de *surveys* em nível comunitário com mais de 8.000 participantes, um *survey* com mais de 2.800 líderes comunitários, informações sobre eventos comunitários publicados em jornais ao longo de 30 anos (cap. 8), dados coletados a partir de gravações georreferenciadas de mais de 23 mil ruas e dados sobre um experimento que utilizou mais de 3.000 cartas perdidas (cap. 9). Além disso, Sampson se vale amplamente de dados censitários e registros criminais.

Para conferir coerência analítica à diversidade de dados coletados, o autor utiliza o que denominou *ecometrics*, abordagem que contempla medidas e formas de interpretação do contexto social e ecológico da cidade inspiradas na disciplina instrumentalizada da psicologia social (p. 60). O desenvolvimento de uma metodologia específica para medir os mecanismos vicinais, avaliando a dimensão ecológica da vida urbana, é dividido com outros autores, especialmente Stephen Raudenbush (Sampson, Raudenbush & Earls, 1997).

Sob o ponto de vista teórico, Sampson se posiciona em um dos debates fundamentais das ciências sociais sobre agência e estrutura por meio do que denominou paradigma contextual (p. 68). Nesse momento, sua vinculação à Escola de Chicago vem à tona: o autor critica o individualismo metodológico que assume as vizinhanças como espaços em que os indivíduos adotam decisões autônomas (p. 358). A abordagem tipicamente holista é também afastada, por sugerir um determinismo artificial no contexto social. Nesse ponto, os argumentos da globalização e da deslocalização são criticados por meio da constatação de que as vizinhanças se diferenciam sistematicamente e o fazem com propriedades duráveis e mecanismos sociais e culturais de reprodução.

A estrutura social da cidade é marcada por uma lógica espacial durável que organiza a vida cotidiana dos indivíduos, os quais reagem a diferenças nas vizinhanças por meio de práticas e percepções que, por sua vez, ajudam a moldar mecanismos sociais independentes por si (p. 21). Metodologicamente, o autor não desconsidera o papel das escolhas individuais, mas as considera imbricadas no contexto social, tornando-as efeitos vizinhança em essência. Essa discussão é desenvolvida em detalhe no capítulo 12, no qual o autor defende a ideia de que “*neighborhoods choose people rather than the common idea that people choose neighborhoods*” (p. 327), numa referência direta à limitação de escolhas individuais em fronteiras concretas e

tangíveis. Precisamente, esse é um dos fios condutores da análise de Sampson em todo o livro.

Nos capítulos 11 e 12, o sociólogo busca demonstrar a persistência de padrões nos comportamentos das pessoas em virtude dos efeitos vizinhança (como no caso de migrações internas e imigrações), com destaque para as relações encontradas entre segregação espacial e racial, dependência econômica e criminalidade. Em outras palavras, o autor confere centralidade ao contexto na explicação sociológica, resgatando a tradição da Escola de Chicago representada por autores como Robert Park e Ernest Burgess (1984), Louis Wirth (1997) e Clifford Shaw e Henry McKay (1969), sustentado em métodos inovadores e em substancial respaldo empírico.

Um dos instrumentos utilizados por Sampson para interpretar as diferenças entre as vizinhanças é o conceito de eficácia coletiva. Desenvolvida inicialmente em artigos amplamente conhecidos no campo criminológico (Sampson, Morenoff & Earls, 1999; Sampson, Morenoff & Gannon-Rowley, 2002), a noção de eficácia coletiva traz consigo os elementos de coesão social, expectativas compartilhadas em torno de controle social e a disposição para a ação coletiva. Em grande medida, o pressuposto da Teoria da Desorganização Social é resgatado, pela qual o controle social não é um atributo individual, mas antes produto da coletividade que se engaja em melhorar as condições de vida locais, tendo como resultado a redução de crimes e violências.

Contudo, Sampson se desvencilha da centralidade dos laços sociais e da densidade de contatos e privilegia interações sociais baseadas em confiança e expectativas compartilhadas. É uma atualização da *urban village*, em que as expectativas em torno da ação social são especialmente importantes na realização do controle social, superando a ideia nostálgica de que os vizinhos devem se conhecer e se relacionar periodicamente. Como exemplo, Sampson destaca a associação entre alta eficácia coletiva e reduzidos indicadores criminais, como homicídios e crimes contra o patrimônio em Chicago. No mesmo modelo, descrito na página 161, a eficácia coletiva foi ainda um mediador de outras características da vizinhança, como desvantagens concentradas e estabilidade residencial, medidas típicas da análise sob a ótica da desorganização social.

A relação entre a eficácia coletiva e os laços sociais merece ainda mais destaque, pois desloca o enfoque analítico para as expectativas compartilhadas (que são produtos de interações sociais) e para a capacidade de ação coletiva, as quais caracterizam as vizinhanças. Em última medida, os laços sociais são importantes, mas não definem as vizinhanças como a eficácia coletiva faz (Sampson, Raudenbush & Earls, 1997).

A abordagem de Sampson é especialmente relevante na produção criminológica norte-americana. Num movimento que Jonh Hagan denominou como de inflexão na Era Reagan dos estudos criminológicos, observa-se a integração e a subordinação de pressupostos da criminologia desenvolvimentista (ou individualista) no contexto mais amplo da sociologia urbana (Hagan, 2012). Nesse sentido, os capítulos 6 e 10 merecem destaque. O primeiro representa uma contundente crítica à Teoria das Janelas Quebradas (Wilson & Kelling, 1982). O objetivo do capítulo é discutir o efeito da reputação das vizinhanças sobre a durabilidade das desigualdades concentradas, ou seja, desloca a análise de aspectos socioeconômicos e étnico-raciais (comumente discutidos) para identidades e moralidades, as quais também apresentam efeito ativador das desigualdades. De outra forma, Sampson defende que as percepções de desordem são fundamentais para a compreensão do contexto social e constituem um efeito vizinhança por si, pois reforçam estigmas, moldam reputações e influenciam a trajetória da própria vizinhança (p. 123).

A tese central da Teoria das Janelas Quebradas é que incivilidades públicas (ou desordens) propiciam a ocorrência de crimes por indicarem que a comunidade não se importa com a vizinhança. Sampson critica essa proposição de duas maneiras principais:

- a.* a distinção entre desordem e crime é essencialmente precária e deve, primeiramente, considerar que
- b.* percepções de desordem são antes de tudo coletivas, compartilhadas coletivamente e reproduzidas socialmente (p. 123-134).

Com isso, o autor defende que tanto o crime como as desordens são variáveis dependentes numa equação que reúne como preditores estabilidade residencial, desvantagens concentradas, eficácia coletiva, dentre outros. Em suma, para o autor, não há relação causal entre desordem e crime.

Já no capítulo 10, Sampson explora a interdependência espacial entre as vizinhanças, por meio de características como pobreza, composição racial e imigração, e as possíveis relações com fenômenos sociais como crime e gravidez na adolescência. O autor argumenta em favor do agenciamento das vizinhanças e as suas influências recíprocas, constituindo uma rede ampla de relações sociais. Os resultados são tão relevantes quanto surpreendentes. Sampson demonstra como os comportamentos são influenciados pela lógica espacial e ainda como os padrões comunitários de desigualdade racial contribuem para a concentração de desvantagens. Por exemplo, são criadas barreiras culturais e estruturais para a mobilidade social. Além disso, Sampson desafia a suposição de coesão social e compartilhamento de valores co-

muns ao demonstrar que a concentração de imigrantes funciona como “escudo” contra a violência. Nesse contexto, o aumento do número de famílias imigrantes está associado a menos crime, particularmente em bairros com maioria de imigrantes, o que ficou conhecido como o paradoxo latino (p. 252).

A repercussão de GAC tem sido intensa na criminologia dos Estados Unidos e de outros países⁵. Uma dimensão que deve ser destacada de forma especial é o potencial para a área de políticas públicas. Uma das conclusões possivelmente mais contundentes de GAC é o convite por intervenções em nível estrutural, não focadas exclusivamente nos indivíduos (cap. 5). Mais do que isso, a atuação de organizações capazes de interferir em contexto mais amplo, como agências estatais e grandes corporações, tem a possibilidade de conduzir um movimento coletivo de transformação social.

5. Especificamente em relação ao PHDCN, uma consulta livre no ICPSR sobre publicações relacionadas ao estudo original retorna mais de 500 registros e 170 estudos independentes.

Em sua análise sobre o programa habitacional Moving to Opportunity (cap. 11), Sampson identifica não apenas limitações metodológicas, mas também as fronteiras de políticas dirigidas aos indivíduos. De forma geral, a crítica que estabelece é focada na participação e na responsabilidade do coletivo por meio de intervenções estruturais. Além disso, a análise de GAC proporciona *insights* para modelos de atuação interagências em políticas públicas, particularmente quando reconhece as diferentes dimensões de isolamento social que marcam determinados grupos sociais no contexto urbano (Wilson, 1987).

Por fim, na área de segurança pública, Sampson é preciso ao criticar políticas públicas que lidam com a desordem por meio de medidas de *law and order*, destacando tanto a falta de foco, por não se dirigirem às causas dos problemas, como a limitação quanto aos resultados, por suporem que percepções sobre desordens são uniformemente compartilhadas entre as pessoas (p. 131).

Sob o ponto de vista da generalização de GAC, o debate é intenso mesmo nos Estados Unidos. A apresentação de Chicago como “*the quintessential American city*” (p. 76) foi motivo de discussão (Goering, 2013). Entretanto, Sampson justifica a sua escolha ao responder por motivações teóricas e pragmáticas, tendo peso relevante a representação étnico-racial dos principais grupos combinada com a variação de *status* socioeconômico.

Com efeito, a metodologia do Project on Human Development in Chicago Neighborhoods (PHDCN) está sendo replicada em outras cidades americanas, como Los Angeles, e estudos específicos do projeto foram utilizados em várias outras cidades e países, como Suécia, Austrália, Colômbia e China. O capítulo 7 traz os resul-

tados de um estudo comparativo entre Chicago e Estocolmo realizado pelo próprio autor em relação à eficácia coletiva e à violência. A conclusão de Sampson é de que a capacidade para o controle social é uma propriedade social, a qual pode ser observada e medida de forma adequada, mesmo com a influência de diferentes culturas e organizações sociais (p. 168).

Especificamente, a generalização do modelo para o Brasil e a América Latina em geral ensejou comentários do próprio autor. O contexto cultural e o padrão de urbanização dos países da região são condicionantes essenciais na utilização de conceitos como a eficácia coletiva (p. 167), particularmente por estar centrado em expectativas compartilhadas e confiança. Além disso, as interações entre público e privado impõem uma dificuldade adicional, em virtude da forma como as sociabilidades são informadas por instâncias de poder e sob o ponto de vista da prestação de serviços públicos. Como já foi destacado no caso da Colômbia (Cerde & Morenoff, 2009), a presença de grupos criminosos organizados altera a forma como o controle social se realiza nas cidades. Ainda mais, a discussão etno-racial é central em GAC, particularmente acentuada pelo padrão de segregação espacial e suas consequências para a reprodução de diferenças sociais em nível vicinal.

De toda forma, o rigor metodológico, a precisão em aliar teoria e prática e a capacidade analítica do autor estão em inspiradora forma em GAC. Mesmo quem já conhecia a produção anterior do sociólogo encontrará na obra novidades significativas, com argumentos formulados e aperfeiçoados no livro, como é o caso especialmente da parte IV. No caso do Brasil, mesmo diante do aparente paradoxo nas relações positivas entre coesão social (Villarreal & Silva, 2006), confiança, laços e densidade social e, ainda assim, altas taxas de criminalidade, como nas favelas brasileiras (Zaluar & Ribeiro, 2009), encontra-se em GAC renovado estímulo em avançar teórica e metodologicamente na compreensão dos processos sociais que desvelam a concentração de crimes no espaço urbano brasileiro. Sem dúvida, é uma obra paradigmática na produção sociológica norte-americana, possivelmente sem precedentes na última década.

Referências

CERDA, Magdalena; MORENOFF, Jeffrey D. *The limits of collective efficacy*. Ann Harbor: University of Michigan, Department of Sociology, 2009.

GOERING, John. Neighborhood effects and public policy. *City & Community*, v. 12, n. 1, p. 13-20, Mar. 2013.

HAGAN, John. *Who are the criminals?: The politics of crime policy from the age of Roosevelt to the age of Reagan*. New Jersey: Princeton University Press, 2012.

PARK, Robert E; BURGESS, Ernest W; MCKENZIE, Roderick Duncan. *The city*. Chicago: University of Chicago Press, 1984 [1925].

SAMPSON, Robert J.; RAUDENBUSH, Stephen W.; EARLS, Felton. Neighborhoods and violent crime: a multilevel study of collective efficacy. *Science*, v. 277, n. 5.328, p. 918-924, Ago. 1997.

SAMPSON, Robert J; MORENOFF, Jeffrey D; EARLS, Felton. Beyond social capital: spatial dynamics of collective efficacy for children. *American Sociological Review*, n. 64, p. 633-660, 1999.

SAMPSON, Robert J; MORENOFF, Jeffrey D; GANNON-ROWLEY, Thomas. Assessing neighborhood effects: social processes and new directions in research. *Annual Review of Sociology*, v. 28, p. 443-478, 2002.

SHAW, Clifford R.; MCKAY, Henry D. *Juvenile delinquency and urban areas*. Chicago: University of Chicago Press, 1969 [1942].

VILLARREAL, Andrés; SILVA, Bráulio F. A. Social cohesion, criminal victimization and perceived risk of crime in Brazilian neighborhoods. *Social Forces*, v. 84, n. 3, p. 1725-1753, 2006.

WILSON, James Q; KELLING, George L. Broken windows. *Atlantic Monthly*, v. 249, n. 3, p. 29-38, 1982.

WILSON, William J. *The truly disadvantaged: the inner city, the underclass, and public policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.

WIRTH, Louis. *The ghetto*. New Brunswick (NJ): Transaction Publishers, 1997 [1928].

ZALUAR, Alba; RIBEIRO, Ana Paula Alves. Teoria da eficácia coletiva e violência: o paradoxo do subúrbio carioca. *Novos Estudos-Cebrap*, n. 84, p. 175-196, 2009.



Turismo e pobreza na Era da “Favela Global”

Recebido: 09.12.16

Aprovado: 02.03.17

FREIRE-MEDEIROS, Bianca. *Touring poverty*. Londres: Routledge, 2013.

Ana Clara Telles*

* Doutoranda do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio), Rio de Janeiro (RJ), Brasil, e bolsista de doutorado da Fundação Carlos Chagas de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj). <anaclara.telles@hotmail.com>.

No imaginário político e social dos nossos tempos, assim como na cultura popular e de massa, as favelas têm sido tradicionalmente concebidas em termos negativos. Elas materializam a alteridade das cidades funcionais, que devem supostamente operar em ritmo ordenado e virtuoso. São imaginadas como espaços de desarranjo, caos e precariedade, onde a miséria e a violência coexistem com a improvisação para a sobrevivência. Ao redor do mundo, as favelas ganham outros nomes: são *banlieues*, *ghettos*, *poblaciones* ou *slums*, lugares classificados como “distritos selvagens”, “zonas sem lei”, “áreas proibidas” de se frequentar (Wacquant, 2008: 1). Em outras palavras, as favelas constituem a margem ou as fronteiras da cidade; são espaços não integrados e de ausências (Leite, 2015). Não à toa, com o passar dos anos, as favelas se tornam mais e mais territórios catalizadores de diferentes iniciativas de gerenciamento, sistematização e normalização que partem da ideia de que há um problema a ser solucionado.

Como se insere, nesse contexto, fenômeno tão peculiar como o turismo em favelas? Se, por um lado, favelas são vistas como espaços condenados, onde a violência e a pobreza florescem, por outro, são lugares que despertam um olhar curioso e interessado. De acordo com a UN-Habitat (2013), as favelas também devem ser vistas como lugares “de esperança”, oportunidade, desenvolvimento e progresso. Nas palavras da própria agência,

slums have become increasingly socially cohesive, offering opportunities for security of tenure, local economic development and improvement of incomes among the poor (UN-Habitat, 2013: xxvi).

No cinema, na literatura e em outros espaços de construção estética, diferentes retratos das favelas como lugares igualmente miseráveis e efervescentes contribuem para que elas ocupem posição central na agenda de políticos e de acadêmicos. A crescente representação dual das favelas favorece a emergência de iniciativas de-

votadas a captar o potencial desses espaços para o crescimento e a transformação, incluindo o incentivo ao turismo.

Touring poverty, de Bianca Freire-Medeiros, parte da reflexão sobre o “turismo de pobreza” em escala global para desvendar as distintas facetas que compõem os *tours* em favelas ao redor do mundo. Ao conciliar um minucioso esforço etnográfico a uma leitura sociológica sobre as representações, interpretações e subjetividades que rondam as *favela tours*, Freire-Medeiros busca tornar mais complexos os intensos debates éticos e políticos que acompanham a prática do turismo em favelas. Mais especificamente, a autora tem como objetivo entender quais são as condições de possibilidade para a emergência da favela como local turístico na perspectiva de administradores públicos, lideranças locais, empreendedores e turistas, passando por uma análise pertinente das narrativas globais que permeiam a fabricação de opiniões, conceitos, emoções e sensibilidades sobre o que é e para onde deve ir a favela do século XXI.

É o turismo de (ou em) favelas necessariamente antiético? O que pensam os moradores das favelas em relação aos gringos, suas câmeras e seu comportamento? Quais são as expectativas dos turistas – sobretudo, os turistas do Norte global – que atravessam oceanos para experimentar a “realidade” das favelas urbanas? E como se fabrica essa mesma realidade negociada entre guias turísticos, artesãos locais e visitantes? Bianca Freire-Medeiros situa o fenômeno das *favela tours* como criação do século XXI que, mesmo se remete a similaridades em relação às práticas de *slumming* dos séculos passados, é imaginada e fabricada a partir de narrativas modernas de “comodificação” da pobreza e de fabricação do autêntico. Por um lado, o turismo de favela é um produto das narrativas globalizadas que, entre outros conceitos, (re)criam a própria noção de “favela global”. Não à toa, Freire-Medeiros escolhe estudar, especificamente, o fenômeno das *favela tours* em cidades como Cidade do Cabo, Johannesburgo, Mumbai e Rio de Janeiro, onde atua a narrativa da emergência, do desenvolvimento e(m) progresso, que cria o conceito da cidade global em ascensão¹. Como argumenta Saskia Sassen (2011), “*global slums are the other side of many global cities, especially in the Global South*”. Nesse quadro, o livro é um estudo, necessariamente, sobre o que existe de global (e globalmente desigual) no fenômeno pretensamente local do turismo em favelas ao redor do mundo.

1. Não por coincidência, são quatro grandes cidades dos países Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), classificação que na última década catalisou as narrativas e representações sobre “potências globais emergentes” na política internacional.

Por outro lado, o fenômeno social do turismo em favelas também é interpretado pela autora a partir da intensificação da obsessão moderna pela busca pelo autêntico e pelo real, traduzido na popularização do fenômeno dos *reality tours*, ou turismo de realidade. Nas favelas do século XXI, a “comodificação” da pobreza – que dá origem à fetichização do consumo de símbolos relacionados à favela e sua cons-

trução como marca (ou *trademark*) de significado comercial próprio – interage com o que Alan Badiou (apud Freire-Medeiros, 2013: 27) chama de “paixão pelo real”, ou a busca incessante pela realidade (e consequente negação da falsificação e da imitação). Nesse encontro, constroem-se entendimentos específicos sobre o que constitui o Sul global e como verdadeiramente experimentá-lo, tornando invisíveis, não raramente, as dinâmicas de hierarquia, desigualdade e governança que atuam na criação de significados sobre ele.

A escolha por diferentes abordagens metodológicas – do relato autoetnográfico à melhor análise sociológica sobre as microrrelações de poder no contexto das *favela tours*, ambos frutos de extenso trabalho de campo – reforça a tentativa bem-sucedida da autora de oferecer distintos olhares sobre o fenômeno que estuda, distanciando-se da opinião enclausurada e certa de si que permeia boa parte dos discursos acadêmicos e midiáticos sobre o tema. Chama atenção, em específico, o estudo atento sobre o olhar (*gaze*), com foco nas análises das representações cinematográficas sobre a(s) favela(s) em âmbito global – que não deixam de praticar, incentivar e fabricar um olhar específico sobre elas – e da estética do(s) retrato(s) que turistas, guias, moradores, empreendedores, administradores públicos e pesquisadores fabricam sobre a e da favela (retratos literais, como no caso das fotografias tiradas pelos visitantes, ou simbólicos, como no caso dos *souvenirs* que eles mesmo compram). E também ganha destaque a maneira como a autora costura uma interpretação respeitosa sobre as distintas personagens que compõem o estudo a uma análise crítica robusta sobre as narrativas e as representações permanentemente (re)construídas pela interação entre os diversos atores que compõem o plano político das *favela tours*.

Por fim, ao se distanciar das discussões que condenam o “turismo de favela” – como a fetichização da pobreza ou a exaltação da mesma como iniciativa fundamental de fortalecimento econômico e simbólico das comunidades envolvidas –, a autora procura oferecer um “olhar sobre o olhar” qualificado e reflexivo, que não pretende dar resposta definitiva a um debate tão plural e complexo, mas revelar suas distintas camadas, suas dinâmicas próprias e suas múltiplas janelas de interpretação.

Referências

LEITE, Márcia Pereira. De territórios da pobreza a territórios de negócios: dispositivos de gestão das favelas cariocas em contextos de “pacificação”. In: Birman, P.; Leite, M.; Machado, C.; Carneiro, S. (Eds.). *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2015.

SASSEN, Saskia. The Global City and the Global Slum. *Forbes Megacities*, 2011. Disponível em: <<http://www.forbes.com/sites/megacities/2011/03/22/the-global-city-and-the-global-slum/>>. Acesso em: 11 Set. 2016.

UN-HABITAT. *The challenge of slums: global report on human settlements*, 2013. Disponível em: <<http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=1156>> Acesso em: 11 Set. 2016.

WACQUANT, Loïc. *Urban outcasts: a comparative sociology of advanced marginality*. Cambridge: Polity Press, 2008.



Resumos

Biopolítica e o enunciado da autonomização das esferas sociais

Lucas Trindade da Silva

Orientador: Prof. Dr. Sergio Barreira de Faria Tavolaro

Curso: Doutorado em Sociologia

Data da defesa: 28.02.2018

O objetivo da tese é inquirir o conceito foucaultiano de biopolítica sobre o que ele tem a dizer em relação tanto ao enunciado sociológico fundante da autonomização/diferenciação das esferas em sociedades modernas quanto às críticas a tal enunciado na tradição que vai da reificação, passa pela lógica da identidade promovida pela racionalidade instrumental, até a colonização sistêmica do mundo da vida e as formulações intrincadas de campo/*habitus* em Bourdieu.

Após a realização de uma arqueologia dos enunciados e contraenunciados da tese da autonomização/diferenciação das esferas na modernidade e de uma imersão nas nuances da formulação foucaultiana dos conceitos de biopoder, biopolítica e governança, buscamos evidenciar, primeiramente, como a transversalidade da analítica do poder foucaultiana coloca em xeque radicalmente a compreensão do poder e do político como uma esfera ou (sub)sistema diferenciado, autônomo e autorreferencial. Num segundo momento, buscamos salientar como o aprofundamento da reflexão genealógica sobre a biopolítica, pensada progressivamente como tecnologia moderna por excelência de poder, pontua formas situadas de indiferenciação entre esferas e códigos sociais:

- a. análise das imbricações entre verdade e poder no próprio programa genealógico;
- b. cotejo entre saber histórico e prática política no historicismo político do discurso da guerra entre as raças;
- c. comparação entre saber estatístico-biológico e regulamentação política da população nos diversos processos de normalização;
- d. acareação na delimitação entre as esferas econômica, política e jurídica condicionada pelo regime de verdade da economia política;

e. confrontação no direcionamento neoliberal de todas as “esferas” da sociedade para a constituição, objetiva e subjetiva, da economia de mercado.

Nesse sentido, na medida em que formula um instrumental genealógico passível de aplicabilidade diversa e heurísticamente potente, Foucault se aproxima mais de Bourdieu, que também elabora à sua maneira uma praxeologia interessada em formas múltiplas de dominação social através da autonomização prática e lexical dos campos. Dois programas de pesquisa que, talvez, ao lado dos esforços da Teoria Crítica de matriz frankfurtiana, possam funcionar de forma complementar na análise dos diversos níveis e modos de indiferenciação entre esferas e códigos tomados tradicionalmente como intransitivos entre si.

Palavras-chave: autonomização, diferenciação, Foucault, biopolítica, governamentalidade.

Deuses que dançam: lutas por reconhecimento e as dinâmicas civilizatórias em circuitos populares de bens espirituais

Lucas Moacir Carvalho Oliveira

Orientador: Prof. Dr. Edson Silva de Farias

Curso: Doutorado em Sociologia

Data da defesa: 05.12.2017

Pretende-se discutir e descrever os processos de legitimação entre religiosidades populares brasileiras. Para tanto, será explorado o período entre os séculos XIX e XX, principalmente, entre os anos 1890 e 1940. No trabalho serão enfatizadas as cidades de Salvador e Rio de Janeiro. Mais ainda, pretende-se discutir e descrever as transformações entre as práticas, sobretudo considerando-se a modificação nos padrões de valoração pública do popular nesse contexto. Busca-se discutir o quanto a hegemonização de modalidades possessionais pode ter significado um resultado criativo das lutas por sobrevivência realizadas entre os segmentos subalternos. Ou seja, trata-se de discutir o quanto, em meio as perseguições realizadas pelos agentes modernizadores mais típicos, foi possível se resistir criativamente, se reinventando as alternativas expressivas. Ou senão, ao ressignificar e recombinar padrões mais antigos, mas que então estavam em declínio, notadamente o velho modelo do feiticeiro herdado da estrutura colonial-escravocrata, normalmente associado a um comportamento economicamente autointeressado e utilitarista. No trabalho se buscará explorar numa longa duração algumas possíveis relações entre os processos modernizadores e as práticas populares. Principalmente, discutir e descrever a modificação nas modalidades de mediação e integração desenvolvidas pelas religiosidades no contexto de formação nacional do período. Modalidades estas cada vez mais dependentes de competências e disposições urbanas consideradas civilizadas. Nesse sentido, tratou-se de analisar o desenvolvimento combinado entre formas culturais variavelmente regulares, e a predominância das práticas possessionais, sobretudo nos contextos umbandistas e candomblecistas. Pretende-se discutir o quanto tal orientação cultural-possesional passaria a depender, no contexto apontado, de investimentos crescentes em modos de apresentação, domínio

da escrita, e o desenvolvimento de predisposições econômicas não instrumentais. Isso, tanto através do caritativismo umbandista, quanto do comunitarismo cada vez mais culturalista dos candomblés.

Palavras-chave: legitimação, religiosidades populares, possessão, agentes modernizadores, feiticeiro, autointeresse.

Economia e cultura da cerveja: uma “paixão nacional” nos fluxos do mercado global

Matheus da Costa Lavinsky

Orientador: Prof. Dr. Edson Silva de Farias

Curso: Mestrado em Sociologia

Data da defesa: 31.08.2017

Atualmente, o homem mais rico do Brasil é o empresário Jorge Paulo Lemann, um dos principais sócios da AB Inbev, conglomerado transnacional hoje responsável pela venda de uma em cada três cervejas no mundo. Resultante de uma série de fusões que englobam principalmente uma empresa brasileira, uma belga e uma estadunidense, a AB Inbev é hoje uma das maiores empresas produtoras de bens de consumo do capitalismo global, cujo marco inicial, do ponto de vista brasileiro, está na fusão entre as cervejarias Brahma e Antarctica, concorrentes desde fins do século XIX. As disputas históricas entre essas duas cervejarias são responsáveis em grande medida pela formação, consolidação e expansão do setor no país, o que, por extensão, em compasso com a industrialização das bases produtivas nacionais, acompanha o modelamento de práticas especificamente modernas de lazer, entretenimento e sociabilidade no Brasil. É a partir desse fio condutor que tentamos, neste trabalho, propor uma via mais específica para o entendimento de alguns dos processos relativos à instalação de uma economia e um modo de vida moderno-industrial no país, ao lado das transformações de práticas e costumes implicados no desenvolvimento da indústria cervejeira no Brasil. Para tanto, este trabalho se propõe a avançar sobre uma compreensão conceitual do consumo de cerveja, tomando-a, simultaneamente, como objeto de processos socioeconômicos, culturais e bioquímicos de consumo, situados social e historicamente; a passar em revista a trajetória sócio-histórica por meio da qual a cerveja se constitui como objeto de consumo integrante das práticas socioculturais referidas ao lazer e à diversão no Brasil; a tratar dos significados assumidos para o seu uso, principalmente sob o registro das práticas, expressões e símbolos identificados como nacionais; e a analisar como se dão os processos discursivos relativos a estes elementos em um dos principais veículos de comunicação impressos do país: a revista *Veja*. Ao tratar da imersão da indústria da cerveja na vida nacional, temos em vista um esforço

simultâneo no sentido de entender como esse setor se torna tão expressivo globalmente.

Palavras-chave: modernização, globalização, lazer, bebidas alcoólicas, cerveja.

Pois, sem mulher a luta vai pela metade: a participação das mulheres jovens trabalhadoras rurais e as repercussões no sindicalismo

Eryka Danyelle Silva Galindo

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Carvalho Rosas

Curso: Mestrado em Sociologia

Data da defesa: 25.08.2017

A presente dissertação se insere no contexto dos estudos sobre mulheres trabalhadoras rurais e sua participação nos movimentos sociais do campo, especificamente, no sindicalismo rural. O objetivo é analisar a emergência da participação das mulheres jovens trabalhadoras rurais no sindicalismo e sua repercussão para a ação sindical, no âmbito da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (Contag). Por meio das narrativas biográficas de três mulheres dirigentes sindicais, que no período de 2001 a 2017 desempenharam a função de secretárias de Jovens Trabalhadores Trabalhadoras Rurais desta confederação, pôde-se compreender os sentidos, as possibilidades e os conflitos estabelecidos na esfera sindical a partir da afirmação da categoria mulher jovem trabalhadora rural. Mesmo sendo as intersecções entre gênero, geração e classe estruturantes desta categoria política, outras dimensões vinculadas ao que chamamos de ponto alto da política sindical igualmente se apresentaram como importante componente influenciador das experiências de participação vivenciadas por estas mulheres jovens trabalhadoras rurais.

Palavras-chave: mulheres jovens, trabalhadoras rurais, sindicalismo rural, participação, narrativas biográficas.

Cidadania ante a sociodinâmica da desigualdade: um estudo com moradores e “albergados” da Vila Areal

Taynara Candida Lopes Cançado

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Débora Messenberg Guimarães

Curso: Mestrado em Sociologia

Data da defesa: 31.08.2017

O presente trabalho retoma a questão das desigualdades autorreproduzidas a fim de evidenciar ambivalências do ideal moderno de cidadania. A discussão se desenvolve a partir de um estudo de caso realizado na Vila Areal, onde está localizado o principal albergue público destinado a atender a população em situação de rua do Distrito Federal – a Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias do Distrito Federal (Unaf). Propõe-se analisar uma sociodinâmica operante das desigualdades naquele meio, observando, para tanto, seus mecanismos socioculturais e psicossociais de atuação. Moradores da Vila Areal reivindicam constantemente a remoção do abrigo para regiões afastadas do perímetro urbano. O conflito exposto evidencia o caráter paradoxal de uma concepção restritiva de cidadania, que ratifica desigualdades na medida em que permite discriminar pessoas entre mais ou menos dignas de respeito e direitos. Mais além, o estudo esclarece a íntima relação entre configurações valorativas, sociais e disposições individuais. Desse modo, permite visualizar diferentes facetas do sectarismo no cenário urbano e seu corolário no caso analisado. O trabalho chama a atenção para os processos sociais formadores da desigual (in)adaptação para o mercado de trabalho, (des)classificação social e autorrelação prática dos sujeitos. A interdependência desses fatores constitui a sociodinâmica das desigualdades analisada. A investigação contou com entrevistas semiestruturadas, observação participante e pesquisa documental.

Palavras-chave: desigualdade, cidadania, sociodinâmica, unidade de acolhimento, Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias do Distrito Federal (Unaf), Vila Areal.

Normas de publicação

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 [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.). *As 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*.

