

**SÉRIE CEPPAC**

ISSN Formato Eletrônico 19822693

**032**

**Estudos Comparados nas Ciências Sociais**  
**Resenhas**

Flávia Lessa de Barros  
Cristhian Teófilo da Silva  
(organizadores)

Textos de:

Alexandre Pereira da Rocha  
Annie Lamontagne  
Cristóvão de Melo  
Elizabeth del Socorro Ruano Ibarra  
Francesca Baggia

Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas

Brasília  
2011

**Reitor da UnB:** José Geraldo de Sousa Júnior  
**Diretor do ICS:** Gustavo Lins Ribeiro  
**Diretor do CEPPAC:** Lucio Remuzat Rennó Jr.  
**Editor da Série Ceppac:** Camilo Negri

A Série Ceppac é editada pelo Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC) desde 2006. Visa a divulgação de artigos, ensaios e dados de pesquisa nas Ciências Sociais na qualidade de textos de trabalho que estejam em diálogo ou sejam resultado das linhas de pesquisa do CEPPAC. A Série Ceppac incentiva e autoriza sua republicação.

ISSN formato eletrônico 19822693

Série Ceppac, n. 032, Brasília: CEPPAC/UnB, 2011.

Série Ceppac is edited by the Graduate Center for the Comparative Research on the Americas (CEPPAC) since 2006. Its purpose is to disseminate articles, essays and research data as working papers connected to the lines of investigation of CEPPAC. Série Ceppac encourages and authorizes its republication.

ISSN electronic format 19822693

Série Ceppac, n. 032, Brasília: CEPPAC/UnB, 2011.

## **Estudos Comparados sobre as Américas - Resenhas**

### **Introdução**

**Cristhian Teófilo da Silva<sup>1</sup>**  
**Flávia Lessa de Barros<sup>2</sup>**

Destacada desde os clássicos por sua importância estratégica como método do conhecimento sobre os fenômenos sociais, a comparação, muito contribuiu para a própria consolidação das ciências sociais em seus vários campos temáticos.

Uma rápida incursão por entre algumas de nossas principais referências na área já nos revela o quão diversos são os modos de comparação, conforme os temas e problemáticas propostas. Deparamo-nos com diferentes possibilidades, a começar pelos próprios objetos da comparação, que podem ser, por exemplo, tanto processos e períodos, como países, grandes regiões ou pequenas comunidades; políticas e instituições; grupos e movimentos, ou ainda culturas, valores e representações. O empreendimento da comparação também pode variar em escala e dimensão, estar embasado em maior ou menor referência histórica; se reportar a aspectos quantitativos ou qualitativos e mesclar ambos; explorar semelhanças e diferenças, e até enfrentar o desafio de uma construção interdisciplinar, a partir de convergências e intersecções entre a Sociologia, a Antropologia e a Ciência Política, especialmente.

Num centro de pesquisa e pós-graduação com o perfil do Ceppac que, desde sua fundação, tem a análise comparada como requisito distintivo em suas linhas de estudos e pesquisas sobre as Américas, a importância da comparação, torna-se progressivamente evidente, condição de fato para o avanço de nossos projetos, impondo-se cada vez mais de forma transversal dentre o conjunto das disciplinas obrigatórias e optativas em nosso programa.

Assim procuramos também explorar algumas questões relativas à perspectiva comparativa na disciplina Paradigmas em Ciências Sociais, que ministramos no primeiro semestre de 2010 para as turmas de mestrado e doutorado ingressadas em 2009. Nossas reflexões sobre “paradigmas” ou “matrizes disciplinares” também nos conduziram à observação da comparação em múltiplas tradições teóricas e interpretativas nas Ciências Sociais. Nesse sentido, nossa finalidade foi não somente a de tornar familiar aos estudantes distintas correntes de pensamento e debates que conformaram e conformam as comunidades científicas das quais eles se tornarão parte, mas também propiciar oportunidades de um exercício de análise de algumas das diversas possibilidades da prática comparativa.

Para tanto, elegemos teses de doutorado produzidas em nosso próprio programa, acreditando que assim também estaríamos fortalecendo a divulgação do trabalho “ceppacquiano” e, de algum modo, também contribuindo para canais de diálogo e continuidade tanto entre as nossas gerações de estudantes como entre nossos quadros de professores permanentes e colaboradores, orientadores das teses. Nossas questões norteadoras básicas foram: Qual é o problema de pesquisa construído? Quais as principais referências teóricas? Qual é o método comparativo adotado? Quais os objetos

---

<sup>1</sup> Professor Adjunto, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC/UnB).

<sup>2</sup> Professora Adjunta, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC/UnB).

e os termos da comparação? Como se dá a articulação entre teoria e comparação no desenvolvimento da tese analisada, e no contexto das correntes teórico-metodológicas do programa da disciplina Teoria e Método nas Ciências Sociais? Qual a eficácia da opção teórico-metodológica com perspectiva comparada no desenvolvimento e no resultado da tese analisada?

Essas questões constituem um roteiro de estudo e análise para a leitura dos trabalhos nas Ciências Sociais que tomam como objeto a comparação entre países das Américas. Elas permitiram reunir leituras muito diversas sobre trabalhos igualmente heterogêneos em um exercício reflexivo propositivo e elucidativo da sofisticação de abordagens comparativas para o aprofundamento de nossa compreensão dos fenômenos sociais, históricos, políticos e culturais do continente.

Trata-se de uma primeira experiência que esperamos possa ser inspiradora e repetir-se, aprimorando-se sempre, inclusive noutras disciplinas e por iniciativa de outros professores do Ceppac. Acreditando, em suma, que ganharemos com tal experiência, é com grande satisfação que, sob o título “Estudos Comparados sobre as Américas - Resenhas”, reunimos neste número da Série Ceppac uma seleção de trabalhos da disciplina “Paradigmas”, elaborados por três doutorandos, Alexandre Pereira da Rocha, Cristóvão de Melo e Elizabeth del Socorro Ruano Ibarra, e duas mestrandas, Annie Lamontagne e Francesca Baggia. Registramos nossas congratulações a eles, com votos de que num futuro próximo suas teses sejam igualmente veículo de aprendizado crítico de seus colegas pósteros.

Brasília, 10 de janeiro de 2011

## **Estudio Comparativo sobre el papel de los legislativos en las transiciones políticas: Brasil (1974-1985) – Perú (2000-2001)**

**Autor:** Carlos Ugo Santander Joo  
**Orientador:** David Fleischer  
**Linha de pesquisa:** Política Comparada  
**Programa de Pós-Graduação:** CEPPAC  
**Ano:** 2004

**Alexandre Pereira da Rocha<sup>3</sup>**

*Na pesquisa, o caso ajuda apenas aqueles cujas mentes sabem aproveitá-lo.*  
Louis Pasteur, 1957.

### **Introdução**

Esta resenha<sup>4</sup> tem por objetivo analisar uma tese acadêmica que tenha aplicado o método de pesquisa comparativo. O objetivo é observar se a construção empírica da pesquisa comparativa possibilita melhores compreensões sobre o fenômeno estudado. Com isso, questiona-se a eficácia da comparação como método de pesquisa.

A tese a ser analisada neste trabalho é: “**Estudio Comparativo sobre el papel de los legislativos en las transiciones políticas: Brasil (1974-1985) – Perú (2000-2001)**”, do autor Carlos Ugo Santander Joo, apresentada ao Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas, em agosto de 2004. A tese foi orientada pelo professor Dr. David Fleischer da Universidade de Brasília, reconhecido cientista político no campo das pesquisas sobre sistemas eleitorais, partidos políticos, legislativo, processos de transição política e democracia.<sup>5</sup>

Essa tese foi escolhida como objeto de análise por se situar no campo das ciências sociais, especificamente da ciência política, e por se enquadrar na linha de pesquisa de política comparada. Vale frisar a importância da tese nessa linha de pesquisa, pois a temática transição política, embora bastante explorada no nível interno de certos países, não é suficientemente estudada no nível comparativo entre países. Isso pode decorrer da própria dificuldade de se formar um campo teórico consistente sobre os processos de transição política e da dificuldade de comparar realidades tão díspares.

Observa-se que a literatura especializada sobre transição se ressentida da inexistência de uma teoria das mudanças políticas que possa fornecer um enquadramento analítico e conceitual para o estudo das transições de regime. Nesse ponto, a política comparada enfrenta o penoso desafio de realizar análises sobre um fenômeno político que engloba um conjunto de Estados nacionais extremamente diversificado, sob todos os aspectos.

---

<sup>3</sup> Graduação e Mestrado em Ciência Política pela Universidade de Brasília. (UnB). Doutorando em Ciências Sociais no Centro de Pesquisa e Pós-graduação das Américas (Ceppac/UnB).

<sup>4</sup> Este trabalho se constitui numa resenha crítica apresentada no âmbito da disciplina Teoria e Métodos nas Ciências Sociais, 2º semestre de 2009.

<sup>5</sup> Para uma compreensão ampla, porém resumida das alternâncias do sistema político brasileiro, vide “**As desventuras da engenharia política: sistema eleitoral versus sistema político**”, de David Fleischer, *in* Da distensão à abertura: as eleições de 1982.

Impõe-se, portanto, uma reflexão crítica sobre a literatura a respeito do tema, que seja notadamente atenta às insuficiências do aparato conceitual utilizado, e a realização de estudos de caso que permitam testar e afinar hipóteses provenientes de estudos comparativos. (ARTURI, 2001)<sup>6</sup>

Enfim, a tese em análise foi escolhida por situar numa temática, cujas projeções teóricas são dispersas no quesito explicativo ou compreensivo, e por sua vez, devido à comparação se colocar como instrumento viável para construir novos aportes teóricos. Nada obstante, é preciso parcimônia, pois as limitações teóricas da temática transição política não podem ser compensadas ou suprimidas com utilização do método comparativo.

Com esse espírito crítico, que é necessário para se avançar no conhecimento científico, a presente resenha almeja analisar a tese a partir das questões ou considerações expostas na introdução dessa coletânea.

A pesquisa comparativa nas ciências sociais constitui-se numa ferramenta poderosa de análise, mas não pode ser considerada a solução para as limitações teóricas. Desse modo, no caso específico da tese analisada, o método comparativo não pode ser alçado à teoria para o entendimento dos processos de transição política. Em virtude disso, vale fazer breve distinção entre método e metodologia. Isso para esclarecer a questão se a comparação é uma teoria, um método ou uma metodologia. Logo:

“A *teoria* refere-se a conjuntos de generalizações sistematicamente relacionadas, e *método* é um procedimento ou processo que envolve as técnicas e instrumentos utilizados na investigação para examinar, testar e avaliar a teoria. A *metodologia* consiste de métodos, procedimentos, conceitos de trabalho, regras e assemelhados usados para testar a teoria e guiar a investigação e para busca de soluções para os problemas do mundo real. A metodologia é uma maneira particular de ver, organizar e dar forma à investigação.” (CHILCOTE, 1997: 17-18)

A comparação, embora importante para ciências sociais, constitui-se apenas num método de investigação. Não é teoria, tampouco metodologia. O fim não é comparar, mas vislumbrar as possíveis implicações a partir da comparação. Nesse sentido, a comparação é mais um método de controle das generalizações, previsões, leis, pois não é o único. Não chega sequer a ser um método de controle eficaz. Contudo, o método comparativo tem força suficiente para chegar aonde outros instrumentos de controle não alcançam. (SARTORI, 1997:204)

Por abrir novos horizontes, a comparação corre o risco de ser o método preferido, sem ao menos saber se é viável. Como método, ela não pode ser usada indiscriminadamente, ela tem de se fundar em alguns elementos. Assim, a comparação não se trata de “inventar” semelhanças (fictícias), mas sim de “descobrir” semelhanças (*in re*), logo quando alguém sustenta que duas coisas ou mais coisas não são comparáveis, subtendemos que são “heterogêneas”, isto é, que não pertencem ao mesmo gênero. A comparabilidade leva, portanto, à *homogeneidade*; e a não-comparabilidade está

---

<sup>6</sup> Para maiores conhecimentos sobre o estado da arte no quesito transição política, especialmente no caso brasileiro, vide **Rev. Sociol. Pol.** n.17, Nov, 2001.

associada à *heterogeneidade*. (SARTORI, 1997:204)

Com essas breves considerações sobre os desafios do objeto de pesquisa da tese analisada e as limitações do método comparativo, parte-se para averiguação da tese. Observa que a tese buscou as *homogeneidades* entre Brasil e Peru no processo de transição política, a partir de vasta pesquisa bibliográfica e documental, que teve por mérito ressaltar os detalhes do sistema político dos dois países comparados. Não se abordará os aspectos históricos apresentados pelo autor, mas, apenas aqueles argumentos que revelem os aspectos metodológicos proposto pela tese.

Em virtude disso, segue-se o roteiro do Quadro 1, com o intuito de se observar se a comparação, de fato, proporcionou a melhor compreensão do outro. Isto é, se a comparação permitiu não só o controle eficaz do objeto estudado, mas também contribuiu para ampliar a visão sobre a realidade política do Brasil e do Peru.

### **Qual é o problema de pesquisa construído?**

“Cuál fuel el papel desarrollaron las instituciones políticas preexistentes en el proceso de transición a la democracia?” (JOO, 2004:07)

O autor pretende analisar o papel das instituições, sobretudo do legislativo, no processo de transição política. Para tanto, observa que no Brasil e no Peru, os poderes legislativos não foram fechados pelos regimes autoritários, como ocorreu em outros países latino-americanos. Em virtude disso, o autor sustenta como hipótese que essa instituição teve função importante no período autoritário, porque de um lado serviu como válvula de escape para sociedade civil, que apesar do regime ditatorial, tinha no Congresso formas de se manifestar. De outro lado, o legislativo serviu como forma de recrutamento de elites políticas, que ocupariam postos importantes na administração do Estado; como forma de desarticular e desmobilizar a sociedade civil, de prever a estabilidade do sistema político e, principalmente, legitimar o processo decisório por meio da subordinação tácita da instituição legislativa. (JOO, 2004: 07)

O foco nas instituições, particularmente no legislativo, é tradição nos estudos da ciência política brasileira. Ancorado nisso, o autor formula questão conhecida na literatura acadêmica do Brasil, mas, na época da elaboração da tese, ainda pouca estudada no Peru. Afinal, qual o papel das instituições nas mudanças políticas? Quais são as influências das instituições no processo de transição política? Observa-se que com essas questões a ciência política pretende explicar como as mudanças ocorrem a partir da compreensão das instituições. Estudos como, por exemplo: “*Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*”, de Guilherme O’Donnell e Philippe Shmitter; “*Os militares: da abertura a Nova República*”, de Alfred Stepan; “*Depois da transição: democracia e eleições no Governo Collor*”, de Bolívar Lamounier, tiveram por finalidade analisar o período de transição no Brasil tendo como foco as instituições. No Brasil a transição ocorreu por volta do fim dos anos de 1970 e transcorrer dos 1980, sendo que boa parte dos estudos sobre este processo data quase do mesmo período, o que possibilitou ao autor da tese um excelente repositório de trabalhos já realizados. Nada obstante, no Peru o processo de transição ocorreu a partir de 2000, logo a literatura sobre este caso ainda estava em construção. Desse modo, a tese do autor se coloca nesse campo de conhecimento ainda em formação sobre o sistema político peruano.

O recorte de tempo proposto pelo autor baseia-se no conceito de transição. Para o autor transição é “o intervalo que se existe entre un régimen político y outro, delimitado de un lado por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario y del otro por el establecimiento de algún otro régimen.” (O’DONNELL e SHMITTER, 1991, *in* JOO, 2004: 02). O autor observa que o autoritarismo estabelecido no Peru (1992-2000) passou por um processo de liberalização política e o retorno das garantias constitucionais de acordo com compromissos assumidos internacionalmente, resultando na flexibilização ou distensão política com a eleição de 1993 do Congresso Constituinte Democrático (CCD), enquanto no Brasil o processo de abertura política ocorre a partir de 1974. Portanto, a transição política é o intervalo compreendido entre o arrefecimento de um regime e o surgir de outro que o autor pesquisa.

Observa-se que a pesquisa do autor ocorreu no início do ano 2000, sendo defendida em 2004. Isso significa que ela se colocou justamente no momento de transição democrática no Peru, logo enfrentou dificuldades na obtenção de literatura, bem como dificuldades de analisar um acontecimento em pleno movimento. Embora desafiante, o fato de se analisar um fenômeno em curso pode ser arriscado ao bom desenvolvimento da pesquisa, pois a dinâmica das transformações pode levar a conclusões precipitadas e incompletas. É exatamente nesse quesito que o estudo da transição política brasileira foi útil, visto que serviu de aporte teórico ao autor no desenvolver da pesquisa sobre o Peru. A comparação nesse caso foi justificada, conforme preceitua Sartori (1997), pelas *homogeneidades* entre os países e, sobretudo, pela experiência anterior do caso brasileiro, o que possibilitou ao autor identificar bem as semelhanças e contrastes de cada transição.

### **Quais as principais referências teóricas? Qual a metodologia comparativa adotada?**

A tese tem como modelo básico o *neo-institucionalismo*, o qual é vertente da ciência política que investiga o papel do legislativo, sobretudo. No campo do estudo comparado, o paradigma do *neo-institucionalismo* tem bastante aplicabilidade, muito embora não seja uma corrente unificada. Há pelo menos três abordagens neste paradigma: institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico. A tese em estudo segue a versão histórica, pois como já foi ressaltado, foca o papel da instituição legislativa, além da questão de normas, padrões, procedimentos. Desse modo, o autor compartilha da tese de outros *neo-institucionalistas*, que em particular, conduziram numerosos deles a dedicar uma atenção especial ao Estado, que não era mais um agente neutro arbitrando entre interesses concorrentes, mas um complexo de instituições capaz de estruturar a natureza e os resultados dos conflitos entre os grupos. Vários desses trabalhos trazem comparações transnacionais ou estudos comparados de políticas públicas, em geral dando ênfase ao impacto das instituições políticas nacionais, incluindo aquelas que estruturam as relações entre legisladores, os interesses organizados, o eleitorado e o poder judiciário. (HALL e TAYLOR, 2003:196)

A despeito das variações do *neo-institucionalismo*, as quais não cabem discutir aqui, o autor segue o paradigma dominante na ciência política, para quem as instituições importam decisivamente na produção dos resultados políticos.



“En ese sentido pretendemos reconocer el papel central de las instituciones en la definición de la naturaleza de la transición política y en el proceso de consolidación de la democracia como proceso subsecuente al proceso de transición política en los dos países” (JOO, 2004:01)

O institucionalismo histórico é vertente que privilegia o aspecto das estruturas, ou seja, os procedimentos, as normas e as convenções próprias da estrutura organizacional de certa comunidade política. Isso se estende às regras de uma ordem constitucional ou aos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até às convenções que governam o comportamento de diversos segmentos da sociedade. (HALL e TAYLOR, 2003:196) No caso específico da tese analisada, nota-se que o autor observa as instituições no processo de transição política. Com isso, a principal hipótese da tese parte do princípio que, de alguma forma, as instituições orientaram as ações dos indivíduos:

“(…) la consolidación de un régimen, es importante la aceptación de reglas formales o acuerdos informales por parte de las clases sociales y grupos políticos contendientes, colocándose de esta manera, posiciones predecibles con comportamientos legítimos, al competir de acuerdo con reglas aceptables para ambos. Los resultados podrán ser inciertos con respecto a persona o partido, pero en las democracias consolidadas están firmemente rodeados por límites normativos y patrones de distribución de poder.” (JOO, 2004:14-15)

A forma atípica dos regimes ditatoriais do Brasil e do Peru, onde os poderes legislativos continuaram ativos, segundo o autor foi marcante para configuração do processo de transição. Desse modo, observa-se que a democracia política depende não somente da economia e das condições sociais, mas também do desenho das instituições políticas. A agência burocrática, a comissão legislativa e as cortes de apelação são arenas para as forças sociais contraditórias, mas também são uma coleção de procedimentos e estruturas de operação-padrão que definem e defendem interesses; elas são atores políticos em si. (MARCH e OLSON, 2008:127)

Já frisamos que comparação não é metodologia, mas método. Todavia, há sempre uma forma de aplicar corretamente o método, e essa forma é parte da metodologia. Seguindo, por exemplo, as interpretações de Charles Tilly (1984) sobre os processos de mudança, nota-se que a tese persegue metodologia que privilegia abordagem indireta do fenômeno analisado, pois o autor faz a escolha de casos históricos e apresenta explicações alternativas. Dessa forma, estabelece categorias de mudanças para fazer alguma espécie de comparação, sendo que no caso específico o papel do legislativo no processo de transição. Ademais, ainda segundo a perspectiva de Tilly (1984:87), a tese pode ser vista como seguindo uma metodologia individualizante, porque procura contrastar ocorrências específicas de um fenômeno como meio de destacar as peculiaridades de cada caso. Essa metodologia argumenta que comparações com outras experiências nacionais servem principalmente para realçar as características do próprio padrão a ser investigado (TILLY, 1984:90). Dessa forma, a tese ao contrastar a experiência peruana com a brasileira no processo de transição contribui para melhor entender a transição em cada país investigado.

O autor procura fazer comparação para além do tempo e dos locais dos objetivos investigados, pois observa fatores históricos que influenciaram no processo de transição dos dois países analisados. Assim, a metodologia – como uma maneira particular de ver,

organizar e dar forma à investigação –, na tese segue a caracterização de Tilly (1984) com duas análises. Uma a análise macro-histórica na medida em que observa as estruturas e os processos dentro das variações que acontecem no mundo. Isso pode ser observado quando o autor apresenta o desenho do sistema político dos países analisados no contexto das transições políticas e das consolidações democráticas, as quais ocorrem em outras partes do mundo, sobretudo na América Latina. A outra análise é micro-histórica quando observa a conexão entre os indivíduos e o fluxo da história. Nota-se isso na análise do papel dos atores políticos e da atuação do legislativo no processo de transição. Essas considerações são importantes, porque as transições políticas operadas no Brasil e no Peru não foram eventos isolados à realidade de cada país. Na verdade, foram eventos resultantes das demandas individuais dos atores no processo de mudança, as quais influenciaram e sofreram influência das alterações do sistema político no contexto mundial. De alguma forma essas transições tiveram comunicação com a redefinição dos indivíduos do campo da participação política, com o papel do Estado e com o reordenamento do poder político na conjuntura internacional.

O autor analisa os dois momentos de transição política, no Brasil e no Peru, destaca as particularidades do sistema político de cada país e observa que, apesar das diferenças, o processo de transição foi marcado pela presença da instituição do legislativo. Nesse contexto, essa instituição serviu como *locus* da classe política, que, para não perder o prestígio político não entrou em confronto direto com o regime autoritário. Assim, o governo autoritário encontrou no legislativo a possibilidade de se legitimar perante a sociedade e de recrutar adeptos ao regime de exceção. Com a abertura política, a transição foi conduzida, em parte, por segmentos do próprio regime autoritário, sendo que os integrantes do legislativo deixaram o governo militar para ocupar a cena democrática. Isso se deu no Brasil, com transição pactuada, sobretudo, e, em parte no Peru, com transição de ruptura, segundo a sustentação da tese em análise.

Afora isso, o autor coloca a dificuldade de se analisar o processo de transição política, em virtude da própria instabilidade. Faz resgate da literatura, ressaltando variáveis macro-estruturais, bem como aspectos do individualismo ou racionalismo na condução das reformas, contudo, firma a importância das instituições na transição:

“(…) las instituciones políticas preexistentes realizan la mediación entre la estructura socioeconómica y las acciones de los actores políticos, pues ellas intermedian los parámetros del espacio político y los recursos institucionales disponibles para la acción de los actores. (BADIE e HERMET, 1993 in JOO, 2004:15)

Nesse sentido, as referências teóricas do autor da tese são fortemente ventiladas pelo *neo-institucionalismo*, sendo que a metodologia privilegia aspectos históricos para possibilitar a comparação entre os países.

### **Quais são os objetos e os termos da comparação?**

A comparação se dá entre países, entre o Brasil e o Peru, analisando o sistema político, especificamente o papel da instituição legislativo. Para tanto, analisa também o processo sócio-histórico de cada país no que se refere ao desenvolvimento dos governos autoritários, bem como isso influenciou o processo de transição política. O autor concede explicação a partir do papel das instituições, numa perspectiva funcional, sem,

no entanto, desconhecer a força explicativa de outras teses, sejam utilitaristas ou reducionistas:

“(…) nuestro posicionamento sobre nuestro objeto de investigación, pretende no orientarse sobre al base a que los procesos de transición no reducen sólo a acciones estratégicas, conductas racionales y a la habilidad de ciertos individuos, en vista de que conlleva un poderoso posicionamento ideológico elitista (Nohlen y Thibaut, 1995), en todo caso esta investigación pretende centrar a la institución legislativa dentro de los procesos de transición en cada país a partir de las reglas institucionales que definieron y moldearon los procesos de transición y democratización política en cada país, complementando algunos otros estudios que se centran en otros actores en este proceso” (JOO, 2004:27)

A questão das ditaduras foi presente nos países da América Latina nos anos 1960 e 1970, no entanto, os regimes autoritários tiveram peculiaridades, sobretudo Brasil e Peru que não fecharam os legislativos terminantemente ao longo dos regimes de exceção. Essa excepcionalidade se coloca como fator positivo para comparação, pois se pode observar até que ponto o funcionamento do legislativo representou alterações na condução do processo de transição. Nesse sentido, o autor da tese, apóia-se no seguinte aporte teórico para justificar sua comparação:

“(…) qué importa que los objetos comparados pertenezcan o no a países diferentes, a países vecinos o distantes, con tal que se pueda decir que son comparables – o sea, que tienen suficientes puntos comunes para pertenecer a la misma categoría y hacer válida la comparación – y que al mismo tiempo se distinguen de tal manera que la comparación es útil” (BADIE&HERMET, 1993 in JOO, 2004:25)

Nota-se que a despeito das diferenças culturais, Brasil e Peru enfrentaram períodos de regimes autoritários, bem como passaram por processo de transição política. Este quesito já justificaria a comparação. Todavia, se tantos outros países da América Latina tiveram regimes ditatoriais, porque comparar Brasil e Peru? Nesse aspecto, o fato de os legislativos brasileiro e peruano continuarem em funcionamento no período autoritário, mesmo que com todas as limitações, coloca-se como ponto comum que merece ser investigado. Entretanto, além disso, o autor ressalta que estruturas dos regimes autoritários influenciaram no processo de transição. Com isso, a tese não figura apenas no aspecto descritivo da transição política, mas procura entender as variações institucionais ocorridas no processo de transição.

O objeto da comparação é a instituição do legislativo no Brasil e no Peru, sendo que o termo da comparação se dá no âmbito da transição, da mudança, do processo. Conforme já citamos, para o autor da tese a transição nestes países foi influenciada pela situação atípica de o legislativo continuar funcionando no regime de exceção. Isso teve influência no processo de distensão política ou de consolidação democrática. Dessa forma, a tese segue a concepção de que os resultados do processo político modificam as reputações de poder, as quais, por sua vez, modificam os resultados políticos (MARCH, 1966; ENDERUD, 1976, *in* MARCH e OLSON, 2008:128)

**Análise da articulação entre teoria e comparação empreendida pelo autor no desenvolvimento de sua tese no contexto das correntes teórico-metodológicas do programa da disciplina**

Comparação por semelhanças e por diferenças, este é o objetivo da tese. Por centrar sua análise nas instituições, a comparação corre o risco de se tornar apenas descrição de um país em relação a outro. Entretanto, para o autor a comparação não é o objeto, porém o método para se chegar aos objetivos da tese. Nesse sentido, ele adota a compreensão de comparação defendida por Bertrand Badie e Guy Hermet (1993), na qual pouco importa se os objetos comparados pertençam a países diferentes, a países vizinhos ou distantes, desde que sejam comparáveis. Para tanto, é necessário que os países tenham pontos comuns para comparação, ou seja, é conveniente que pertençam a uma mesma categoria para que a comparação seja válida. O autor da tese, ainda partilha da visão de Sartori (2002), já exposta no início deste trabalho, sobre comparação:

“Si dos entidades son iguales en todo, en todo sus características, es como si fuesen a misma entidad, y todo termina ahí. A la inversa. Si dos entidades son diferentes en todo, entonces es inútil compararlas, y del mismo modo todo concluye aquí. Las comparaciones que sensamente nos interesan se llevan a cabo entre entidades que poseen atributos en parte compartidos (similares) y en parte no compartidos (y declarados no comparables). (SARTORI e MORNILO, 2002:35)

A preocupação do autor é fazer uma comparação focada nas instituições. Segue, portanto, viés funcional, onde é na análise da estrutura e das funções que é possível se entender o processo político em questão:

“(...) la dimensión institucional es la que estructura, ofrece medios y organiza la acción de los actores que ocupan aquellos poderes; y la dimensión política, que define el comportamiento de los actores, por que de esa manera entendemos que el conocimiento constitucionales y normatizadores de la relación entre los poderes, permitiendo evidenciar los limites estratégicos ofrecidos a la acción de los políticos.” (JOO, 2004:27)

A partir dessas considerações, nota-se que o autor privilegia o processo de transição numa perspectiva diacrônica, na qual as instituições e as estruturas do regime autoritário influíram no processo de transição, verificando-se, portanto, mudanças de comportamento ao longo do tempo. Nesse sentido, o autor observa que os processos de mudança política no Brasil e no Peru foram marcados por segmentos dos regimes autoritários, por uma espécie de cultura autoritária. Assim, a estrutura acaba servindo como uma articulação, uma arquitetura (...). Certas estruturas, por viverem muito tempo, tornam-se elementos estáveis de uma infinidade de gerações: atravancam a história, incomodam-na, portanto, comandam-lhe o escoamento. (BRAUDEL, 2005: 52) Ressalta-se na tese que a comparação procura ir além do tempo dos fatos analisados, pois também observa as variações históricas. Esse argumento é defendido na principal referência teórica da tese: “Política Comparada”, de Badie e Hermet (1993). É argumento semelhante ao de Braudel (2005), Tilly (1984), por exemplo.

Mesmo no que se refere a outros atores do processo de transição, como a sociedade civil, os partidos políticos, por exemplo, a tese sustenta que apesar da participação deles, a ação das estruturas dos regimes autoritários foi marcante:

“En todo caso los partidos de gobierno en los países reproducian el viejo estilo de hacer política clientelística, en Brasil por medio de los caudillos

políticos al interior de los estados, y en Perú por medio de la presencia directa del gobierno central, en todo caso los dos partidos tuvieron como objetivo ser un artificio político-electoral a fin de otorgar el sustento civil al régimen autoritario en el legislativo por medio configurándose una representación distorcida. En todo caso en los dos países, el éxito del autoritarismo fue encerrar a la oposición en una caja sin resonancia, limitando la organicidad de los partidos afirmarse políticamente, sólo que la diferencia es que en Perú se acentuará un modelo institucional que limitaba las estructuras de vinculación que permitiesen afirmar lealtades políticas y un sistema electoral volátil, mientras que en Brasil el modelo gira en torno a la limitación del acceso a las instancias más visibles del poder político” (JOO, 2004:136)

Conforme o paradigma *neo-institucionalista*, as instituições assumem postura preponderante. Essa é uma visão funcionalista, inclinada a ver a história como um mecanismo eficiente no alcance de equilíbrios singularmente adequados e menos preocupada com as possibilidades de inadaptação e não-singularidade no desenvolvimento histórico. (MARCH e OLSON, 2008: 127)

### **Qual a eficácia da opção teórico-metodológica com perspectiva comparada no desenvolvimento e no resultado da tese analisada?**

A tese apresentada se constitui numa vasta pesquisa bibliográfica e documental. A imersão em dados quantitativos – como, por exemplo, a análise de dados eleitorais, o estudo de votações dos parlamentares, a pesquisa em atos dos chefes do executivo –, procura seguir a abordagem mensurável da ciência política no trato dos fenômenos políticos. Tais elementos quantitativos se colocam como pressupostos para entender a estrutura e compreender como eles podem influenciar o comportamento dos indivíduos ulteriormente. Essa abordagem segue, portanto, o paradigma institucional histórico.

Dentro dessa perspectiva o autor ressalta que fatores institucionais nortearam a transição, como ele aponta para o caso brasileiro:

“Apesar de las altas expectativas democratizadoras, el nuevo gobierno estaba subordinado a esfera de la Constitución de 1967 y las enmiendas constitucionales que el anterior régimen autoritario estableció, sin embargo, bajo esa perspectiva una constituyente era importante para tomar distancia definitivamente del viciado orden constitucional autoritario (...) Bajo ese interregno, y antes de la aprobación de la constitución de 1988 el Presidente como mencionamos gobernó bajo la esfera de la Constitución de 1967 por casi cuatro años, gobernando confortablemente a costa de los poderes aun limitados del legislativo (...)” (JOO, 2004:285)

Em virtude dessas peculiaridades institucionais, o que se observa é o continuísmo de algumas práticas das estruturas no regime autoritário no regime democrático. Segundo o autor da tese – apesar da diferença no processo de transição, o Brasil como transição pactuada, e o Peru, com ruptura – a característica do continuísmo foi presente em ambos os países comparados:

“De esa manera las relaciones Ejecutivo-Legislativo configuradas post-transición reflejan la naturaleza negociada de la transición brasileña, así el Legislativo se convirtió en el espacio para la continuidad por

excelencia de los actores políticos que dieron sustento al régimen autoritario permaneciendo con una relativa cuota de influencia en la decisiones políticas.”

(...)

“En Perú definida la naturaleza de la transición política por ruptura, se creó el espacio y la oportunidad para desplazar los remanentes jurídicos autoritarios, para que la institución legislativa desarrollará una labor sin condicionamientos a fin de substituir el orden jurídico autoritario por uno democrático. A pesar de haberse constituido en una transición por ruptura, no hubo mayores traumas políticos, desbordes de connotaciones violentas, ni mucho menos una sonada convulsión en la economía del país.”

(...)

“(…) el problema de la continuidad en el ámbito de la esfera política si bien no es el problema fundamental para la consolidación democrática, por lo menos comprometería la celeridad o no para la instauración de arreglos institucionales propios de un régimen democrático, implicando de ese modo una cierta dificultad en el proceso de consolidación como tal, la presencia de la clase política civil adscrita al régimen continuado como actores parlamentarios en la esfera del legislativo, así como en las diversas instancias de la administración del estado, así como la limitación a disminuir políticamente a quienes formalmente detentaron el poder, en este caso los militares, revela el alto costo de la transición política brasileña. En Perú el problema de la continuidad, si bien aparentemente es un problema resuelto en el corto plazo y a pesar de los mecanismos institucionales que limitan el inmediato retorno de quienes condujeron el país durante una década, se podría prever a mediano un posible retorno en todo caso el recomodo de antiguos dirigentes del fujimorismo en el escenario político, siempre y cuando no se efectúen las reformas políticas necesarias que lentamente erosionan la institucionalidad democrática del país.” (JOO, 2004:289,293,297)

A tese analisada se sustenta dentro da perspectiva do *neo-institucionalismo*. Neste arcabouço ela oferece consistente comprovação de como aspectos da estrutura tiveram influência no processo de transição e nas ações dos atores. O período de consolidação democrática no Brasil e no Peru foi marcado por características oriundas da estrutura do regime antecessor. Seja no Peru, onde a transição se deu por ruptura, e no Brasil, onde foi pactuada, o regime antecessor teve alguma influência no processo de transição e de consolidação democrática, isso devido ao papel do legislativo no processo de transição política. Essas constatações da tese foram possíveis não apenas por analisar os processos de transição com foco nas semelhanças e nas diferenças, mas, sobretudo, porque foi capaz de encontrar o motivo que desse sentido ao estudo comparado. Ou seja, o porquê de os legislativos peruano e brasileiro continuarem em funcionamento num regime ditatorial. Dessa forma, o autor da tese teve êxito na pesquisa na medida em que enquadrou estruturas passíveis de comparação, de serem controladas e que se posicionam numa mesma categoria.

“(…) los dos países objeto de nuestro estudio son considerados emergentes o en vías de desarrollo, comparten problemas de carácter estructural, con incidencias de carácter social como pobreza, desigualdade, violencia urbana, etc., en lo político comparten una tradición de carácter presidencialista, la influencia del fenómeno populista latinoamericano, una historia común de irrupciones de orden político autoritaria, una historia común en cuanto al problema de la construcción y consolidación

de la democracia y un tipo de régimen del orden no democrático, que precedió al último proceso de transición.” (JOO, 2004:25-26)

Assim, a conclusão do autor segue de forma coerente com a metodologia defendida na tese. Tanto que a compreensão macro-histórica possibilitou a constatar que as persistências e continuísmos de estruturas, práticas e atores do regime autoritário para o democrático afetaram o estabelecimento das novas democracias do Brasil e do Peru.

Em virtude disso, ele reforça o papel das instituições no processo de transição, bem como de consolidação: “...lo cierto es que el fracaso de las instituciones puede conllevar el establecimiento de elites menos progressistas en el poder e impredecibles consecuencias en el ámbito político y social...” (JOO, 2004:307)

Nota-se que a tese analisada é coerente também com o paradigma do *neo-institucionalismo*, pois ressalta as assimetrias de poder operadas no processo de transição política. Isso porque os teóricos do institucionalismo histórico prestaram atenção, sobretudo ao modo como as instituições repartem o poder de maneira desigual entre os grupos sociais. Assim, ao invés de basear seus cenários sobre a liberdade dos indivíduos de firmar contratos, eles preferem postular um mundo onde as instituições conferem a certos grupos ou interesses um acesso desproporcional ao processo de decisão. (HALL e TAYLOR, 2003:200)

O paradigma *neo-institucionalista* de abordagem histórica é conveniente para se fazer estudos comparados, o que foi muito bem explorado pelo autor da tese estudada. Isso porque as estruturas são elementos mensuráveis que possibilitam a comparação num nível bastante empírico. Esse tipo de análise sugere que as estratégias induzidas por um contexto institucional dado podem fossilizar-se ao longo do tempo e se tornar visões de mundo, que são propagadas por organizações oficiais e terminam por moldar a imagem de si e as preferências dos interessados. (HALL e TAYLOR, 2003:199)

No entanto, vale lembrar que o paradigma *neo-institucionalista* passa por reconsiderações. Desse modo, algumas possíveis limitações da tese decorrem do fato de se basear nesse paradigma. Afinal, a despeito da hipótese de o legislativo e segmentos do regime ditatorial terem influenciado na transição política do Brasil e do Peru, como autor sustenta, é conveniente salientar reavaliações sobre o papel das instituições.

Na tese, ressalta-se o papel quase autônomo das instituições. Essa concepção passa por críticas no interior do próprio *neo-institucionalismo*, por causa disso seria conveniente salientar outros aspectos que possam ter afetado o contexto das transições políticas. Essa visão mais ampla é interessante porque não é fácil construir a correlação entre as instituições e como se dá o comportamento dos indivíduos. Assim, a abordagem *neo-institucionalista* histórica que perpassa a tese analisada, poderia ser bem ampliada caso adotasse vieses simbólicos, endógenos, históricos, demográficos, como sugere March e Olson (2008).

Desse modo, nas transições, por exemplo, antes de ser canal condutor das ações de mudança, o poder legislativo possa ter assumido um papel simbólico de valoração dos princípios democráticos. A questão simbólica é pertinente porque um sério entendimento teórico de mitos, símbolos e rituais deve incluir alguma atenção à dinâmica dos símbolos e aos processos pelos quais os símbolos moldam o

comportamento não somente dos ingênuos, mas da sociedade como um todo. (MARCH e OLSON, 2008:134)

O autor da tese defende um paradigma que se fundamenta em duas dimensões: dimensão institucional, isto é, a estrutura que oferece meios e organiza a ação dos atores que ocupam os poderes; e a dimensão política, ou seja, a que define o comportamento dos atores. Sendo que o conhecimento dos dispositivos institucionais, sobretudo, constituições e normas, condicionam a estratégia perseguida pelos atores políticos. (JOO, 2004:27) Segundo o autor esse é um paradigma mediano, onde instituições e indivíduos se interagem no processo. Nada obstante, o estudo da tese mostra o que se ressalta é o papel quase que exclusivo das instituições, o que por sua vez volta ao debate da autonomia das instituições.

Por conta disso, a despeito de a análise institucional ser presente nas ciências sociais, como bem mostra a tese aqui analisada, acredita-se que o estudo assumiria uma abordagem mediadora, caso focasse outros elementos no processo de transição. Nesse sentido, por exemplo, a abordagem segundo a teoria da estruturação de Giddnes (1984) poderia contribuir para tese analisada. Isso é pertinente porque conforme a teoria da estruturação é preciso notar que os seres humanos são agentes cognoscitivos, ou seja, os atores sociais possuem considerável conhecimento das condições e consequências do que fazem nas suas vidas cotidianas. O estudo do contexto, ou das contextualidades de interação, é inerente à investigação da reprodução social. Na análise social nenhum significado unitário pode ser dado à “coerção”. A coerção é relativizada, pois ela constitui apenas um tipo entre outras características da vida social humana. (GIDDNES, 2009: 331-332). Tais elementos afirmam que não se deve limitar à análise institucional, mas agregar a ela aspectos culturais, antropológicos, espaço-temporal. Ou seja, deve-se assumir uma conduta estratégica, na qual se colocam em suspensão as instituições como socialmente reproduzidas, concentrando-se no modo pelo qual os atores sociais monitoram reflexivamente o que fazem. (GIDDNES, 2009) Como esses elementos, a análise do processo de transição política no Brasil e no Peru poderiam adquirir maior dinamicidade e ampliação da compreensão sobre o fenômeno analisado.

No entanto, para se criticar certo paradigma é preciso olhar de fora, pois é bastante difícil fazer a crítica a partir dele. Não era objetivo do autor da tese analisada confrontar dilemas epistemológicos das ciências sociais, isto é, ponderar limitações do *neo-institucionalismo*, mas realizar uma pesquisa comparativa. Isso foi possível e chegou a constatações relevantes sobre o Brasil e o Peru, sobretudo no que se refere à questão democrática, que ainda continua sendo debatida. O método de pesquisa comparativo possibilitou o controle da teoria, bem como a metodologia macro-histórica revelou as *homogeneidades* entre Brasil e Peru, logo ampliando a compreensão do outro. Além do mais, ressaltou que o fracasso de instituições nos dois países pode levar a problemas futuros, o que, de fato, é verdade nas revisitações sobre a qualidade dos regimes democráticos da América Latina.

O *neo-institucionalismo* tem suas limitações, as quais podem refletir nas pesquisas. Entretanto, como pôde ser observado na tese analisada, ele oferece meios para se fazer consiste pesquisa comparativa. Disso resulta, segundo frisa March e Olson (2008), que o institucionalismo não é nem uma teoria nem a crítica coerente de uma teoria. Ele é simplesmente o argumento de que a organização da vida política faz alguma diferença. (MARCH e OLSON, 2008: 138) A tese analisada foi coerente com seus pressupostos



teórico-metodológicos, porque observou essa organização da vida política, ou seja, as instituições legislativas, os sistemas partidários, as estruturas de governo, que mesmo visíveis, muitas vezes se tornam obscuros nos processos de mudança política, como foi o caso da transição e consolidação democrática no Brasil e no Peru.

### **Considerações finais**

A análise desta tese acadêmica teve por propósito mostrar que não basta identificar o problema de pesquisa e enquadrá-lo numa certa teoria, metodologia e método. As peculiaridades do objeto de pesquisa podem exigir instrumentais teóricos particulares. Dessa forma, o conhecimento de ferramentas científicas adequadas pode contribuir para construção de pesquisas mais consistentes e, sobretudo, de relevância. O autor da tese analisada usou as ferramentas apropriadas, logo os resultados da pesquisa são relevantes para compreensão do processo de transição política no Brasil e no Peru.

Nada obstante, uma questão que pretende fazer um estudo comparado deve de antemão cogitar o porquê confrontar certos objetos e não outros. Assim, porque a comparação entre Brasil e Peru? Nesse caso vale lembrar que o método comparado procura encontrar similaridades no meio da diversidade. Entre tantos países da América Latina que foram tomados por regimes autoritários, nota-se que o Brasil e o Peru tiveram a peculiaridade de terem preservado o funcionamento dos legislativos, pelo menos em parte. Assim, na diversidade foi possível observar essa particularidade de os legislativos funcionarem em regimes autoritários.

Nesse sentido, o autor da tese ao contrastar um sistema político a outro, comprova que as circunstâncias que permitiram os legislativos brasileiro e peruano ficarem em funcionamento não foram as mesmas. Ademais, coloca que as influências que essas instituições tiveram no processo transição é algo particular da experiência de cada país. Mesmo com todas essas diferenciações, o autor da tese consegue encontrar fundamentos para sua principal hipótese: a de que os legislativos no Brasil e no Peru não tiveram papéis secundários ou irrelevantes na transição política. Noutras palavras, o mais interessante na tese é que na diversidade de características de cada sistema político – como o autor levanta, de um lado, no Brasil com um legislativo dotado de parcial autonomia em relação ao executivo e uma transição política com ruptura pactuada; de outro lado, no Peru com um legislativo dependente do executivo e uma transição política mais tensa – foi possível ressaltar algumas similaridades quanto ao papel dos legislativos:

“De acuerdo a los papeles fundamentales por el cual el legislativo apporto en el proceso de transición política, se demuestra que el legislativo no se ubica necesariamente como un actor secundario o irrelevante, ya que cumplió funciones importantes como la de ofrecer un espacio de distensión del conflicto a fin de contener desbordes de imprevisibles consecuencias, caracterizándose las dos transiciones por su carácter no violento; otro papel no menos importante fue el de la validación de acuerdos formales sobre democratización, en el cual los actores definirían las reglas por la cual la transición debería asentarse a fin de diluir la incerteza propia de estos procesos de cambio de régimen, del mismo modo, fue relevante la función de regeneradora de derecho en lo referente al proceso de redemocratización que cumpliría con el objetivo de traducir en resultados comprobables la dirección del proceso hacia la democracia.” (JOO, 2004:304)

No geral, em regimes ditatoriais, não há o funcionamento de instituições legislativas. Portanto, é estranha a permanência do funcionamento dos legislativos brasileiro e peruano, mesmo que débil e limitadamente. Nada obstante, o que possibilitou isso não foi a capacidade dessas instituições se oporem aos regimes ditatoriais, mas uma série de contingências e casuísmos, os quais o autor da tese expôs ao longo da pesquisa. Na verdade, de alguma forma essas instituições acabaram servindo como uma espécie de verniz de sutileza nas ditaduras analisadas, as quais tiveram impactos durante os regimes autoritários e no transcorrer da transição política.

A comparação do Brasil com o Peru foi apropriada para apresentar novas contribuições ao campo teórico dos estudos sobre transição política. Nota-se que ao ressaltar funcionamento do dos legislativos brasileiro e peruano nos regimes autoritários, o autor da tese deixa o entendimento dominante de inexpressividade dos legislativos e apresenta relevância deles nos processos de transição política dos países comparados. O método de comparação, nesse caso, mostrou que apesar das diversidades, foi possível encontrar *homogeneidades* nos fenômenos políticos do Brasil e do Peru.

Nada obstante, acredita-se que a tese poderia ter contribuído mais aos estudos de transição política, caso tivesse ampliado seu espectro teórico. A tese se centrou numa visão institucional do processo de mudança política, o que caracterizou as pesquisas de ciência política até meados dos 1990. Como já foi citado, o papel quase autônomo das instituições é criticado no seio do próprio *neo-institucionalismo*, segundo March e Olson (2008). Portanto, a tese traria maiores contribuições à temática da transição política, caso explorasse melhor as interpretações sociológicas. Afinal, a análise dos processos sociais de transformação verificados no bojo da democratização não poderia permanecer confinada na esfera institucional, deveria, ao contrário, penetrar o tecido das relações sociais e da cultura política gestadas nesse nível, revelando as modificações aí observadas. Dessa maneira, a crítica sociológica às teorias da transição indica a necessidade de estudar, de forma reconstrutiva, o modelo concreto de relacionamento entre o Estado, as instituições políticas e a sociedade, mostrando que nessas interseções habita, precisamente, o movimento de construção da democracia. A democratização, nesse caso, já não é mais o momento de transição, é o processo permanente e nunca inteiramente acabado de concretização da soberania popular (COSTA, 1994; OLVERA, 1999 in AVRITZER e COSTA, 2004).<sup>7</sup>

Amparada nas questões propostas no Quadro 1, esta resenha sobre uma tese em estudo comparado, teve por intuito mostrar os limites e as possibilidades do método comparado. Sobre os limites, argumenta-se que o método comparado, embora de grande pujança nas ciências sociais, não resolve os problemas de inconsistências teóricas. Ressalta-se que a seleção do método de pesquisa deve ser guiada pelo tipo de pergunta de investigação e não por uma suposta predileção do pesquisador. Quanto às possibilidades, a ênfase na investigação comparativa na diversidade (especialmente, nos padrões diferentes que podem existir dentro de um conjunto específico de casos), e na familiaridade com cada caso, faz com que este enfoque seja especialmente adequado para os fins de explorar a diversidade, interpretar a relevância cultural ou histórica de um evento e para o avanço da teoria. (RAGIN, 2007: 181)

Ao fim, a despeito de algumas restrições teóricas oriundas das interpretações institucionais, de forma geral, a tese analisada respeitou os limites do método

---

<sup>7</sup> Para maiores informações vide: AVRITZER, Leonardo and COSTA, Sérgio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. *Dados* [online]. 2004, vol.47, n.4 [cited 2010-05-21], pp. 703-728

comparativo, com isso pode se apropriar deles para construir uma consistente análise sobre os processos de transição política no Brasil e no Peru.

### Referências Bibliográficas

ARTURI, Carlos S.. O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2001, n.17

AVRITZER, Leonardo and COSTA, Sérgio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. *Dados* [online]. 2004, vol.47, n.4 [cited 2010-05-21], pp. 703-728.

BRAUDEL, Fernand. História e Ciências Sociais. A longa duração. *Escritos sobre a história*. 2ª. Ed. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2005.

BADIE, Bertrand; HERMET, Guy. Política Comparada. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

CHILCOTE, Ronald H., Teorias de política comparativa: a busca de um paradigma reconsiderado. Trad. de Carlos Alberto Silveira Netto Soares. Petrópolis: Vozes, 1998.

FLEISCHER, D. V. . Governabilidade e Abertura Política: As Desventuras da Engenharia Política No Brasil, 1964-1984. *Da Distensão à Abertura*. Brasília: UnB, 1988, p. 61-88.

GIDDENS, Anthony. A Constituição da Sociedade. Tradução Álvaro Cabral, - 3ª ed. - São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2009.

GONZALEZ, Rodrigo Stumpf. O Método Comparativo e a Ciência Política. Rio Grande do Sul, **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Vol. 1, Nº 1, Ago-Dez, 2007.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R.. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, 2003.

JOO, Carlos Santander. Estudio Comparativo sobre el papel de los legislativos en las transiciones políticas: Brasil (1974-1985) – Perú (2000-2001). Tese de doutorado. Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas, CEPPAC/UNB, 2004.

LES, Juan A. Hernández. Ética de la investigación comparada: una propuesta metodológica. **Estudios sobre el Mensaje Periodístico**., 2005, 11, p. 329-348, disponível em: [http://www.ucm.es/info/emp/Numer\\_11/Sum/4-07.pdf](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_11/Sum/4-07.pdf), acessado em 10/05/2010.

MARCH, James G; OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 16, n. 31, Nov. 2008.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe. Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Vol. 4: *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires: Paidós.

PERES, Paulo Sérgio. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 23, n. 68, Oct. 2008.

RAGIN, Charle, C. La construcción de la investigación social - *introducción a los métodos y su diversidad*. Bogotá. Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, 2007.

SARTORI, Giovanni. A política: lógica e método nas Ciências Sociais. Brasília: UnB, 1981.

\_\_\_\_\_. Comparación y Método Comparativo. In SARTORI, Giovanni; MORLINO, Leonardo (Comps.) *La Comparación en las ciencias sociais*. Madri: Alianza Editorial, 2002.

TILLY, Charles. Big structures, Larges process, Huge Comparisons. New York, Russel Rage, 1984.

## **Estado, Diferença Cultural e Políticas Multiculturalistas: Uma comparação entre Brasil e México**

**Autora:** Rebecca F. A. M. Lemos Igreja

**Orientador:** Luís Roberto Cardoso de Oliveira

**Linha de pesquisa:** Cultura e identidade

**Programa de Pós-Graduação:** CEPPAC

**Ano:** 2005

**Annie Lamontagne<sup>8</sup>**

O trabalho de Lemos Igreja captou meu interesse por anunciar uma reflexão sobre a gestão de políticas públicas multiculturalistas. Essas políticas contêm em si a problemática do duplo papel do Estado, como protetor constitucional das minorias e agente principal do desenvolvimento da sociedade nacional, e revelam as tensões resultantes desse duplo papel. As discussões teóricas da tese, sobre a identidade e o reconhecimento, se acrescentaram aos temas da disciplina Multiculturalismo do CEPPAC. Em relação a meu tema de pesquisa, sobre a dinâmica do conflito multicultural e sócio-ambiental da usina hidrelétrica de Estreito, busquei na referida tese elementos teóricos e metodológicos para analisar os usos do discurso do multiculturalismo (poderia ser do desenvolvimentismo, do indigenismo ou outro) pelos atores estatais e da sociedade civil.

### **Problemática**

A tese propõe um estudo comparativo sobre as políticas públicas multiculturalistas desenvolvidas no Brasil e no México a partir de dois programas: um, dirigido à população indígena urbana da Cidade do México, e outro à população negra, sobretudo urbana, do Brasil. Os objetos empíricos escolhidos são: o “Programa de atención a la población indígena de la zona metropolitana de la Ciudad de México” e o programa “Diversidade na Universidade”, do Ministério da Educação brasileiro. A autora quis demonstrar como são construídas e incorporadas essas políticas multiculturalistas no respectivo contexto nacional e apontar suas contradições e limites.

Dentro da grande temática do multiculturalismo como possibilidade política para a abordagem das diferenças no interior do Estado-nação, a autora elegeu como problema de pesquisa a institucionalização das políticas multiculturalistas, suas possibilidades e dificuldades. Trata-se de identificar como os Estados brasileiro e mexicano se apropriam das políticas públicas por eles anunciadas, como as pensam, elaboram e executam.

Lemos Igreja adota como pressuposto de seus estudos as conclusões do Relatório Mundial sobre o Desenvolvimento Humano do PNUD sobre a necessidade do reconhecimento das diversidades culturais dos países para a promoção do desenvolvimento humano e a erradicação da pobreza. Já na introdução, a autora afirma que as políticas multiculturalistas constituem as únicas medidas capazes de promover o respeito e a proteção da diversidade e do pluralismo, ameaçados pelos processos de

---

<sup>8</sup> Mestranda em Ciências Sociais, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC/UnB).

globalização. Esse pressuposto normativo, assimilado do PNUD, não cabe no início de uma pesquisa que deveria colocar o enfoque sobre a situação concreta dos países e as estratégias dos governos.

Explica a autora que, por razões históricas, o reconhecimento das identidades culturais na América Latina passa, necessariamente, por uma solução ao problema da desigualdade social e pela ampliação da cidadania. Tais objetivos, no entanto, acham-se bloqueados pelo antigo projeto de construção da Nação em cada país e pelos problemas de consolidação democrática no continente, aliados ao fracasso da “integração” dos povos indígenas, negros, ciganos, migrantes e outras minorias (p. 15). As instituições do Estado e uma parte da população apegam-se ao projeto de construção da Nação e resistem a reconhecer as diferenças culturais. O trabalho compara essa dificuldade de reconhecimento por parte das instituições do Estado em relação aos dois programas multiculturalistas analisados. Cabe assinalar que a autora não se dedica ao estudo de outros grupos minoritários e subalternos que compartilham a situação de exclusão social dos indígenas e negros.

A partir da afirmação de que “somos todos multiculturais”, a tese detalha dois programas onde as minorias étnicas são reconhecidas publicamente, através de leis especiais e políticas institucionais específicas. Surgem então, de forma subjacente, perguntas adicionais: a questão étnica deve ser equiparada ao mesmo nível de importância que a questão social, com o mesmo grau de intervenção social e econômica de parte do Estado? Por não incluir outras minorias em seu estudo, a autora deixa sem resposta uma importante questão suscitada pela sua própria pesquisa: o que acontece quando múltiplos grupos demandam atenção a suas necessidades específicas, por vezes incompatíveis entre si ou até mesmo antagônicas?

Lemos Igreja identifica cinco eixos de debate do multiculturalismo como possibilidade empírica, com os quais busca respostas às perguntas acima enunciadas:

- a) Classe social versus diferença étnica. A luta pelo reconhecimento de diferenças culturais pode ou não ser dissociada das desigualdades sociais, ou mesmo relegá-las ao segundo plano.
- b) Racismo e anti-racismo. O potencial do multiculturalismo no combate à discriminação.
- c) Definição de identidades. Não somente em relação à cultura, mas também dentro de um contexto relacional (com outras identidades). Trata-se de elemento importante no contexto urbano da pesquisa.
- d) mestiçagem e conceito de raça. Enquanto a mestiçagem é pouco estudada como fator criador de espaços de mediação, a raça consiste numa construção social que alimenta quadros de referência com base nela, e suas conhecidas consequências.
- e) Essencializando a diferença. A dificuldade de institucionalização das identidades étnicas e sua relação com o sistema político.

### **Objetos e termos da comparação**

Apesar do cuidado de Lemos Igreja em justificar a escolha de objetos de comparação à primeira vista distantes, ela mesma fornece, na conclusão, os grandes limites dessa escolha. A especificidade de cada caso e sua variação interna complicaria já uma

comparação de objetos similares. Assim, a questão das autonomias dos povos indígenas mexicanos não abarca as diferentes reivindicações dos indígenas urbanos. Da mesma maneira, as ações afirmativas no Brasil têm um impacto limitado e satisfazem somente uma pequena parcela da população negra (p. 341). Além disso, no caso do programa mexicano, a autora focalizou sua *implementação* concreta, ao passo que, no estudo do caso brasileiro, a ênfase foi nas dificuldades e dúvidas que surgiram na *elaboração* do projeto.

A tese está estruturada em quatro partes, além da introdução e da conclusão, sendo as duas primeiras contextuais e duas seguintes estudos de caso. A introdução situa a problemática e introduz os principais conceitos e autores em relação ao problema de pesquisa. Em seguida, a primeira parte apresenta o contexto das políticas indigenistas no México, tendo por foco de análise a reivindicação das autonomias indígenas. A segunda parte explica a forma como o Estado brasileiro tratou a população negra historicamente e a gênese do discurso de respeito à diferença cultural no cenário político brasileiro, compreendendo as diferentes posições no debate sobre as ações afirmativas. A terceira parte apresenta os resultados da pesquisa de campo relativa ao projeto para os indígenas da Cidade de México. A quarta parte tem como objeto o programa Diversidade na Universidade dentro do debate multiculturalista no Brasil. Esses dois últimos capítulos são altamente descritivos, sem oferecer elementos comparativos entre os dois objetos de pesquisa. Elementos analíticos somente são fornecidos nas conclusões desses capítulos. Ambos aludem rapidamente a situações de transformação de identidades, de disputas e estratégias de construção de espaços políticos e/ou de monopolização do poder, de novos discursos institucionais, sem, contudo, aprofundar as análises em relação aos conceitos e autores mencionados na introdução do trabalho. Finalmente, a conclusão tenta fazer a ligação teórica com a introdução e traz, de maneira condensada, os elementos comparativos da pesquisa.

É nas dez páginas da conclusão que Lemos Igreja concentra suas análises comparativas e discute as possibilidades e limitações das políticas estudadas. A questão social surge em cada etapa de instauração das políticas multiculturalistas. O trabalho aponta que, sem a integração de medidas eficazes para solucionar os problemas socioeconômicos da população negra e indígena num espírito de *equidade* (FRASER, 2004), as políticas públicas para as minorias podem ser percebidas como privilégios e gerar novos conflitos. A autora concorda com Fraser em que as políticas multiculturalistas não logram solucionar o problema das desigualdades sociais.

A composição dos dados empíricos se divide entre os primeiros capítulos, histórico-contextuais, e os dois últimos, baseados em pesquisa de campo. Os primeiros fazem uso de fontes secundárias (artigos em revistas de ciências sociais, livros, documentos institucionais e outros) com um subtítulo dedicado ao mapeamento de dados estatísticos de cada uma das populações envolvidas. Os últimos capítulos se apóiam em entrevistas, observação participante e documentos que registram as fases de elaboração e implementação dos programas.

O debate sobre Direitos Humanos e os processos de globalização situam-se como pano de fundo da comparação e das perguntas de pesquisa da autora. Esse contexto obrigou-a a estender a identificação dos atores políticos para agentes situados fora do Brasil e do México. Observa-se uma pressão internacional crescente, que constrange os países latino-americanos a adotarem políticas multiculturalistas. Essa pressão é ditada pela

influência de organismos internacionais, fundações, ONGs, intelectuais internacionais e entidades da sociedade civil. A participação desses agentes vai além do simples financiamento de projetos, para incidir diretamente sobre a construção da diferença cultural.

### **Referências teóricas e metodologia**

Já na introdução, Lemos Igreja justifica a seleção dos casos de estudo. À primeira vista, trata-se de populações distantes, distintas e com histórias específicas. Ademais, as políticas em debate no Brasil e no México são dificilmente comparáveis (autonomia versus ações afirmativas). No entanto, a autora busca mostrar que tais aparências não se confirmam num exame aprofundado. Ela se vale da noção de “casos-limite” de Christian Gros (1997), pois, tratando-se de populações urbanas, tanto os indígenas quanto os negros, só por essa circunstância, rompem com a ideia de comunidade étnica delimitada territorialmente, e desafiam a forma de pensar as identidades étnicas. De fato, os dois grupos, nas suas relações com o Estado, apostaram na instrumentalização de suas identidades na busca de uma cidadania plena. Eles se definem como novos sujeitos políticos a partir de suas “diferenças culturais” (p. 16), pelo que a autora vê os indígenas e os negros estruturalmente inseridos nas mesmas dinâmicas sociais.

A participação da autora num grupo de pesquisa do Prof. Gros no IHEAL, na França, influenciou os principais conceitos que emprega no trabalho em relação à identidade, ao “ressurgimento étnico” e ao papel do Estado como importante ator no processo de etnicização da América Latina (p. 15-16). Usa também conceitos de outros autores que alimentam o debate acadêmico, tais como Kymlicka (2003), para minorias étnicas e multiculturalismo (p. 13), nacionalismo liberal e multiculturalismo liberal (p. 21), instrumentalidade do multiculturalismo (p. 25-26); Hall (2003), para sociedades multiculturais (p. 14), Taylor, (1994) para reconhecimento (p. 17), L. Cardoso de Oliveira (2002), para desconsideração (p. 18), Mato (2004), Hall (1990) e outros, para identidades (p. 29-37), Bhabha, (2003) para hibridismo cultural (p. 37), Wiewiorka (2001) e Gruzinsky (1999), para mestiçagem (p. 39), e Fraser (2004), para equidade (p. 28 e 337).

A autora anuncia também na introdução que privilegiará a abordagem de *antropologia política*, que encara os espaços institucionais como espaços de luta de poder, de articulação e legitimação de ideais. Ela se inspira na teoria de Irene Bellier (1997), segundo a qual as instituições constroem seus territórios e espaço político a partir das práticas e discursos de seus representantes e agentes (p. 11).

A origem histórica e os desdobramentos da implementação de políticas públicas multiculturalistas são pesquisados através de dois estudos de caso. Esse acompanhamento de poucos casos ao longo do tempo corresponde à *metodologia comparada diacrônica, a nível micro-histórico*, descrita por Charles Tilly (1984). Tilly ressalta que estudiosos de estruturas ou processos que examinam um número menor de casos são obrigados a prestar atenção às circunstâncias históricas e particularidades dos casos. Essa situação obriga-os a trabalhar mais, para satisfazer as condições de uma comparação efetiva (TILLY, 1984, p. 77). Segundo Tilly, as relações entre pessoas e grupos constituem as estruturas ou unidades de análise. Os processos relevantes para o estudo se encontram nas transformações das interações que constituem as relações. As comparações nesse nível são fundamentais para estabelecer conexões entre indivíduos,



grupos e instituições, na medida dos desenvolvimentos históricos. O nível micro-histórico fornece, dessa maneira, dados indispensáveis para as análises das grandes estruturas e processos.

A autora insiste na utilidade da comparação entre a questão negra no Brasil e a questão das autonomias indígenas no México. Daí conclui que a participação do Estado num projeto multiculturalista é fundamental em ambas as situações analisadas, pois só ele está em condições de realizar a necessária ponderação de interesses envolvidos na aceitação de políticas de reconhecimento.

Lemos Igreja se concentra nos seguintes espaços institucionais:

- i) a reivindicação das autonomias indígenas no contexto das políticas indigenistas no México.
- ii) a questão de como o discurso de respeito à diferença cultural, no contexto do debate sobre as ações afirmativas, apareceu nas políticas brasileiras.

### **Articulação entre teoria e comparação à luz da disciplina Teoria e Métodos**

A intervenção do Estado na definição do indígena e do negro acaba legitimando e consolidando definições genéricas, nas quais as especificidades culturais e as necessidades peculiares dos distintos grupos desaparecem. A homogeneização das categorias “indígena” e “negra” impede, assim, a manifestação da multiplicidade de formas com que as pessoas constroem e percebem sua identidade cultural e racial. Lemos Igreja acharia em Habermas uma contribuição fundamental sobre os fatores históricos que influenciam o processo de adoção de políticas multiculturais. Habermas diz que existem vários tipos de movimentos de emancipação em sociedades multiculturais, ou seja, essas últimas não são um fenômeno unitário, pois apresentam desafios diferentes: “quanto maior forem os assincronismos histórico-culturais a serem superados, tanto maior será o desafio; e tanto mais ele será doloroso” (1996. p. 247).

As carências identificadas pela autora nos programas estudados, assim como os atores ausentes desses programas, fornecem chaves importantes para a avaliação das políticas públicas multiculturalistas. Por exemplo, a ausência de participação de instituições públicas outras que a agência implementadora, a falta de recursos necessários para o atendimento em grande escala, os benefícios reservados a grupos restritos de organizações étnicas e seus representantes, constituem dados significativos nos dois casos estudados.

A comparação entre os casos escolhidos analisa as transformações nas leis e as novas políticas para os indígenas (México) e os negros (Brasil). O estudo não inclui uma avaliação da transversalidade da legislação referente ao multiculturalismo nos dois países. A autora qualifica as políticas multiculturalistas, na conclusão, de projetos pontuais, que não trazem mudanças mais abrangentes para uma verdadeira inclusão dos públicos-alvo e falham até mesmo no atendimento às necessidades básicas das populações, em razão da insuficiência de recursos.

Para reforçar seu argumento, Lemos Igreja inclui na discussão sobre o multiculturalismo referências estruturais proveniente da antropologia, no que se pode perceber a influência de Claude Levi-Strauss (1993). O estudo demonstra preocupação com a questão social

nas políticas multiculturalistas. Sem mencionar a abordagem estrutural-funcionalista, a autora organiza seus argumentos de forma estrutural. A questão indígena e negra na América Latina não se restringe ao reconhecimento cultural, abrangendo, além dele, problemas como a pobreza, a falta de acesso à educação, à saúde, ao trabalho, num contexto de profundas desigualdades sociais.

Os desafios de sociedades multiculturais como México e Brasil lembram o texto de Levi-Strauss, que explicita como as formas mais cumulativas de história são obra da combinação de várias culturas pelas migrações, empréstimos, trocas comerciais, guerras. O antropólogo francês refuta a tese de uma cultura sendo superior a outra. As histórias estacionárias ou cumulativas dependem de vários fatores associados numa combinação de grau  $n$ , com tempo de duração  $t$ , ou seja, de uma questão de probabilidade. A preeminência da civilização ocidental baseada no progresso é função, segundo Levi-Strauss, de uma coligação entre as culturas. Como o progresso cultural é mais fecundo entre culturas mais diferenciadas, cada sociedade busca provocar *afastamentos diferenciais* internos (LEVI-STRAUSS, 1993), ou seja, desigualdades sociais, para “progredir”. Assim, o progresso técnico tem como correlação a exploração do homem pelo homem.

Lemos Igreja descreve o período de colonização como a construção de uma ordem social hierarquizada, com os brancos cristãos na posição superior, o que permitiu organizar a vida social e econômica das colônias (p. 57-58). A igualdade jurídica que acompanhou a independência mexicana não conseguiu dissolver as estruturas herdadas da colonização. Por isso, desde os anos 70, surgem as primeiras demandas de reconhecimento étnico. Porém, os indígenas (e, similarmente, os negros no Brasil) não querem somente ver reconhecidas suas contribuições culturais, mas necessitam de medidas efetivas que lhes ajudem a sair de sua “condição inferior” (p. 337). A pobreza “dos mais pobres dos pobres” ultrapassa a questão cultural e racial. Os projetos analisados por Lemos Igreja demonstram, de forma estrutural-funcionalista, que qualquer tentativa de atender a um grupo específico, que não se faça acompanhar por políticas mais amplas de combate à pobreza, será sempre compreendida como privilégio e poderá gerar conflitos entre os distintos grupos culturais e raciais que compartilham uma mesma situação de exclusão social, reforçando, ao contrário de que se espera, o racismo e a discriminação já existentes, ou rompendo vínculos importantes que auxiliam uns e outros a enfrentarem sua situação de miséria (p. 338).

No caso dos negros do Brasil, sua situação de exclusão social se encontra inserida de forma estrutural na sociedade brasileira. A história da população negra difere substancialmente da história da população indígena mexicana, sobretudo pela marca da escravidão. A autora poderia, aqui também, ter aproveitado a problematização histórica de Habermas acima mencionada, para contextualizar por que a independência e a campanha pela abolição da escravatura não superaram as ideologias racistas. A intensa imigração branca européia veio apoiar a construção de uma identidade nacional brasileira “mais branca”, onde os negros já não teriam mais espaço (p. 140). Os debates acadêmicos tentaram desmistificar a democracia racial. Assim, surgiu, pela primeira vez, com Florestan Fernandes, uma problemática sociológica das relações raciais propriamente brasileiras, que viria a influenciar os movimentos negros a partir dos anos sessenta (p. 156-157). Lemos Igreja sublinha a contribuição de Florestan Fernandes em vários pontos, porém, não cita o autor na bibliografia.

Além da abordagem teórico-metodológica estruturalista que a autora emprega para esclarecer a complexidade do lugar histórico-social das populações indígenas e negras, Lemos Igreja nos transmite a “voz do campo”. A autora sublinha, na análise do caso mexicano, como a questão social se sobrepõe à questão étnica nas críticas à autonomia dos povos indígenas. Apóia-se em Krauze (2001) e Escalante (1996, p. 88-89), para explicar que os indígenas denunciam a discriminação e pedem igualdade de oportunidades; criticam a exploração, a pobreza e o atraso em que vivem, os quais se expressam na carência de saúde, trabalho, educação e outros, e colocam a ênfase na imposição de modelos culturais que leva a um etnocídio. Esse *discurso* pode ser compatível com o *discurso* da autonomia, porém, na *prática*, as demandas por uma eficaz presença do Estado é contraditória com a reivindicação de uma autonomia que propõe outro modelo de desenvolvimento, outra organização e produção do trabalho e o reconhecimento dos usos e costumes, inclusive uma ordem jurídica, religiosa e política própria.

Do lado institucional, a autora destaca que os Estados brasileiro e mexicano se apropriam do *discurso de reconhecimento* e de apoio às reivindicações étnicas, mas não promovem reformas mais amplas. No entanto, ela não usa nenhuma corrente teórico-metodológica para aprofundar os discursos dos representantes das populações envolvidas (por exemplo, o discurso da Sra. Malena, capacitada pelo INI, p. 244) e das instituições estatais (discurso de posse de Fernando Henrique Cardoso, p. 175, entre outros). A análise desses discursos desvendaria as estruturas inconscientes que sustentam o funcionamento político da sociedade (FOUCAULT, 2000). Exporia também a primazia que certos tipos de discurso adquirem. Lemos Igreja reproduz, na conclusão, a opinião de autores críticos (sem citar nenhum, quando poderia reportar-se, entre muitos, a Bourdieu (*apud* Fairclough, 2003)), para quem esse processo de apropriação do discurso acomoda as forças conservadoras e neoliberais que defendem o capital financeiro internacional e a descentralização do Estado, por atender “cosmeticamente” as populações étnicas, sem provocar mudanças nas antigas estruturas que lhes deram o poder (p. 336).

A admissão do discurso de reconhecimento e de apoio às demandas indígenas e negras pelo Estado apresenta, segundo a autora, dois riscos importantes: 1) o étnico, convertido em um capital político importante, pode vir a ser usado mais para a promoção dos políticos e de instituições, assim como de representantes das organizações, do que para promover mudanças estruturais nas condições dos indígenas e dos negros; e 2) o risco de que a ação das instituições junto às organizações indígenas e negras, muitas vezes, resulte em clientelismo, em cooptação política e privilégios para determinados grupos (p. 336).

É através do poder que se indicam ações e se formam estruturas. Daí resulta a importância fundamental de se estudar as relações entre os dois. Lemos Igreja captou essa constelação na sua conclusão sobre o “anti-racismo das políticas multiculturalistas” (p. 340). Essas políticas possuem grande potencial de combate ao racismo. No entanto, os dois programas estudados respondem pouco a essa questão. As políticas tendem a ser vistas como privilégios, quando o reconhecimento das diferenças culturais e raciais não responde a situações concretas de discriminação e racismo. Elas não se preocupam efetivamente com a integração, pois limitam-se ao simples repasse de recursos ou a um reconhecimento formal. As instituições que não tratam o problema na sua complexidade podem paradoxalmente reforçar os preconceitos.

Na introdução, a autora anuncia uma análise de antropologia política (BELLIER, 1997) das práticas e discursos dos agentes e representantes das instituições, vistas como espaços de luta de poder. No entanto, Lemos Igreja não retoma o conceito de poder em seu trabalho, limitando-se a mencionar a competição entre as distintas organizações pelo trabalho com os indígenas (p. 245), os jogos políticos na elaboração do programa Diversidade da Universidade (p. 317), assim como as disputas entre representantes e integrantes das organizações de campo, que se fracionam e surgem a cada instante (p. 218), porém sem trabalhá-los em relação ao conceito de poder. Essa noção de poder é elementar nas pesquisas de ciências sociais para autores como Anthony Giddens (1984) e Pierre Bourdieu (2001). O poder simbólico, segundo Bourdieu, “pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhes estão sujeitos ou mesmo que o exercem”; é um poder de construção da realidade, que procura impor uma ordem preestabelecida do mundo social (p.8-9). Na teoria da estruturação de Giddens, as ações dos indivíduos são dotadas de consciência e intencionalidade, embora estes não tenham domínio total das condições e das conseqüências dos seus atos, já que alguns resultados não são previstos. O poder seria uma característica intrínseca da vida social, não sendo necessariamente, repressivo ou opressor. Nas práticas sociais, os indivíduos são constituídos também na dimensão do poder. A tese, com o objetivo de identificar como os Estados brasileiro e mexicano se apropriam do discurso, pensam, elaboram e executam suas políticas multiculturalistas, poderia se apoiar num autor como Anthony Giddens, que melhora nossa compreensão das práticas institucionais pela sua síntese dos conceitos de estrutura e ação. A tese não aborda a questão da tensão entre as forças sociais e os fatores individuais que moldam as políticas públicas multiculturalistas.

Charles Tilly (1984) já apontava que as pesquisas sobre grandes processos de mudança, que se apóiam sobre um número menor de casos, têm a vantagem de retomar os clássicos, já que eles continuam iluminando a análise dos problemas de fundo. No entanto, Lemos Igreja não menciona nenhum autor clássico na bibliografia, enquanto a questão da implementação de políticas multiculturalistas, com populações vulneráveis como público alvo, poderia ter sido abordada vantajosamente com clássicos da sociologia. A teoria da ação social de Weber responde a perguntas básicas sobre a necessidade de entender as intenções e motivações dos indivíduos, tanto do lado institucional como dos participantes dos programas, que vivenciam essas situações sociais. Autores contemporâneos, especialmente os pioneiros nos estudos multiculturais, viriam completar a teoria weberiana, a fim de acrescentar a questão do poder como integrante das práticas sociais.

### **Eficácia da opção teórico-metodológica comparada**

A autora se propôs a estudar os processos de institucionalização das políticas públicas multiculturalistas, suas possibilidades e suas dificuldades. Sua preocupação consiste em compreender “como” reagir estatalmente diante da diferença. Com efeito, os Estados se preocupam com identidades, quando se trata de definir o público alvo dos programas, de influir sobre o processo organizativo dos indígenas, de usar essa influência para definir quais são as prioridades das reivindicações (p.266). A autora privilegiou a compreensão da questão identitária numa perspectiva de poder, porém, sem retomar a teoria de Bellier sobre os espaços de luta de poder. Ela deixa também de lado, na parte analítica, a perspectiva cultural dos conceitos de hibridismo e da mestiçagem de autores como Bhabba, Wieviorka e Gruzinski, anunciados na introdução.

A autora pondera que as políticas de reconhecimento podem ser úteis, desde que busquem um enfoque valorativo das identidades, o que dificilmente acontece num Estado cego às diferenças culturais e raciais. Leis especiais são insuficientes para compensar, por exemplo, a desconsideração com que os indígenas são tratados no sistema judiciário mexicano (p. 341). A excessiva centralização das autonomias indígenas e das ações afirmativas pode significar a negação de outros tipos de demandas e, então, tornar-se a antítese do multiculturalismo. No entanto, as políticas públicas multiculturalistas possuem, segundo a autora, um potencial transformador, com as ressalvas feitas em relação à execução dos programas pelos Estados mexicano e brasileiro, e carregam o desafio de respeitar a ambiguidade e a complexidade das identidades culturais nos dois países. A autora termina seu trabalho com uma reflexão sobre esse potencial transformador no *mundo simbólico*, por via do reconhecimento das diferentes identidades das populações envolvidas. Tal reconhecimento aumenta a autoestima dos grupos, o que facilita sua participação no debate público.

Em conclusão, podemos ressaltar que a comparação entre os programas para indígenas e negros não foi feita em vão. Apesar da dificuldade metodológica de comparar, no caso brasileiro, a *elaboração* do projeto e, no caso mexicano, a sua *implementação*, a autora evoca, na conclusão, como observação periférica, a importância de se estudar as relações entre os *jovens* negros e indígenas e o *impacto* das políticas multiculturalistas. Observou-se, nos dois casos, uma transformação da cultura e novas formas de apropriação das identidades, que poderiam ser mais exploradas à luz de autores como Néstor García Canclini (1990) e Eric Wolf (2003). A excessiva centralização nas políticas de autonomia ou de ações afirmativas pode significar a negação de outros tipos de demandas da sociedade e, conseqüentemente, negar pela raiz o próprio espírito do multiculturalismo. É de se lamentar que a análise propriamente comparada dos dois países, no tocante à questão global das políticas multiculturalistas, se limite às últimas dez páginas da conclusão. A problemática da apropriação do discurso do multiculturalismo pelas forças conservadoras e neoliberais, com o fim de impedir mudanças estruturais, surge também de forma analítica somente na conclusão. Uma análise de discursos de representantes dos grupos indígenas e negros e do Estado, apoiada na Teoria Crítica do Discurso de Fairclough (2003), permitiria uma análise da linguagem, com uma perspectiva social no contexto do “novo capitalismo”. Nessa perspectiva, seria analisado o conceito de poder, que foi anunciado na introdução, mas, afinal, pouco explorado no estudo comparativo.

### **Referências bibliográficas**

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1989.

FAIRCLOUGH, N. **Analysing Discourse: Textual Analysis for Social Research**. London: Routledge. 2003.

GARCÍA CANCLINI, Nestor. *Culturas Híbridas - estratégias para entrar e sair da modernidade*. Tradução de Ana Regina Lessa e Heloísa Pezza Cintrão. São Paulo: EDUSP, 1997.

GIDDENS, Anthony. **The Constitution of Society**. Berkeley e Los Angeles: University

of California Press. 1984.

HABERMAS, Jürgen. A inclusão do outro. Edições Loyola. São Paulo. 1996.

LEVI-STRAUSS, Claude. **Antropologia Estrutural Dois**. Tradução Maria do Carmo Pandolfo. 4ª edição. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1993.

TILLY, Charles. **Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons**. New York: Russel Sage Foundation. 1984.

WOLF, Eric **Antropologia e Poder . Contribuições de Eric R. Wolf**. Organizado por Gustavo Lins Ribeiro e Beal Feldman-Bianco. Brasília: Serie Antropologia. 2003.

**Resenha Crítica da Tese *A Gramática Política*  
das Agências Reguladoras: comparação entre Brasil e EUA**

**Autor:** Pedro Ivo Sebba Ramalho  
**Orientador:** Henrique Carlos de Castro  
**Linha de pesquisa:** Política Comparada  
**Programa de Pós-Graduação:** CEPPAC  
**Ano:** 2007

**Cristóvão de Melo<sup>9</sup>**

Esta resenha crítica resultou do trabalho final da disciplina Teoria e Métodos nas Ciências Sociais, obrigatória para os alunos de Doutorado do Centro de Pesquisa e Pós-Graduação Sobre as Américas – CEPPAC, do Instituto de Ciências Sociais – ICS, da Universidade de Brasília – UnB. Foi ministrada pelos professores Flávia Lessa de Barros e Cristhian Teófilo da Silva no segundo semestre de 2009. A tese escolhida para a feitura da resenha foi a de Pedro Ivo Sebba Ramalho, “A Gramática Política das Agências Reguladoras: comparação entre Brasil e EUA”, orientada por Henrique Carlos de Castro na linha de pesquisa de Política Comparada E defendida no CEPPAC da Universidade de Brasília, em agosto de 2007. Por tratar de mudanças estruturais no aparato institucional brasileiro, a tese contribui para o aprimoramento do debate a respeito das relações entre Estado e sociedade no Brasil. Ela trata da constituição das agências reguladoras a partir do movimento de privatização das empresas estatais nos anos 1990. O autor procura investigar se o surgimento deste tipo de organização representou uma mudança significativa nas instituições brasileiras, inclusive verificando se houve o nascimento de uma nova gramática política, a *accountability*. A tese tem como objeto de investigação empírica a Agência Nacional de Energia Elétrica. Sua comparação é feita com o modelo regulatório dos Estados Unidos, país pioneiro na construção de um arranjo institucional específico – agências autônomas, independentes do poder executivo – para regulação de setores da economia. Tal arranjo, na tese, é utilizado mais como tipo ideal que como objeto empírico de comparação. O caminho seguido por Ramalho é o da comparação institucional que se interessa pelos desenhos adotados pelos Estados-Nações para determinadas organizações de sua estrutura destinadas a lidar com mercados dentro de um contexto capitalista. O autor almeja com isso investigar a relação dessas organizações com as gramáticas políticas (clientelismo, corporativismo, universalismo de procedimentos e insulamento burocrático), que são modelos que buscam explicar a conformação de tipos de comportamento estruturantes da relação entre Estado e sociedade.

O trabalho aproxima-se das abordagens que nas Ciências Sociais tratam de estrutura, campo e ator social e que inter-relacionam estrutura e ação. A tese lida com um tipo de instituição que pertence ao rol das “organizações modernas”, tema de interesse da sociologia desde seus pilares clássicos. Giddens assim define a complexidade do campo das organizações modernas, que configura-se como rico objeto de estudo para as Ciências Sociais:

“É essencial evitar a suposição de poder ser facilmente definido o que uma 'sociedade' é, noção

---

<sup>9</sup> Doutorando em Ciências Sociais no Centro de Pesquisa e Pós-graduação das Américas (Ceppac/UnB).

que provém de uma era dominada por nações-Estados com fronteiras bem delimitadas que usualmente se encontram na esfera da ação administrativa de governos centralizados. Mesmo nas nações-Estado existe, é claro, uma grande variedade de formas sociais que cortam transversalmente as fronteiras das sociedades.”<sup>10</sup>

Nos primeiro e segundo capítulos da tese o autor realiza uma digressão a respeito dos modelos teóricos que embasam o documento. Seus pilares são apresentados como pertencentes à Ciência Política, na vertente neo-institucionalista histórica. O texto faz um breve relato sobre o neo-institucionalismo, explica as características do enfoque dado a essa corrente pela teoria da escolha racional, conseqüentemente dos problemas relacionados a tal perspectiva – notadamente o fato de que, sob esse ponto de vista, as instituições seriam produtos da escolha consciente de indivíduos que tentam maximizar suas preferências a partir da constituição de organizações que teriam o papel de diminuir a incerteza, ajudando a evitar, assim, resultados sub-ótimos. Da mesma forma essa corrente crê que o critério da eficiência é suficiente para a manutenção ou derrocada de uma instituição. Ainda que o neo-institucionalismo da escolha racional apareça como uma alternativa à teoria da escolha racional pura e simples – porque considera as instituições necessárias à organização das informações quando indivíduos são obrigados a cooperar –, seus pressupostos não são suficientes para questionar as bases do problema do raciocínio econômico sobre a natureza fixa das preferências (funcionam de forma diferente em cada momento e lugar).

Esta é a razão pela qual o autor vai buscar no neo-institucionalismo histórico, que dá foco à ideia de *path dependency*, seu ponto de apoio para a construção da tese. Tal ideia é bastante coerente com a apresentação da categoria de gramáticas políticas, introduzida logo na sequência no texto. Ela implica no reconhecimento de que as instituições são de difícil mudança e que uma vez implementadas em momentos críticos, elas seguirão sendo o paradigma sob cuja égide atuarão os agentes políticos e técnicos durante um longo período. Esta corrente também enfoca nos custos de determinadas escolhas para cada sociedade ao estudar pelo método comparativo histórico os diferentes resultados de instituições semelhantes em contextos capitalistas.

Com este mote, o autor introduz o tema das gramáticas políticas, termo cunhado por Edson Nunes, e que é fundamental para a tese. Inicia-se, então, a discussão sobre a formação do Estado brasileiro, cujas características patrimoniais incrustaram na sociedade a gramática do clientelismo, tendo este resistido às mudanças da revolução de 1930, que pôs fim à República Velha e ao Coronelismo.

Fixando sua atenção no Governo Vargas, quando se deu um processo intenso de organização do Estado, a que o autor chama de *state building*, a tese passa a apresentar, sob a linha condutora do trabalho de Edson Nunes, as gramáticas políticas do corporativismo, do universalismo de procedimentos e do insulamento burocrático.

Ramalho se detém um pouco mais sobre o corporativismo apresentando as diferentes vertentes interpretativas, basicamente divididas em corporativismos organizados de cima para baixo e outro de baixo para cima. O de organização de baixo para cima seria padrão em países de desenvolvida democracia, onde os movimentos sociais conseguiram que suas demandas fossem articuladas dentro de um espaço específico do Estado. Na outra forma, à qual pertence o caso brasileiro, o corporativismo estabeleceu

---

10 GIDDENS, Anthony. A Constituição da Sociedade. Ed. Martins Fontes, São Paulo, 2009, p. 333.



uma nova ordem escolhida pela elite estatal e que buscou organizar capital e trabalho em esferas específicas promovidas pelo Estado. Este modelo atendeu às expectativas das novas classes industrial e trabalhadora urbanas. A regulamentação das leis do trabalho e os fóruns privilegiados dados aos industriais marcaram o desenvolvimento do Estado brasileiro à época.

Juntamente com o corporativismo, tentou-se instalar pela primeira vez no Brasil uma burocracia governamental no sentido weberiano do termo, baseada no mérito e em critérios racionais. Para tanto, além da inclusão na Constituição de 1934 da obrigatoriedade do concurso para ingresso em cargo público, também as estruturas do Estado foram modificadas de forma a buscar esta racionalidade. O marco deste esforço é a criação, em 1938, do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP). Tudo isso, pode-se dizer, são aspectos da gramática do universalismo de procedimentos, calcada na cidadania e nos direitos iguais para todos os indivíduos, marcas da modernidade perseguida pelo Estado brasileiro à época.

Também a partir de 1930, progressivamente se viu surgir a gramática do insulamento burocrático, cuja lógica consistia em separar as decisões técnicas da política. O intuito era o de resguardar a burocracia das constantes interferências de cunho pessoal dos políticos em assuntos que poderiam ser decididos com critérios impessoais por uma burocracia técnica. São apresentadas algumas críticas ao modelo do insulamento burocrático – gramática basilar para as reformas estruturais dos anos 1990. As principais delas são referentes ao déficit democrático inerente ao insulamento e à despolitização artificial dos processos decisórios que poderiam levar ao paradoxo de uma irracionalidade da burocracia.

No capítulo 3, Ramalho procura contextualizar a Reforma do Estado dos anos 1990 no Brasil de forma a explicitar como se chegou ao que se convencionou chamar de reforma regulatória. O autor apresenta a Reforma dos anos 1990 como pertencente a um ciclo de reformas estruturantes que “de tempos em tempos ocorreriam no Brasil” desde a década de 1930. O argumento poderia se sustentar melhor fosse ele associado a uma lógica histórica de ciclos econômicos, onde crises ensejariam maior atuação do Estado e reformas institucionais – fossem elas de tipo que advoga pelo crescimento ou pela diminuição do Estado, ou de tipo que prega a eficiência na gestão da coisa pública. A ideia de ciclo de reformas apresentada por Ramalho não faz frente a uma outra explicação possível mais simples para as reformas administrativas, que é a necessidade de adequação das instituições do país ao momento capitalista mundial levando em conta suas repercussões internas e a necessidade de inserção internacional.

O autor afirma que a regulação econômica por parte do Estado existe no período republicano no Brasil desde os seus primórdios. Cita como exemplo a atuação da entidade responsável pela produção do café, que em 1906 estabeleceu cotas para os estados produtores. A partir daí, e principalmente nos anos 1930, a proliferação de entidades com funções regulatórias só cresceu no Estado brasileiro.

No que tange à reforma regulatória dos anos 1990, Ramalho procura encaixá-la na lógica de reforma do Aparelho do Estado patrocinada por Bresser Pereira quando à frente do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) no período de 1995 a 1998. Apesar de notar que o próprio documento base das mudanças, intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995, não faz menção ao tipo de

instituição chamado agência reguladora, o autor da tese busca as bases para sua posterior criação neste mesmo documento, onde se listam tipos de instituição. Segundo Ramalho, as agências reguladoras encaixar-se-iam na definição de serviços exclusivos de Estado, onde propala-se o caráter regulamentador e fiscalizador de tal tipo de instituição. Acontece que no próprio Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, a instituição que se previu para tal função foi o de Agência Autônoma, cujo piloto foi implementado no Inmetro em 1998, sob a qualificação de Agência Executiva, sem a independência de mandato prescrita para as agências reguladoras.

Para a hipótese defendida na tese de que a criação das Agências Reguladoras criou uma nova gramática no Brasil, tais observações não afetam as conclusões. Todavia, para ser mais fiel à metodologia do neo-institucionalismo histórico, o autor poderia ter se questionado sobre como se historicizou a reforma regulatória, cujo nascimento está, no entendimento desta crítica, descasado da proposta inicial de reforma do Estado do MARE. Esta, explicitamente mais preocupada com a melhoria da gestão, a suposta necessidade de desoneração da previdência pública, o fim do estatuto da estabilidade para determinados tipos de servidores públicos, a flexibilização do regime estatutário para os que não fizessem parte de um núcleo duro com função típica de Estado. Até foi proposto um regime trabalhista mais flexível chamado emprego público para as agências reguladoras à época, o qual serviria para contratações que não pertencessem ao núcleo duro Estado, onde a estabilidade seria desnecessária. Implicitamente, a Reforma do Estado Bresseriana serviu como mecanismos de redução dos gastos públicos para atender à agenda do Consenso de Washington.

A esta crítica parece que os modelos explicativos da Reforma do Estado no Brasil foram se ajustando ao longo do caminho da própria reforma dos anos 1990. Um dos principais autores citados pela tese de Ramalho, o ex-Ministro Bresser Pereira, parece ter feito mudanças *a posteriori* nos documentos de sua autoria que analisam aquelas reformas. A literatura brasileira ligada ao *New Public Management* carece de revisão crítica, principalmente no que tange à propalada mudança de uma administração pública burocrática para uma gerencial. Algumas das análises de Bresser não têm a necessária isenção, não só pela sua atuação como político no momento das reformas, mas também porque muitas delas configuram-se como ideologia partidária. Outras simplesmente não fazem sentido, como a explicação que dá, também em momento ulterior à sua passagem pelo MARE, quando tenta diferenciar as agências reguladoras das agências executivas: “as agências reguladoras são mais autônomas do que as agências executivas, na medida em que a autonomia das primeiras deriva do fato de executarem políticas permanentes de Estado, enquanto as últimas devem realizar políticas de governo”<sup>11</sup>. Tome-se o exemplo do InMetro, Agência Executiva piloto das reformas – cuja missão é “prover confiança à sociedade brasileira nas medições e nos produtos, através da metrologia e da avaliação da conformidade, promovendo a harmonização das relações de consumo, a inovação e a competitividade do País”<sup>12</sup> – e se constata que as definições são confusas quando aplicadas a casos concretos.

Não haveria problemas neste ajuste *a posteriori* das intenções pretendidas, não fosse o

---

11 BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo/Brasília: Ed. 34/ENAP, 2002, p.225, citado por RAMALHO, Pedro Ivo Sebba na tese A Gramática Política das Agências Reguladoras: comparação entre Brasil e EUA. Brasília, UnB, 2007, p.83.

12 <http://www.inmetro.gov.br/inmetro/oque.asp> (acessado em 10 de maio de 2010).

caso de que Ramalho replica algumas interpretações que fazem confundir a Reforma Regulatória com a Reforma do Estado Bresseriana. Além do que, quando se toma a reforma regulatória como um plano concebido desde sua origem na Reforma do Estado dos anos 1990, ignora-se que o momento das privatizações foi o que de fato impulsionou a criação das agências reguladoras e não uma lógica de reforma arquitetada com certezas sobre os modelos institucionais a serem criados. Primeiro vieram as privatizações, iniciadas no governo Collor, como imposição de um contexto político e econômico mundial. O Estado precisava se retirar da produção de bens e serviços. Depois é que os modelos regulatórios surgiram, talvez até sem a devida força para lidar com os agentes econômicos a serem regulados.

Ainda no capítulo 3, Ramalho apresenta várias interpretações sobre o aparato regulatório brasileiro, muitas delas de ordem jurídica, com foco no direito administrativo e econômico. Enfatiza-se ali que as agências reguladoras representaram uma novidade no aparato institucional brasileiro, porque, apesar de terem características parecidas com outros entes da administração indireta, como autarquias e fundações, têm na figura do mandato com duração fixa para seus dirigentes e na proibição de sua exoneração sem motivação por improbidade, condenação transitada em julgado ou descumprimento do contrato de gestão – quando houver –, uma real independência do poder executivo. Também na esfera de discussão do direito, as agências reguladoras são questionadas por assumirem funções de ordem legislativa e judiciária, ou seja, para alguns críticos elas estariam usurpando competências constitucionais que não lhes foram delegadas. E o próprio fato de elas normatizarem, julgarem e aplicarem sanções constituiria um certo grau de distorção dos princípios republicanos de separação de poderes.

Logo em seguida, Ramalho expõe as razões pelas quais as agências reguladoras ligadas aos setores de infraestrutura foram as primeiras a serem criadas. A racionalidade para uma regulação governamental da infraestrutura decorre do fato de que tais serviços geralmente incorrem em grandes investimentos em equipamentos que formam redes para atender a determinada população em um limite geográfico específico. Dado o seu alto custo e a quase impossibilidade de que haja concorrência nestes setores, forma-se o monopólio que precisa ser regulado. No linguajar econômico, diz-se que não há substitutos perfeitos para os bens de infraestrutura e que há barreiras à entrada de concorrentes. As agências autônomas criadas para lidar com os setores de infraestrutura seriam, então, agências com função de Estado e, para isso, necessitariam da autonomia e independência em relação ao governo, tendo assim o espaço necessário para decisões técnicas. O autor denomina-as de “agências de primeira geração” porque seguiram a esta lógica de regular mercados monopolistas em infraestrutura.

As agências reguladoras criadas entre os anos de 1999 e 2001 seriam agências de segunda e terceira gerações que replicaram o desenho institucional das agências de infraestrutura para mercados não necessariamente monopolísticos, aos quais talvez fosse mais adequado o desenho da Agência Executiva, abandonado na Reforma do Estado Bresseriana.

Ramalho apresenta as críticas do governo Lula ao formato das agências reguladoras, o que configurou-se em um projeto de lei, ainda em tramitação no legislativo, que visa a prover uma lei geral para as agências que corrija distorções, segundo a crítica, tais como a absorção do poder de outorgar e conceder serviços públicos, função que seria de

governo; as diferenças de desenho entre as agências; e a falta de obrigatoriedade do contrato de gestão para todas aquelas instituições, entre outras medidas. As críticas apresentadas ao projeto pela associação das agências e pela mídia é a de que o governo estaria buscando tutelar as agências reguladoras, tentando tirar-lhes a autonomia e a independência.

Na sequência, Ramalho apresenta as recomendações da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) para as políticas regulatórias a serem implementadas por seus países-membros. É importante notar que o conceito de regulação tratado pela OCDE refere-se a toda e qualquer normatização feita pelos governos – seja emitida por agências independentes ou mesmo de leis de proposição do poder legislativo – que interfiram no comportamento de agentes econômicos e na vida dos cidadãos, consumidores de algum mercado ou demandantes de determinados serviços. Muitas das recomendações da OCDE vão, na verdade, na esteira da desregulamentação, sempre que esta for possível. Um instrumento que serviria a este propósito seria o da “Análise de Impacto Regulatório”, que, grosso modo, conseguiria identificar os custos e benefícios da regulação.

A OCDE propugna também pela transparência e participação nos processos de formulação de normas regulatórias. Nas recomendações da OCDE estão implícitas as ideias de que os governos somente deveriam interferir em mercados quando fosse para garantir a diminuição dos chamados riscos regulatórios. Enfatiza-se bastante a questão da independência dos corpos de regulação que serão tanto mais eficientes quanto mais estiverem independentes de interferência política, administrativa e empresarial. Interessante notar que cita-se especificamente o setor financeiro como um campo de supervisão independente do governo. Questionamentos radicais a este modelo institucional pulularam em todos os países, principalmente os da OCDE, após a crise financeira de 2008. Por fim, a tese também apresenta críticas da OCDE ao modelo brasileiro dada a constatação de suposta incerteza regulatória que imporá alto custos aos investimentos privados. Essa insegurança do caso brasileiro dar-se-ia pelo “excessivo dirigismo governamental”. Ramalho poderia ter apresentado criticamente tanto as recomendações da OCDE quanto o diagnóstico feito por essa instituição ao aparato de regulação no Brasil. Se a ideia era apresentar as recomendações da OCDE como paradigmáticas, ou tipos ideais, muitas delas mostraram-se inadequadas e até preconceituosas, principalmente quando coloca-se, hoje, em perspectiva a atuação das instituições brasileiras e as da OCDE em setores como o da regulamentação bancária durante a crise financeira de 2008. Faltou ao autor dar mais ênfase a perspectiva da diversidade institucional, relativizando, assim, os modelos a serem comparados com o caso brasileiro.

O capítulo 4 é dedicado à apresentação da metodologia. Explica-se que a tese compara as agências reguladoras brasileiras com o aparato regulatório dos Estados Unidos. Menciona-se que a investigação do modelo norte-americano é importante por ter sido este referência quando das reformas no Brasil e em diversos países.

Ramalho explica como as gramáticas do corporativismo, do universalismo de procedimentos e do insulamento burocrático foram investigadas. O primeiro, com base no padrão de representação de interesses dos atores em consultas e audiências públicas da agência. As outras duas, pela análise dos instrumentos de transparência e dos procedimentos normativos da ANEEL. A gramática do clientelismo é posta como uma

variável dada da história institucional brasileira que, por ser objeto de complexa investigação, não foi contemplado com pesquisa empírica.

As gramáticas políticas não são apresentadas como objeto de comparação explícita da tese. Esta se atém à descrição dos modelos de determinadas instituições dos Estados Unidos e, no caso brasileiro, o foco recai sobre a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), primeira agência reguladora criada no Brasil, sendo a antiguidade um dos critérios para sua escolha como objeto empírico de investigação. Outros critérios foram o de sua ligação com o processo de privatização; seu desenho institucional, que acabou servindo como modelo para outras agências no Brasil; o fato de atuar no setor de infraestrutura; e de haver órgão similar nos EUA.

No capítulo 5, Ramalho apresenta aspectos da teoria da regulação econômica, um pouco da história da regulação nos Estados Unidos e o modelo norte-americano de agências reguladoras.

No que tange à teoria econômica da regulação, o autor menciona que ela está baseada em outras duas teorias: a teoria do interesse público e a teoria da captura. A primeira defende que a regulação é criada por demanda do público para a correção de práticas ineficientes de mercado. A teoria da captura, por sua vez, propugna, que os grandes grupos de interesse controlam as instituições e que a regulação trabalha para dar respostas a estes grupos que se digladiam para maximizar seus benefícios. A teoria econômica da regulação tenta casar as visões dos cientistas políticos e dos economistas rejeitando a ideia de que as agências seriam criadas para a busca do bem comum; explicitando que outros grupos de interesse – não necessariamente os mais poderosos – poderiam capturar as agências; e substituindo a metáfora da captura pela da oferta e da demanda por regulação. Uma vez que a regulação econômica seria a expressão do poder coercitivo do governo, ela poderia ser usada para beneficiar determinados grupos, o que a configuraria como um produto que poderia ser explicado em modelos que cruzassem oferta e demanda.

Na tese de Ramalho, a teoria econômica da regulação não é elucidativa no sentido de cotejar as escolhas do desenho institucional brasileiro com o as do norte-americano. Na verdade muitas correntes e nuances da teoria econômica contestam pilares do senso comum do debate sobre as agências reguladoras, como a suposta superioridade das agências em relação aos tribunais, devido à especialização técnica ou a um insulamento maior. Da mesma forma, o propósito de constituição das agências como sendo o de atender a grupos mais organizados choca com o da busca do bem comum, independente do governo e dos interesses privados, difundido pós-privatização no Brasil. As evidências empíricas, no entanto, são insuficientes para afirmar que os resultados da regulação beneficiariam sempre determinados grupos, uma vez que, segundo o autor, pode existir a tendência de os reguladores distribuírem ao maior número possível de atores os benefícios da regulação, devido ao fato de isso lhes trazer ganhos políticos.

Em seguida, o autor apresenta o desenvolvimento histórico da regulação nos Estados Unidos, enfatizando que, ao longo de sua existência, esta teve de enfrentar o debate a respeito de sua legitimidade. Devido à forte tradição descentralizadora do federalismo norte-americano, com o surgimento de agências independentes para regular, primeiramente o comércio e, logo depois, outras áreas como as de energia e comunicações, vários ajustes tiveram que ser feitos para conceder ao governo federal

competência para atuar nestes setores. Necessário se faz notar que a trajetória norte-americana conduz o debate das agências, sendo este constituído a partir da discussão entre setores progressistas que visavam zelar, sobretudo, pela defesa da concorrência. Durante o *New Deal*, pós-crise de 1929, a ideia de que um Estado mais forte precisava existir para lidar com as falhas de mercado fez aumentar significativamente o número de agências reguladoras naquele país. Nos anos 1960, as agências também passam a objetivar a proteção do consumidor, do meio-ambiente e dos direitos dos trabalhadores. Nos anos 1970, inclui-se neste rol de atividades a questão da informação imperfeita aos pequenos consumidores e investidores, além da normatização de produtos e da equidade distributiva. Um dos autores citados por Ramalho, Aragão<sup>13</sup>, afirma que “o direito administrativo norte-americano é praticamente confundido com o direito das agências”. Uma inovação importante no desenho das agências americanas foi o da criação da figura de juízes administrativos, sendo estes responsáveis pelo julgamento de processos no âmbito desses órgãos e estando obrigados a zelar pelo cumprimento dos ritos necessários a garantir o direito dos regulados. Tal arranjo visa a evitar contestações judiciais de uso discricionário do poder regulatório e assegurar o universalismo de procedimentos.

Relatam-se também os grandes desenvolvimentos institucionais dos órgãos reguladores norte-americanos no que tange à transparência, à participação e ao controle por parte do Congresso. Também é dado destaque ao desenho institucional de órgãos e atos normativos responsáveis por dar maior racionalidade ao aparato regulatório. Dada a diretriz de desregulação de muitos setores nos anos 1980, principalmente no governo Reagan, a ideia de simplificação dos procedimentos regulatórios – desde o seu nascimento, enquanto propostas, até a simplificação do conjunto de normas existente – passou a fazer parte da racionalidade regulatória dos Estados Unidos. Ressalta-se também que a regulação norte-americana tem caminhado para a defesa e o estímulo à concorrência desde então, dada a crença econômica de que a desregulação favorece a eficiência.

Ramalho, apresenta os tipos de agência existentes nos EUA, divididas basicamente entre reguladoras e não reguladoras, e em agências executivas e independentes, estas exercendo poderes de natureza quase-legislativa e quase-judicial. As agências não reguladoras seriam as responsáveis por serviços sociais e benefícios. As agências reguladoras seriam também divididas entre de defesa da concorrência e de regulação setorial.

A partir destas explicações, Ramalho passa a apresentar o desenho institucional de algumas agências norte-americanas, quais sejam: a *Federal Communications Commission* (FCC); a *Federal Trade Commission*; a *Antitrust Division*, esta uma agência executiva ligada ao *Department of Justice*; e a *Federal Energy Regulatory Commission* (FERC), similar à ANEEL. A tese de Ramalho não deixa explícito em que difere o grau de autonomia e independência das agências norte-americanas das brasileiras, considerando o modelo de autarquia especial conferido aos órgãos reguladores no Brasil – o que enseja uma supervisão ministerial, diferentemente do modelo dos EUA, onde esta supervisão é mais fortemente exercida pelo Congresso. Do mesmo modo, a necessidade

---

13 ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p.229, citado por RAMALHO, Pedro Ivo Sebba na tese A Gramática Política das Agências Reguladoras: comparação entre Brasil e EUA. Brasília, UnB, 2007, p.127.

de fundamentação técnica de toda e qualquer decisão no modelo norte-americano não é cotejada com o caso brasileiro. Por exemplo, com aquilo que o autor chama de super-procedimentalização ao analisar os dados referentes às normas internas da ANEEL.

No capítulo 6, Ramalho busca apresentar suas análises a respeito das gramáticas políticas a partir dos dados colhidos na Agência Nacional de Energia Elétrica. Antes, porém, expõe breve histórico da regulação do setor elétrico brasileiro desde a década de 1930, chegando às privatizações dos anos 1990, justificadas pela alta estatização e os estrangulamentos financeiros do setor.

Ao descrever o processo de criação da ANEEL, Ramalho explicita as características do desenho proposto, ressaltando a independência, o mandato fixo para os diretores, o contrato de gestão, bem como suas responsabilidades de atuação nas atividades de geração, transmissão, distribuição e comercialização da energia elétrica, caracterizadas como negócios independentes a partir das privatizações. Interessante notar que o autor em momento algum da tese faz menção à crise energética de 2001, que ficou conhecida como apagão, e para a qual muitos críticos veem no desenho institucional que separou produção e distribuição um dos seus catalisadores.

Para tratar do que seria uma nova forma do corporativismo, Ramalho recorre a dados referentes ao padrão de participação dos atores nas audiências e consultas públicas da ANEEL. Em sua análise, constata que a maioria dos participantes (mais de 70%) destes mecanismos de consulta, que visam a legitimar e aprimorar os atos regulatórios das agências, representa os regulados ou suas entidades de classe. Ainda assim, Ramalho vê neste instrumento, um avanço em relação ao tradicional corporativismo tutelado pelo Estado, uma vez que as consultas e audiências incentivariam a participação pluripartite e não a tradicional tripartite (Estado, empresariado e trabalhadores). Todavia, a tese ressalta que os padrões do corporativismo tradicional continuam a se manifestar, o que pode ser constatado nas reuniões realizadas diretamente entre as entidades representativas dos regulados e a direção da agência.

No que tange ao universalismo de procedimentos, afirma-se que a super-procedimentalização, observada pela edição de número elevado de normas internas que regulam ritos para atuação dos servidores e dirigentes da ANEEL, caminha na direção de conferir transparência aos procedimentos da agência, garantindo, assim, que os atos que interfiram na conduta de agentes econômicos ligados ao setor de energia elétrica respeitem normas de equidade e sigam processos que evitem a discricionariedade.

Quanto ao insulamento burocrático, Ramalho relembra que existe a tendência de isolamento por parte da burocracia das agências devido aos assuntos tratados nas regulamentações serem de alta especialização e complexidade, o que tenderia a aumentar o déficit democrático das decisões tomadas pelas agências. Por outro lado, mecanismos como os das consultas e audiências públicas; do contrato de gestão, dos conselhos de consumidores, das informações públicas publicadas nas páginas da ANEEL e dos relatórios de gestão destinados ao Tribunal de Contas da União e de demonstração de resultados em relação ao contrato de gestão seriam instrumentos que apontariam para uma tendência de aumento de transparência das agências.

Na conclusão, Ramalho reforça a ideia de que o corporativismo, apesar de persistir como forma histórica da relação entre Estado e sociedade no Brasil, tem apresentado

uma nova conformação mais aproximada a do corporativismo societal, onde os atores lutam por seus espaços de representação. O autor também reafirma a super-procedimentalização como uma forma de reforço do universalismo de procedimentos, principalmente no que tange às consultas e audiências públicas. Por fim, vê a busca da *accountability* pelas agências não só como uma maneira de contrabalançar a tendência ao insulamento burocrático, mas também de legitimar a novidade institucional, principalmente na sua característica da independência, apresentado pelas agências reguladoras.

Esta crítica conclui por concordar que as agências reguladoras podem ter trazido novas conformações às gramáticas políticas brasileiras, principalmente no que tange aos novos arranjos institucionais do corporativismo, embora se reconheça que, apesar de mais plurais, os mecanismos de consulta ainda tendem a incentivar e privilegiar a participação de agentes econômicos mais poderosos e homogêneos. Quanto à super-procedimentalização ser um instrumento do universalismo de procedimentos, pareceu a esta crítica que não procede tal conclusão, uma vez que tais mecanismos regimentais podem ser encontrados em outras esferas, tais como o Congresso Nacional ou mesmo o Poder Judiciário. Quanto à afirmação de a *accountability* funcionar como contra-fluxo do insulamento, tal conclusão parece proceder. No entanto, sua característica de instrumento legitimador é muito evidente dado o contexto de disputa política sobre a natureza e o papel das agências. Sem uma regulamentação mais ampla, mandatória de aplicação de mecanismos de *accountability* para todas as agências, pode ser que esta tentativa de nova gramática venha a desaparecer ou se institucionalizar de maneira procedimental e burocratizada.

Por fim, analisa-se aqui que a comparação na tese ocorreu de forma imprecisa, muito mais tomando os Estados Unidos como modelo ideal e, em dado momento, apresentando as recomendações da OCDE como paradigmas de boa regulação, do que efetivamente comparando dados empíricos entre a experiência brasileira e a americana. A comparação propriamente dita aparece em um quadro ao final, já nas conclusões. Todas as questões pertinentes ao corporativismo, à transparência, ao universalismo de procedimentos e mesmo ao clientelismo foram apartadas da apresentação do modelo norte-americano. Para a riqueza da discussão, talvez fosse mais produtivo a tese ter mesclado pontos de reflexão que remetessem ao tema central das gramáticas políticas ao longo dos capítulos que trataram da teoria econômica da regulação e dos descritivos dos modelos americano e brasileiro. A tese, em seus capítulos centrais, abandonou o tema das gramáticas, deixando ao leitor a obrigação de inferir e correlacionar os aspectos econômicos e de desenho institucional com seu tema central. Sua conclusão retoma a discussão e faz a correlação de forma muito breve. Ainda assim, deixa transparecer o encadeamento lógico dos capítulos da tese com o que se quis analisar. Contribui, assim, para que o conceito de gramática política se consolide como uma lente de análise das instituições no Brasil. Trabalhos futuros de pesquisa poderiam investigar se a gramática da *accountability* tem se consolidado em outras instituições do Estado Brasileiro e se outras gramáticas surgiram.

## **Referências Bibliográficas**

GIDDENS, Anthony. A Constituição da Sociedade. Ed. Martins Fontes. São Paulo, 2009.



INMETRO - <http://www.inmetro.gov.br/inmetro/oque.asp> (acessado em 10 de maio de 2010).

RAMALHO, Pedro Ivo Sebba. A Gramática Política das Agências Reguladoras: comparação entre Brasil e EUA. Brasília, UnB, 2007.

**Resenha de "Ticunas Brasileños, colombianos y peruanos: Etnicidad y nacionalidad en la Región de fronteras del alto Amazonas/Solimões"**

**Autor:** Cláudia López Garcés

**Orientador:** Roberto Cardoso de Oliveira

**Linha de pesquisa:** Cultura e Identidade

**Programa de Pós-Graduação:** CEPPAC

**Ano:** 2000

**Elizabeth del Socorro Ruano Ibarra<sup>14</sup>**

Apresenta-se uma análise crítica sobre a tese de doutorado defendida pela antropóloga colombiana Claudia López Garcés<sup>15</sup>, em junho de 2000, no Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas. A tese insere-se no programa de pesquisa "Identidade, Etnicidade e Nacionalidade em Áreas de Fronteira", foi orientada pelo professor doutor Roberto Cardoso de Oliveira. Resenhar esta tese faz parte de uma estratégia de estudo mediante a qual se pretende uma aproximação com o objeto de pesquisa atual: o protesto indígena na Colômbia e no Brasil.

A tese intitulada *Ticunas Brasileños, colombianos y peruanos: Etnicidad y nacionalidad en la Región de fronteras del alto Amazonas/Solimões*, foca as dinâmicas identitárias nas fronteiras internacionais. Analisa a interseção da identidade étnica dos índios Ticunas<sup>16</sup> na tríplice fronteira amazônica: Brasil, Colômbia e Peru<sup>17</sup>. Os termos da pesquisa são dados pelo território Ticuna que abrange a região alta do Rio Solimões<sup>18</sup>, especificamente as aldeias: Arara - Colômbia; Porto Cordeirinho - Brasil; Cushillococha - Peru. Segundo a autora, nesse espaço sócio-cultural de fronteira internacional intersectam-se expressões identitárias étnicas e nacionais, nessa ótica a pesquisa supõe a interseção da identidade étnica Ticuna e as identidades nacionais dos Estados-Nação em questão.

O problema de pesquisa é apresentado a partir do seguinte questionamento: "¿de qué manera la identidad étnica de los Ticuna, quienes ocupan la región del alto río Amazonas/ Solimões desde hace más de dos mil años, viene siendo impactada por las identidades nacionales brasilera, colombiana y peruana como expresiones identitarias derivadas de los procesos de construcción de los respectivos Estados-nación?" (:2). O objeto de estudo da tese constitui-se a partir das inquietações pessoais da autora sobre as

<sup>14</sup> Bolsista PEC-PG. Doutoranda no CEPPAC-UnB.

<sup>15</sup> Doutora em Antropologia pelo CEPPAC-UnB. Mestre em Antropologia pela FLACSO, Equador. Graduada em Antropologia pela Universidade de Cauca, na Colômbia. Atua profissionalmente no Museu Paraense Emílio Goeldi - MPEG.

<sup>16</sup> Segundo López Garcés os Ticuna constituem o grupo indígena com maior população na fronteira Brasil, Colômbia e Peru: "el total aproximado de población Ticuna es de 47.000 habitantes, de los cuales 32.613 están asentados en Brasil, según datos del Instituto Socioambiental (1998). En Colombia se estima una población Ticuna de 8.350 habitantes, según el censo realizado por Asuntos Indígenas (Leticia) en 1997, y en Perú se calcula una población de 5000 a 6000 habitantes" (:6).

<sup>17</sup> Segundo a autora, a área etnográfica peruana é assumida como caso de controle, portanto, não submetida à similar rigor analítico, tomada somente como referência para ampliar o exercício comparativo (:4).

<sup>18</sup> López Garcés aclara que a expressão Amazonas/Solimões é o termo usado na tese já que este rio é conhecido também como o Rio Amazonas na Colômbia e no Peru.

dinâmicas identitárias nas fronteiras políticas internacionais dos países citados. Espera-se que pesquisa permita avançar na compreensão da complexidade dos processos de interseção da etnicidade e nacionalidade como fenômenos sócio-culturais das fronteiras políticas.

Outros questionamentos norteadores são estabelecidos na pesquisa: “¿existe una forma específica de ser Ticuna colombiano, brasilero o peruano? ¿Qué tipo de prácticas sociales y de representaciones ideológicas y valorativas son generadas por los Ticuna con respecto a las diferentes poblaciones nacionales y viceversa? ¿Cuáles son los efectos de las políticas indigenistas generadas por los Estados-nación fronterizos sobre las dinámicas socio-culturales de este grupo?” (:3).

Na página três a autora propõe duas hipóteses, advertindo que os dados etnográficos e documentais foram determinantes nessa construção hipotética, sendo a primeira:

Los Ticuna comparten un conjunto de prácticas sociales y representaciones mentales que los identifica y los unifica (etnicidad), sin embargo, por el hecho de que su territorio se encuentra “dividido” por fronteras políticas entre tres países y al estar sometidos a la influencia de tres nacionalidades diferentes, los Ticuna están generando dinámicas socio-culturales distintas, ocasionadas por las formas de articulación a los diferentes regímenes político-administrativos estatales y a los marcos jurídicos por los que éstos se rigen, así como también debido al contacto con diversos sectores de las respectivas sociedades nacionales, tales como ONGs, antropólogos y movimientos religiosos.

E a segunda hipótese: “esta diferenciación de comportamientos al interior de un mismo grupo étnico se expresa en el campo de lo político, es decir, en las diversas formas político-organizativas que los Ticuna han desarrollado en cada uno de los contextos nacionales, así como también en las representaciones ideológicas y valorativas con las que se hacen lecturas de las diferentes identidades nacionales, contribuyendo a definir la aceptación, negación o manipulación de dichas identidades” (:3). Posteriormente, na página 20, a autora introduz duas hipóteses adicionais, “las identidades étnicas y nacionales, en este espacio de fronteras políticas entre tres países, constituyen identidades que se intersectan e interpenetran, pero no se funden”. Afirma ainda que “estas dinámicas de interpenetración de las identidades étnicas y nacionales se establecen dentro de un campo de lucha, es decir, en un ámbito de relaciones de fuerza dentro del cual los actores ocupan posiciones específicas en las luchas por acceder al poder. En este campo se construyen, se redefinen, se conservan o transforman las identidades étnicas y nacionales que se expresan en las prácticas sociales y las representaciones ideológicas de los actores fronterizos en contacto”.

A opção da autora de orientar-se por várias hipóteses é problematizada segundo os esclarecimentos aportados por Gobo (2005<sup>19</sup>). Segundo este autor, não haveria limites quanto ao número de hipóteses construídas na tese, pois, o pesquisador pode desenvolver várias hipóteses, embora tacitamente. Este autor destaca que conceitualmente, a hipótese é de natureza conjectural sobre alguns aspectos do objeto estudado e suas conexões. Operativamente, uma hipótese permite fazer afirmações

---

<sup>19</sup> GOBO, Giampietro. “O projeto de pesquisa nas investigações qualitativas”. In: MELUCCI, Alberto (org.). *Por uma sociologia reflexiva: Pesquisa qualitativa e cultura*. Tradução Maria do Carmo Alves do Bomfim. Petrópolis: Vozes, 2005.

sobre as relações de tipo descritivas ou explicativas existentes entre variáveis. Nesse sentido, observa-se que as quatro hipóteses propostas por López Garcés apresentam conteúdo complementar, isto é, re-arranjando a redação é possível estruturar uma única hipótese de *tipo descritivo*. Dando destaque nessa hipótese à tentativa da autora de avançar na procura por respostas sobre a existência de relações/conexões entre as categorias *identidade étnica Ticuna* e *identidade nacional*.

Metodologicamente, López Garcés adotou uma perspectiva comparada que articula a análise histórica e etnográfica e segundo a autora: “este eje analítico comparativo, donde se articulan la perspectiva histórica y la etnográfica, se constituye en una herramienta imprescindible cuando se trata de estudiar procesos socio-culturales en regiones de fronteras, debido a que permite incursionar en el nivel de las semejanzas y diferencias que caracterizan tales procesos, y de esta manera generar un andamiaje conceptual que contribuya a definir lineamientos teóricos para una Antropología en fronteras” (4).

Na tentativa de estimar a eficácia da opção teórico-metodológica no desenvolvimento e no resultado final da tese construída por López Garcés, a seguir apresenta-se sumariamente o conteúdo mais relevante dos capítulos. No suposto que, *cada olhar é um jeito de deixar de enxergar*<sup>20</sup>, as discussões abordadas pela autora serão problematizadas a partir das *novas* inquietações que a leitura da sua abordagem estimula.

O capítulo I é dedicado à descrição dos parâmetros teóricos e conceituais da tese, descreve a inserção do conceito etnicidade nas ciências sociais e relata a polarização teórica nessa temática. O primordialismo e circunstancialismo apresentam-se como novos enfoques na teorização sobre etnicidade. Incluíram-se também enfoques teóricos sobre nacionalidade e identidade nacional. Finaliza-se com a apresentação sobre antropologia *das* ou *nas* fronteiras, destacando as propostas de autores latino-americanos.

As principais referências teóricas adotadas pela autora são as seguintes: *grupos étnicos* de Fredrik Barth (1969); *eticidade* de Glazer & Moynihan (1975); *identidades coletivas* de Clifford Geertz (1987); *identidade nacional* de Benedict Anderson (1983); *fricção interétnica* de Cardoso de Oliveira (1996); *campo* de Bourdieu (1991); *antropologia de ou nas fronteiras*, entre outros os seguintes autores Turner (1893), Becker (1988), Sousa Martins (1975), Velho (1972), Donnan & Wilson (1994); *cultura da resistência* de Miguel Bartolome (1996).

A autora também faz apelo a explicações no âmbito do paradigma hermenêutico antropológico, principalmente quando refere sua experiência etnográfica: “mis vivencias durante los quince meses de trabajo de campo me llevaron a cuestionar esta compleja situación del antropólogo en relación con las sociedades que analiza [...] No debe sorprender a los lectores el hecho de que me incluya como una actora más dentro de las escenas socio-culturales que analizo, pues gran parte de los discursos y actitudes de mis interlocutores indígenas y no indígenas fueron influenciados por mi papel como antropóloga [...] por mis propios condicionamientos socio-culturales” (:11). Para López

---

<sup>20</sup> EUBEN, Peter J. Oedipean Complexities and Political Science. Tragedy and the Search for Knowledge. In: MONROE, Kristen (org.). *Contemporary Empirical Political Theory*. Berkeley: University of California, 1997.

Garcés, a influência deste paradigma faz com que a antropologia reflita sobre si mesma e se situe no contexto relacional da diversidade sócio-cultural. Nesse movimento, a autora destaca as mudanças teórico-metodológicas alcançadas na produção de textos polifônicos que pretendem dar voz aos atores até então silenciados.

No capítulo II trata-se do processo histórico de formação das fronteiras e das relações inter-étnicas entre os Ticuna na região amazônica. A narrativa deste capítulo documenta a estratégia de *exo-invisibilização* e *auto-invisibilização* adotada pelos Ticuna no processo de definição fronteiriço. Segundo a autora, laudos arqueológicos levantam evidências sobre a ocupação Ticuna desde os anos 1.000 DC. Afirma-se que desde o século XVII os Ticuna já ocupavam as margens do rio Amazonas. E teriam se deslocado à margem do rio, pressionados por outros povos que ocupavam o litoral do rio. Esse processo fronteiriço *nativo* sofreu modificações com a *conformação da fronteira hispano-lusitana*. A chegada dos Jesuítas em 1636 apresenta-se como o início da expansão colonial espanhola na Amazônia. Não há dados exatos da chegada dos portugueses, não obstante, o ano de 1697 surge como o momento de tensão e reivindicação de direitos de posse da região em questão, tanto pelos espanhóis quanto pelos portugueses. Da incursão espanhola se ressalta seu caráter missionário, no caso dos portugueses, as correrias escravistas. Nesse panorama de colonização explicam-se as estratégias de sobrevivência da população Ticuna: *exo-invisibilização* e *auto-invisibilização*.

Segundo López Garcés, durante o período republicano a região Amazônica colombiana e peruana não mereceu a atenção das administrações nacionais. Esta situação contrasta com o caso brasileiro, no qual a presença militar, a criação de escolas e expansão de atividades agrícolas - pecuária, algodão, tabaco e café - consolidavam a imagem estatal na região. No marco dessa configuração fronteiriça, os Ticuna tinham sido catalogados como *infíeis e selvagens* dada a sua negativa para envolver-se nas atividades difundidas pelos *brancos* – sacerdotes, colonos, comerciantes e funcionários estatais. Assim, os Ticuna continuavam a preferir o isolamento no interior da selva para estabelecer povoados mono-étnicos.

Na segunda metade do século XIX o auge da economia extrativista – principalmente seringais – introduz outras dinâmicas nessa região: i) reativação das práticas escravistas sobre a população indígena e ii) estímulo da migração estrangeira – européia – no caso peruano, e de população nordestina, no caso brasileiro. A exploração dos seringais colocou em evidência as tensões nas fronteiras internacionais. Mediante negociações diplomáticas o Brasil tinha conseguido definir sua situação limítrofe com Peru e Colômbia. Já no caso destes dois últimos, floresceu o conflito *colombo-peruano* pela reclamação de direitos de posse na fronteira. Como resultado deste conflito bélico, os Ticuna assentados no território peruano e colombiano tiveram que se deslocar para o território brasileiro ou se internar ainda mais na Selva.

No capítulo III, a autora documenta o impacto dos processos de nacionalização sobre os Ticuna. A filosofia integracionista e homogeneizante apresenta-se como traço comum nos três países. A consolidação do estado-nação peruano operou na região da fronteira amazônica mediante os quartéis militares. Os forçados regimes de servidão levaram a ativar uma vez mais a estratégia de *exo-invisibilização* entre os Ticuna. No caso do Estado-nação brasileiro, o General Rondon, Diretor do Serviço de Proteção dos Índios – SPI –, iniciou o processo de *brasilianização* dos índios. Neste processo, os militares tiveram a missão civilizadora dos índios sob o discurso de *atrair e pacificar*. No caso

dos Ticuna, a idéia de *desbravamento* da política Rondoniana não operou dada sua condição de *índios mansos* ou *caboclos* – índios com processos ampliados de contato. Assim, foram vistos como integrados à sociedade nacional e como fonte de mão-de-obra barata. A dinâmica de *colombianização* dos Ticuna esteve sobre o comando da igreja católica. Não obstante, deve ser citada a importância da presença militar, justificada pelo conflito fronteiriço com Peru. O Posto militar fronteiriço em Letícia permitiu operar a noção de incorporação dos Ticuna à nação mediante a preparação militar para a defesa da soberania nacional e a educação escolarizada.

Essa tentativa de nacionalização dos Ticuna introduziu a *des-ticunização*, que implica o não reconhecimento da identidade Ticuna. A apropriação das línguas nacionais e adoção do vestuário ocidental foram ressaltadas como condições que indicavam a *civilização* dos Ticuna. Nesse contexto o processo civilizatório implica abrir mão da identidade étnica. A suposta perda da identidade Ticuna é reforçada pelo uso das categorias *caboclo* ou *paisano*. Essas denominações desqualificam a condição indígena, negam a condição étnica, reduzindo-a. A condição de inferioridade implícita contribui a restar-lhe legitimidade às lutas indígenas. No sistema social de fronteira, essas categorias constituem-se em instrumento de dominação ideológica no contexto de relações hegemônicas entre índios e *civilizados*. É reproduzida uma identidade alienada que encobre a condição étnica Ticuna. Nessa situação de identidade ambivalente, as categorias *caboclo* ou *paisano* atavam-se em se tratando de negar-lhes pertença no mundo civilizado. Não entanto, sua identidade *não Ticuna* será ressaltada na tentativa de impossibilitar o acesso aos direitos outorgados aos povos indígenas.

Segundo López Garcés, não há modificações importantes no estilo de vida dos Ticuna após o estabelecimento das fronteiras nacionais. De um lado porque se mantêm práticas sócio-culturais primordiais: *o sistema clânico; a mito-história, a língua Ticuna e o ritual de menarquia moça nova*. De outro lado, porque se observa uma constante interação intra e inter-étnica transfronteiriça: frequentes visitas a vizinhos e parentes; alianças matrimoniais; trocas comerciais; práticas médicas tradicionais; encontros esportivos e participação em eventos internacionais das organizações políticas Ticuna: Asociación de Cabildos Indígenas del Trapecio Amazónico – ACITAM- Colômbia; Conselho Geral da Tribo Ticuna – CGTT- Brasil; Federação de Organizações, Caciques e Conselhos Indígenas da Tribo Ticuna – FOCCITT- Brasil e a Federación de Comunidades Ticunas y Yaguas del Bajo Amazonas – FECOTYBA- Peru.

Neste debate sobre as mudanças que surgem do estabelecimento de fronteiras nacionais a autora não retoma as tentativas estatais de *des-ticunização* que o sentimento nacional implicou. Retomá-las permitiria abrir o caminho para problematizar não somente como a identidade é impactada senão também como a identidade Ticuna é reordenada. É nessa direção que consideramos pertinente chamar a atenção para a necessidade de aprofundar o debate tomando como foco os fatores identitários primordiais ainda existentes e os arranjos que tais dinâmicas vêm experimentando.

No capítulo IV apresenta-se uma descrição etnográfica das três aldeias estudadas. Apesar das situações históricas diferenciadas a autora destaca a existência de quatro fatores culturais *primordiais*. Segundo López Garcés, mediante as narrativas míticas é institucionalizada uma ordem social Ticuna. A existência de duas metades exogâmicas regulamenta as alianças inter-clânicas. Entre os Ticuna o mito atua como um código que institucionaliza sua estrutura social: exogamia clânica. O sistema clânico regulamenta o parentesco e possibilita o estabelecimento de alianças intra e inter-etnicamente. O fluxo

populacional e a rede de relações entre os Ticuna na região fronteira estabelecem-se por meio do matrimônio, da filiação e do parentesco cerimonial. Nessa dinâmica sócio-cultural do espaço social transfronteiriço as fronteiras nacionais são transcendidas.

Este capítulo é rico na descrição da mito-história e do sistema clânico. Não obstante, a sobrevivência da língua Ticuna e o ritual de menarquia *moça nova*, importantes traços identitários entre os Ticuna, é marginalmente citada na tese. Problematizar as mudanças destes quatro parâmetros à luz dos contextos nacionais é uma empreitada que precisa ser encarada. Ou seja, a questão de pesquisa encaminhada a documentar os efeitos das políticas indigenistas sobre as dinâmicas sócio-culturais dos Ticuna não é abrangida na tese. Esta situação poder-se-ia explicar pela centralidade que as formas político-organizativas dos Ticuna nos três países tomaram na construção analítica desenvolvida por López Garcés. Nesse sentido, a preocupação com os impactos das identidades nacionais sobre a identidade étnica Ticuna ficou restrita.

O capítulo V inicia com uma descrição da organização política *tradicional* Ticuna, no caso colombiano destaca-se o *Curaca*, o *Cabildo* e os *avós*. O primeiro com a função de representante e mediador. O segundo, apesar da sua origem colonial, constitui uma forma de governo *autônoma*. Os *avós* constituem um tipo de autoridade fundamentada nas tradições sócio-culturais. No Brasil são documentadas três figuras: o *capitão* e os *chefes de família*, com funções similares ao Curaca e aos avós na Colômbia; e os *líderes religiosos* que incidem na tomada de decisões e solução de conflitos. No Peru, o *presidente*, com funções administrativas; o *teniente-governador*, que assume funções de polícia; e o *alcalde delegado*, assumindo funções cartoriais. As três instâncias dependem do nível governamental nacional.

Nesse capítulo também é problematizado o processo de politização da identidade étnica entre os Ticuna. Segundo López Garcés, esse processo permitiu a constituição de organizações políticas supra locais. No caso colombiano, documenta-se a experiência da ACITAM. Esta organização surgiu em torno da expectativa desenvolvimentista. Não obstante, a reforma constitucional de 1991 permitiu ampliar o leque de propostas: a defesa territorial, o fortalecimento cultural e o exercício da autonomia. A ACITAM promove a idéia de *desenvolvimento integral* Ticuna: educação; saúde; lazer e esporte; moradia, água potável; saneamento básico, *produção agrícola, indústria e comércio*. A educação depende administrativamente da igreja católica. A saúde é responsabilidade das administradoras do regime subsidiado estatal. Em matéria territorial a instituição responsável é o Instituto Colombiano de Reforma Agrária – INCORA. Segundo a autora, as propostas político-organizativas da ACITAM “encontram no âmbito jurídico-político do Estado colombiano o respaldo necessário para consolidar-se desde uma perspectiva “essencialista”. Ou seja, desde uma perspectiva que se fundamenta no “estilo de vida indígena”, na procura pelo fortalecimento das raízes históricas e culturais” (:212).

Na análise desenvolvida por López Garcés ficaram na margem as tensões desencadeadas pelo âmbito jurídico-político na Colômbia. Em primeiro lugar, a dinâmica identitária supõe relações de força, isto é, apresentam-se conflitos intra-étnicos em torno da legitimidade da representação entre a organização política tradicional – *curacas*, *cabildo* e *avós* – e a nova organização política – ACITAM. Segundo, o caso da ACITAM exemplifica a evidente violência simbólica que o Estado colombiano continua a exercer sobre os indígenas. Pois, os itens que compõem o *desenvolvimento integral* defendido pela ACITAM são impostos pela Lei de

Transferências<sup>21</sup>. Não se trata de uma *escolha autônoma* do povo Ticuna, trata-se de um mecanismo governamental *uniformizante* mediante o qual se tramita o acesso aos recursos públicos. Esse processo não incorpora considerações étnicas, nele é predominante a filosofia desenvolvimentista, no qual surgem armadilhas para o processo de defesa identitária. De outro lado, as decisões sobre assuntos centrais como saúde, educação e território são tomadas em instâncias nacionais, longe da ingerência Ticuna. Apesar das ressalvas citadas concorda-se em que as mudanças do corpo jurídico colombiano em 1991 apresentam-se como fator favorável à defesa identitária. Embora, na prática ainda não se tenha conseguido abolir as ameaças à identidade dos indígenas colombianos.

No caso brasileiro a autora documenta as experiências do CGTT – e da FOCCITT. A primeira foi legalmente constituída em 1996, mas suas ações começaram em 1975. Seu objetivo central é a demarcação de terras, promovendo também ações no tocante a saúde e educação. Estes dois setores são responsabilidade da Organização Geral dos Professores Tikuna Bilíngues – OGPTB - e da Organização de Monitores de Saúde do Povo Tikuna – OMSPT. Essas organizações recebem assessoria da FOCCITT, que é estruturada a partir de comitês em saúde, educação, finanças, comunicação e política. As *facções* entre FOCCITT e CGTT estruturam-se ideologicamente em torno das relações interétnicas. A primeira mostra-se aberta para interação com movimentos religiosos e políticos e apática com a academia, principalmente antropólogos. No caso do CGTT acontece uma dinâmica contrária, receptiva com os antropólogos e distante dos movimentos políticos.

López Garcés afirma que a existência de várias organizações entre os Ticuna brasileiros é sintoma de *faccionalismo* – disputa pela representação. Segundo López Garcés, a proliferação de organizações indígenas surge a partir da disputa pelo acesso a recursos e pela legitimidade da representação política. Segundo essa análise, entre os Ticuna haveria inconformismo pela longa permanência da liderança do CGTT, assumida pelas mesmas pessoas desde sua origem, três décadas atrás. Nesse sentido, a autora afirma que o sistema de rotação constante desses cargos, anual como no caso colombiano, é mais próximo da organização tradicional Ticuna carente de estruturas políticas centralizadas.

Neste debate não se problematiza que no caso colombiano a rotação anual do governador do Cabildo iniciou após a adoção da eleição democrática dos cargos de chefia indígena. Essa mudança implicou na adoção de práticas clientelistas que visam garantir a permanência desses líderes no poder. Este fenômeno surge a partir da transferência de recursos públicos aos territórios indígenas. O sistema de *rodízio* nos cargos de chefia indígena na Colômbia é criticado na medida em que a troca constante nos cargos de liderança *fratura* os processos sociais em andamento. Nessa situação cabe uma discussão sobre as tensões entre *novas* lideranças e autoridades tradicionais, nem sempre o agir dos governadores é correspondente com os valores tradicionais indígenas.

Outra questão de fundo a ser discutida diz respeito à incompatibilidade da tradição

---

<sup>21</sup> Lei nº 60/93, modificada pela Lei nº 715/07, estipulou que as reservas indígenas, do mesmo modo que, os Departamentos e Municípios seriam beneficiárias e responsáveis pela gestão e administração dos recursos de Transferências, outorgados proporcionalmente à quantidade populacional. Estabelece os setores alvo e as porcentagens de recursos nas que deve distribuir-se a transferência: 58,5% educação, 24,5% saúde, propósito geral 17,4% (saneamento básico, gastos de funcionamento); 10% restante: 7% esporte e lazer, e 3% cultura.



Ticuna com as estruturas políticas centralizadas. Em nosso entender o Cabildo no caso colombiano e as duas organizações brasileiras - CGTT e FOCCITT – enquadram-se nesse formato de centralização política de interlocução, principalmente com o Estado. Aliás, essas organizações surgem estimuladas governamentalmente, na tentativa de outorgar-lhes personalidade jurídica que garantisse o acesso a projetos de assistência econômica. Por tanto, trata-se de formas organizativas estranhas aos povos indígenas, podendo introduzir prejuízos políticos e sócio-culturais. Referimos o risco de cair nas armadilhas desenvolvimentistas e da briga por investimentos.

No capítulo VI a autora discute sobre as representações ideológicas de representação Ticuna e examina as categorias usadas pelas populações nacionais para referi-los. Afirma-se que as expressões identitárias “brasileridad, peruanidad ou colombianidad” foram construídas mediante esforços político-ideológicos e instituições nacionais: exércitos, igreja católica e a escola pública. Apesar da introjeção de aspetos sócio-culturais do estado-nação - aprendizado da língua portuguesa e espanhola e adoção do vestuário ocidental - o sentimento nacionalista entre os Ticuna é debilmente assumido<sup>22</sup>. Nos três países o sentido Ticuna continua baseado em parâmetros sócio-culturais primordiais comuns. Não obstante, há distinções no tocante a práticas como os feitiços, costumes alimentares e diferenças lingüísticas.

Afirma a autora que a identidade nacional é ativada em momentos específicos. As identidades nacionais - brasileira, colombiana e peruana - permeiam os limites das identidades étnicas e contribuem na geração de novas dinâmicas identitárias nas quais evidencia-se a manipulação e instrumentalização dessas identidades visando melhores condições para a população fronteiriça. Nessa “cultura de contato” fronteiriço, os Ticuna introjetaram sentidos de pertença e identidade nacional que coexistem com o sentido de identidade étnica. É nessa lógica que a distinção Ticuna brasileiro, colombiano ou peruano cobra sentido. López Garcés afirma que as representações intra-étnicas são múltiplas. Os Ticuna diferenciam o *outra próximo* – populações nacionais, países vizinhos- o *outra distante* – estrangeiros- e uma identidade fronteiriça. Ditas identidades são instrumentalizadas para obter benefícios.

Ao discorrer sobre a politização da identidade étnica entre os Ticuna a autora afirma que, a maior expressão desse processo observa-se na movimentação social transfronteiriça. Trata-se de uma iniciativa que surge no Brasil. Nesse sentido, destaca a realização de encontros transfronteiriços nas aldeias brasileiras. Descreve-se que o faccionalismo que enfrentam as organizações Ticuna no Brasil estaria alcançando a iniciativa transfronteiriça. Ou seja, a ACITAM na Colômbia avança na articulação com o CGTT. Já a FECOTYBA no Peru teria começado interlocução com a FOCCITT. Esta situação encarada pela autora como ameaçante não deve deixar do lado o fato determinante: está em andamento uma tentativa Ticuna para além dos territórios nacionais.

No capítulo VII dedicado às conclusões a autora elabora respostas em atenção à questão central da pesquisa. Afirma que a identidade nacional entre os Ticuna é de caráter

---

<sup>22</sup> Para uma visão teórico-metodológica sobre “a identidade como um objeto de investigação antropológica ou sociológica” ver a discussão sobre a ambigüidade entre a identidade Ticuna e da identidade nacional magistralmente apresentada em OLIVEIRA, Roberto Cardoso. Os (des)caminhos da identidade. Versão revisada de conferência proferida no XXIII Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, MG, outubro de 1999. RBCS Vol. 15 n°42 fevereiro/2000.

secundário. Trata-se de uma identidade circunstancial em contraste com a identidade étnica. Não obstante, ressalta que os Ticuna foram inseridos no contexto nacional em condições de desequilíbrio. Isto é, integram as camadas carentes e socialmente discriminadas. Essa situação é evidente nas categorias *caboclo* e *paisano* que tentam dissimular a condição étnica Ticuna e seu conteúdo político.

A partir das conclusões da tese justifica-se a proposta metodológica assumida, a comparação de três aldeias Ticuna em contextos nacionais distintos, mostra-se eficaz para avançar na análise das tensões identitárias nas fronteiras entre países. As condições impostas pela fronteira geográfica internacional estudada mostraram que os Ticuna entanto indivíduos e coletivos sociais experimentam uma situação de *proximidade* étnica com o *outro* Ticuna que está “do outro lado”, submetido a outros padrões culturais: leis nacionais diferentes, a outro Estado nacional, a outros costumes, a outro idioma oficial. López Garcés é categoria ao destacar a “constante interação intra e inter-étnica transfronteiriça” Tucuna. Entretanto, a tese é limitada no que diz respeito à promessa da autora de trazer elementos teóricos elucidativos sobre a tensão entre identidade nacional versus identidade étnica.

A partir das conclusões da tese poder-se-ia afirmar que os resultados apresentados correspondem com os objetivos e à proposta metodológica assumida. A comparação de aldeias Ticuna localizadas em três territórios nacionais possibilitou uma análise a partir do contraste da identidade étnica e nacional. Mas, a primazia dos conflitos em torno das organizações políticas indígenas dessas aldeias comprometeu a problematização das tensões que a idéia de unidade nacional exerce sobre a identidade étnica. Ou seja, colocar no centro do estudo o desenrolar dessas organizações indígenas conduziu a marginalizar o fenômeno de *des-ticunização* e nessa medida questionar-se se o surgimento das organizações Ticuna poderia indicar um processo de contestação da imposição da identidade nacional sobre eles. Aliás, na apresentação das conclusões sente-se a falta da discussão explícita em torno das hipóteses, no sentido de ilustrar se essas afirmações provisórias foram verificadas após a finalização da pesquisa. Além do mais, sugere-se um esforço de síntese, na apresentação dos resultados de uma pesquisa comparada é preciso um investimento maior para evitar a repetição de conteúdo, sem sacrificar a construção freqüente de ligações entre as realidades comparadas durante todo o texto. Para tanto, se ressalta a necessidade de uma revisão profunda no que diz respeito à redação e apresentação de dados.

Uma década depois de ter sido concluído esse trabalho e tomando como referente às correntes teórico-metodológicas de interesse atual do CEPPAC identificam-se filões que poderiam ser explorados. Nas correntes de pensamento social que citaremos observam-se acréscimos ao arranjo entre teoria e comparação empreendido por López Garcés. Referimos a dois tipos de abordagens que surgem na sociologia: *inter-relação estrutura e ação* e a *diacrônica*. Em ambos os casos, guardando as diferenças de cada perspectiva, elas estimulam uma análise abrangente na qual o problema particular deve ser enxergado a partir de um olhar ampliado: o mundo globalizado e o sistema capitalista contemporâneo.

Diacronicamente Charles Tilly<sup>23</sup>, sociólogo norte-americano, apresenta a importância da análise comparativa com base histórica para as ciências sociais, focado nas influências

---

<sup>23</sup> TILLY, Charles. *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*. New York: Russel Sage.1984.

de *grandes estruturas e processos amplos* sobre o fenômeno social em questão. Este sociólogo propõe quatro níveis de análise de grandes estruturas e processos: i) nível histórico mundial; ii) nível sistêmico mundial; iii) nível macro-histórico e iv) nível micro-histórico. Para os interesses de pesquisa do caso em questão, o nível micro-histórico se apresenta promissor já que, na perspectiva do Tilly, foca as estruturas constituídas pelas relações entre pessoas e grupos e os processos de transformação nas interações que constituem ditas relações mediante a comparação das conexões entre indivíduos e grupos e as experiências pessoais no curso da história.

O sociólogo britânico, Anthony Giddens<sup>24</sup>, é aqui citado como importante tributário da abordagem que inter-relaciona três categorias analíticas: estrutura, campo e ator social. Na sua teoria da estruturação afirma entender a *estrutura como meio e resultado da conduta que por si mesma recursivamente organiza. Nesse sentido, as propriedades estruturais de sistemas sociais não existem fora da ação, mas estão cronicamente envolvidas em sua produção e reprodução*. Dois aspectos da teoria da estruturação que incidem sobre os problemas de pesquisa empírica das ciências sociais ressaltados pelo autor fornecem subsídio à análise de López Garcés: i) o estudo do *contexto*, ou das contextualidades de interação, variável inerente à investigação da reprodução social. O contexto é entendido como fronteira espaço-temporal. Nela a co-presença de atores, a percepção consciente e os fenômenos sociais são usados reflexivamente para influenciar ou controlar o fluxo das interações sociais e, ii) as *identidades sociais* e as relações posição-prática que lhes estão associadas, são “marcos” no tempo-espaço virtual da estrutura.

Para Giddens, toda interação se expressa, em algum ponto, nas e através das **contextualidades** da presença corporal. Isto implica em tentar descobrir como as práticas adotadas em determinados contextos estão inseridas em amplas esferas de tempo e de espaço. O autor propõe uma análise de “*dentro*” para “*fora*” como estratégia para descobrir como as práticas se institucionalizam. Estudar as atividades dos atores localizados implica estudar os seguintes aspectos: a) as conexões entre a regionalização de seus contextos de ação e forma mais amplas de regionalização; b) incrustação de suas atividades no tempo, ou seja, em que medidas elas reproduzem práticas, ou aspectos de prática, que estão estabelecidas desde longa data e c) modos de distanciamento tempo-espaço que ligam atividades e relações à características das sociedades globais ou sistemas intersociais.

Atendendo aos preceitos das abordagens centradas na *inter-relação estrutura e ação* e na *diacronia* uma revisão da análise proposta por López Garcés trataria de estudar a resistência da identidade étnica Ticuna como um fato social inserido nas contradições e complexidades da expansão capitalista. É nessa dinâmica que a Amazônia, espaço inóspito, passa a ter caráter promissor para o desenvolvimento econômico. Em decorrência, se produziram tensões territoriais e lutas de poder que coloca em xeque a defesa identitária.

Para concluir esta resenha destacam-se os aspectos positivos da tese, retomam-se alguns fatores críticos da análise e citam-se algumas bases para novas pesquisas. Documenta-se que a principal contribuição deste trabalho comparativo radica no arranjo teórico-metodológico adotado. A eficácia do empreendimento de López Garcés consistiu em colocar em relevo o processo de tensão em torno da construção identitária adotando a

---

<sup>24</sup> GIDDENS, Anthony. *A Constituição da sociedade*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

comparação de três aldeias Ticuna, localizadas em territórios nacionais distintos, sob a abordagem da antropologia nas fronteiras. Segundo López Garcés, a perspectiva da antropologia nas fronteiras embora não esteja teoricamente unificada procura articular-se em torno do estudo da “identidade temática” mediante a análise dos processos identitários desenvolvidos nas regiões de fronteira.

Segundo a autora, analisar os processos sócio-culturais nas fronteiras é um desafio que implica conhecimento e interpretação dos processos históricos que contribuíram na estruturação das dinâmicas identitárias contemporâneas. A fronteira sofre uma trajetória histórica na sua formação, sendo atravessada por processos de dominação, conflitos e violência física e simbólica. Nesse sentido, a etnografia histórica comparada foi o recurso metodológico que permitiu a López Garcés elucidar esses processos de tensão identitária que os Ticuna brasileiros, colombianos e peruanos vivenciam. A autora aponta muito claramente que a origem do fenômeno identitário Ticuna estão no processo de contato interétnico e intersocietário iniciado com a colonização hispano-lusitana. Não obstante, essa dinâmica continuou no século XIX com a instauração do Estado-nação e a definição das fronteiras nacionais. Esses Estados consolidaram-se sobre territórios previamente ocupados por indígenas que a partir de então ficaram em condição subalterna diante das sociedades nacionais.

Diversidade e tensão são elementos marcantes na análise de López Garcés, essas variáveis constituem a substância dos conceitos que a autora construiu como produto da sua pesquisa: “região de fronteira” e “espaço social transfronteiriço”. O primeiro é definido como “*espacios interétnicos e intersocietarios en donde se conjugan e intersectan diversas territorialidades y visiones del mundo, generando un complejo entramado de identidades y posiciones políticas, que se unifican y se contraponen, se entrecruzan y desencuentran, dependiendo de las posiciones asumidas por los actores sociales que las detentan*” (:293). O conceito de espaço social transfronteiriço diz respeito de “un escenario social que incorpora y trasciende los límites internacionales y se caracteriza por la presencia de diferentes actores pertenecientes a diversas etnias y nacionalidades, los cuales establecen entre sí relaciones sociales de conflicto y/o alianza” (:293).

Criticam-se aspectos de forma e de conteúdo nos quais se percebe a necessidade de maior investimento. É preciso um exercício de sínteses na apresentação dos resultados desta pesquisa comparada, a repetição frequente de informações faz cansativas algumas passagens da tese. A redação não foi aprimorada, fato que poderia ter ajudado a otimizar a fase analítica. As omissões de conteúdo poderiam estar associadas com deficiências na análise crítica dos achados que a pesquisa permitiu. Nas páginas conclusivas se faz necessária a citação explícita das constatações respeito das afirmações hipoteticamente assumidas no começo da pesquisa. Em primeiro lugar referimos à necessidade de uma problematização encaminhada a retomar as implicações das políticas indigenistas oficiais sobre as dinâmicas sócio-culturais dos Ticuna. Nas conclusões não foi retomada a *des-ticunização* que esse coletivo indígena enfrentou recuperá-la permitiria debater sobre como a identidade Ticuna foi impactada e principalmente, sobre como essa identidade étnica foi reordenada. Em segundo lugar, é pertinente fazer referência as *novas* práticas sociais adotadas pelos Ticuna nos contextos nacionais. Nos três países estudados as políticas públicas inspiraram-se no paradigma desenvolvimentista que equipara crescimento com desenvolvimento, nessa dinâmica a “concorrência” por investimentos públicos para financiar projetos produtivos é característica. Os povos indígenas não ficaram fora desse efeito, surgiram organizações indígenas que sobre as

bandeiras do etno-desenvolvimento e/o desenvolvimento sustentável demandaram investimentos. Essa nova institucionalidade colocou em relevo tensões no tocante a legitimidade da representação indígena. Nessa ordem o conflito entre a autoridade tradicional e as *novas* lideranças indígenas é um fator que enriqueceria a análise desenvolvida por López Gárces.

A tese construída por López Gárces estimula o surgimento de novos questionamentos: a adoção de novas formas organizativas indígenas contribui para cimentar dinâmicas identitárias? Essas organizações indígenas conseguem dinamizar um processo de fortalecimento dos fatores identitários primordiais? Como garantir, a partir dessas organizações, a representação sem cair em mecanismos políticos centralizadores? A proliferação de organizações Ticuna e o faccionalismo estariam indicando modos alternos às estruturas políticas centralizadas? Nesta inquietação entende-se que a prática política carrega dimensões simbólicas e rituais que não se limitam ao estudo da lógica política tradicional<sup>25</sup>. Sugere-se também o estudo da sobrevivência de importantes traços identitários entre os Ticuna, língua Ticuna e os rituais tradicionais, apesar do profundo processo de *des-ticunização* que a imposição da identidade nacional acarretou.

---

<sup>25</sup> SCHWARCZ, Lilia K. Moritz. “Questões de fronteira”. In: *Novos Estudos*, 72, Julho 2005, pp. 119-135.

## **Análise de tese com perspectiva comparada: " "**

**Autor:** Eliane Soares

**Orientador:** Henrique Carlos de Oliveira de Castro

**Linha de pesquisa:** Política Comparada

**Programa de Pós-Graduação:** CEPPAC

**Ano:** 2008

**Francesca Baggia<sup>26</sup>**

### **Introdução**

O presente trabalho analisa a tese de Eliane Soares, defendida no CEPPAC (Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas) em 2008 e cujo título é: “O Processo da Revolução Nacional-democrática e o Socialismo na América Latina: um estudo comparativo sobre os programas políticos da Revolução Cubana de 1959 e da Revolução Bolivariana da Venezuela”. A tese foi orientada pelo professor Henrique Carlos de Oliveira de Castro e, apesar de não explicitar a linha de pesquisa, poderia ser colocada na linha de políticas comparadas, pelo fato de estudar um processo político (a revolução nacional-democrática) e suas distintas manifestações em duas experiências concretas.

A escolha dessa tese foi motivada pelo interesse nas transformações políticas em curso na Venezuela e nos debates sobre a natureza dessas mudanças. Em efeito, os debates sobre as características e os rumos da chamada Revolução Bolivariana ainda geram inúmeras polêmicas, tanto no meio acadêmico, como fora dele. Por isso considerou-se que a leitura e a análise de um trabalho que se propôs estudar o processo histórico dessa experiência permitiria entender melhor alguns dos aspectos principais da Revolução Bolivariana e jogar luz sobre os processos políticos atualmente em curso no país. Além disso, considerou-se que a comparação com uma experiência, como a da Revolução Cubana, que se deu num momento histórico muito diferente, poderia ajudar a colocar novas questões e perspectivas de análise para entender as mudanças atualmente em curso na Venezuela.

Outro aspecto da tese que merece destaque é o esforço feito pela autora para resgatar um debate que teve grande importância para o desenvolvimento de correntes de pensamento latino-americanas (como por exemplo as teses da CEPAL ou a teoria da dependência), constitua outro elemento de grande interesse na tese. Em efeito, Eliane Soares (2008) coloca de maneira crítica o problema da possibilidade ou não de utilizar modelos e referências teóricas oriundos da tradição européia ou norte-americana para estudar a América Latina. Assim, através do resgate das idéias de vários intelectuais latino-americanos, a autora se propõe uma reflexão mais geral sobre as possibilidades teóricas e explicativas do pensamento latino-americano.

Assim o presente trabalho se propõe analisar a tese de Eliane Soares (2008) pelo que concerne seus aspectos teóricos e metodológicos, mostrando as contribuições da autora nesses dois âmbitos, assim como os limites e riscos da perspectiva adotada pela autora.

---

<sup>26</sup> Mestranda em Ciências Sociais no Centro de Pesquisa e Pós-graduação das Américas (Ceppac/UnB).

## **I) Sobre o objeto e problemática da tese**

Na tese analisada, Eliane Soares se propõe estudar os programas políticos da Revolução Cubana de 1959 e da Revolução Bolivariana atualmente em curso na Venezuela. Através da análise de tais programas, a autora propõe refletir sobre o sentido da revolução nacional-democrática na América Latina e sobre o seu vínculo (tanto no nível teórico como no nível empírico) com o socialismo. Para isso a autora parte de uma análise do sentido e das principais características do processo da revolução nacional-democrática, para poder, a partir deste referencial, mostrar as peculiaridades da experiência latino-americana, na qual esse processo foi, em geral, ausente ou limitado (Soares, 2008, p. 10), incorporando só alguns elementos de maneira incompleta e contraditória (se comparado com a experiência européia e dos Estados Unidos).

Em efeito, apesar do debate sobre a revolução nacional-democrática ter sido um tema enfrentado por autores clássicos das ciências sociais (entre os quais a autora cita, logo no começo da tese, Marx, Weber e Tocqueville), Eliane Soares mostra como esse conceito, criado para entender a consolidação dos Estados nacionais na Europa e nos Estados Unidos, paralelamente ao desenvolvimento do capitalismo moderno e a um processo de democratização política e social, se torne pelo menos problemático quando aplicado ao caso latino-americano. A partir dessas considerações, Eliane Soares mostra a necessidade de refletir sobre as peculiaridades do processo de revolução nacional-democrática na região, ao longo da sua história, e de problematizar as causas dos seus limites e as propostas e possibilidades para sua ampliação (que vise ao aprofundamento da democracia, a diminuição das desigualdades e um maior desenvolvimento e independência econômicos).

Para fazer isso a autora recorre a abordagens teóricas e autores latino-americanos desde o pensamento da CEPAL, passando pelas teorias da dependência e incluindo também autores como Caio Prado Junior e Florestan Fernandes. Soares (2008) salienta o esforço que esses pensadores fizeram para interpretar a realidade latino-americana e teorizar sobre ela. Sem entrar, por enquanto, nos detalhes da revisão teórica e das diferentes posições apresentadas na tese, o que Eliane Soares quer salientar é que existiram divergências de fundo entre diferentes abordagens. Alguns autores consideraram que, apesar das peculiaridades dos países latino-americanos, a revolução nacional democrática nesses países seria compatível com o seu desenvolvimento capitalista<sup>27</sup>, enquanto outros autores consideraram que não seria possível o desenvolvimento de um capitalismo autônomo e democrático na periferia<sup>28</sup> (Soares, 2008, p. 32). Entre esse segundo conjunto de abordagens, alguns autores<sup>29</sup> teriam chegado a constatar a impossibilidade de vincular a revolução nacional-democrática na América Latina ao desenvolvimento capitalista e, por tanto, afirmaram que essa revolução só poderia ter sucesso se estivesse vinculada a uma revolução socialista (Soares, 2008, p 37).

A problemática da autora se constrói, então, a partir de uma reflexão sobre a aplicabilidade do conceito de revolução nacional-democrática ao contexto latino-americano e sobre as peculiaridades dos países da região e os possíveis caminhos para

---

<sup>27</sup> Através de reformas na economia, dirigidas a partir do Estado, como proposto pela CEPAL, ou através de reformas nas estruturas sociais, como proposto por autores quais Celso Furtado.

<sup>28</sup> Entre as quais a autora coloca a teoria da dependência e o que chama de “teses sobre as peculiaridades do capitalismo dependente e/ou neocolonial” (Soares, 2008, p. 32).

<sup>29</sup> Em particular a autora analisa o pensamento de Florestan Fernandes.

gerar um processo de revolução nacional democrática. Nesse sentido, na visão da autora (respaldada principalmente nas idéias de Florestan Fernandes), a preocupação para com o socialismo não constituiria um objeto de estudo separado. Muito pelo contrário, as próprias dificuldades que as revoluções nacional-democráticas teriam tido para se viabilizarem na região, dentro da ordem capitalista, levariam a se interrogar sobre a possibilidade e/ou necessidade de viabilizar as conquistas próprias da revolução nacional-democrática através de uma revolução socialista. Daqui derivaria, segundo Eliane Soares, a necessidade de se interrogar sobre o vínculo existente entre o conteúdo nacional-democrático e a existência de um projeto de revolução socialista em experiências concretas.

Assim, seguindo a lógica de raciocínio da autora, o objeto da tese consistiria em indagar sobre dois países que passaram ou estão passando por um processo revolucionário, pois isso poderia ajudar a refletir sobre as possibilidades de se terem, na América Latina, revoluções nacional-democráticas. Mais especificadamente, estudar dois casos concretos ajudaria a entender quais os conteúdos, especificidades e sentido de tais experiências revolucionárias. Ao mesmo tempo, isso permitiria averiguar se os princípios político-ideológicos fundamentais das duas revoluções respondem aos requisitos próprios de revoluções de caráter nacional-democrático e qual a relação e proximidades destas revoluções com os princípios de uma revolução socialista. Nesse sentido, vale a pena salientar que o objetivo da tese não é o de entender ou explicar o tipo de revolução viável na América latina, mas entender o sentido de duas experiências concretas e situá-las no debate mais amplo que se deu no meio acadêmico sobre a viabilidade e possibilidades da revolução nacional-democrática na região.

Além disso vale a pena destacar que a autora critica a existência, no interior das ciências sociais contemporâneas, de uma tendência segundo a qual já não faria sentido falar de questão nacional e democracia (pelo menos no termos abordados pela autora na sua tese), por causa da crise do próprio Estado-nação e, mais em geral, da modernidade, devido aos processos de globalização (Soares, 2008, p. 37). Para fundamentar sua crítica, a autora mostra como, a chegada no poder de alguns governos que teriam se autodenominado de “antineoliberais”, gerou novos debates sobre emancipação e justiça social e conferiu atualidade ao tema da revolução nacional democrática<sup>30</sup>. Esse debate sobre a relevância ou não do Estado-nação nas ciências sociais contemporânea não é desenvolvido ulteriormente ao longo dos capítulos sucessivos da tese, mas parece que a autora se serve dele e se posiciona no seu interior para fortalecer e justificar a escolha do tema pesquisado.

Nesse sentido, indagar sobre a possibilidade de atribuir um conteúdo nacional-democrático ao conteúdo político-programático da Revolução Cubana de 1959 e da Revolução Bolivariana atualmente em curso na Venezuela, permitiria refletir sobre a atualidade ou não desse tema e, em caso afirmativo, evidenciar “a atualidade de uma temática supostamente relegada ao passado, segundo o atual pensamento hegemônico nas ciências sociais”<sup>31</sup> (Soares, 2008. 215).

---

<sup>30</sup> Além disso a autora defende, usando os argumentos de Mandel, Chesnais, Mézáros e Wallerstein (Soares, 2008, p. 39), que a crise do final do século não seria uma crise da modernidade (e por consequência do Estado-nação), mas uma crise do sistema capitalista. Por isso a crise do Estado não teria o “sentido a ela atribuído pelas chamadas teorias neoliberais ou pós-modernas. Tal crise estaria relacionada à dificuldade do Estado ser funcional à superação da crise, mesmo aumentando o seu grau de intervenção e revertendo aquelas conquistas democráticas e igualitárias” próprias da revolução nacional-democrática (*Idem*, p. 42).

<sup>31</sup> Ao utilizar a expressão “pensamento hegemônico nas ciências sociais” (Soares, 2008, p.215), a autora refere-se àqueles autores que consideram que, devido aos processos de globalização, o Estado-nação estaria perdendo sua centralidade. Segundo esses autores também a cultura e a identidade nacional teriam perdido o lugar central que ocuparam no passado, sendo reconfiguradas a partir de novas identificações



Assim, Eliane Soares situa o objeto e a problemática da pesquisa dentro de um debate clássico das ciências sociais, mostrando as trajetórias históricas das discussões sobre a questão e se propondo relançar um debate que, na avaliação da própria autora, estaria em crise ou, pelo menos, teria perdido centralidade nas ciências sociais contemporâneas. Ao mesmo tempo, a autora justifica, através desse raciocínio, o fato de ter escolhido como caso de estudo o processo da revolução bolivariana atualmente em curso na Venezuela. Em efeito, segundo a autora, o governo de Hugo Chavez Frias teria se tornado um caso emblemático dentre esses novos governos “antineoliberais”, dado seu caráter pioneiro no contexto latino-americano e, além disso, seria o governo que teria vinculado mais explicitamente o objetivo de realizar uma revolução nacional-democrática, vinculando-la a um projeto socialista.

Apesar disso, considera-se necessário levantar algumas questões relativas à escolha das duas experiências estudadas pela autora. Em primeiro lugar, a autora não explica porque descartou o estudo, por exemplo, da Revolução Mexicana de 1910 ou da Revolução Haitiana de 1806, ou ainda o processo atualmente em curso na Bolívia. Em particular, parece necessário se perguntar se essas experiências foram descartadas por não serem consideradas processos de revolução nacional-democrática com algum êxito ou por não poder ser encontrados aí vínculos com o pensamento socialista. Essas interrogações derivam do fato que não fica claro, ao longo da tese, se a autora quer entender se existe ou não um vínculo entre revolução nacional-democrática e socialismo, nas experiências estudadas, ou se a existência desse vínculo é considerada um pressuposto e, em consequência disso, a autora se propõe estudar as características desse vínculo. Em efeito, ao analisar a construção da problemática, o interesse da autora parece voltado a entender a possível existência de um vínculo entre revolução nacional democrática e socialismo, mas a escolha dos casos de estudo, assim como à atenção dada à análise das idéias socialistas ao longo da tese, pareceriam indicar que a existência de algum tipo de vínculo entre os dois processos é considerado um pressuposto.

Por causa dessa pouca clareza, a autora corre o risco de cair num raciocínio tautológico, pois afirma que a escolha de Cuba como caso de estudo foi devida ao fato que Cuba segue sendo “o único caso de revolução socialista vitoriosa nas Américas” (Soares, 2008, p. 11), mas ao mesmo tempo coloca como hipótese da pesquisa o fato que Cuba teria resolvido sua revolução nacional-democrática através do socialismo (Soares, 2008, p. 12). Essa falta de clareza poderia ser, em alguma medida atribuída ao fato de que a autora parece aceitar de forma acrítica o ponto de vista de Florestan Fernandes, segundo o qual a única revolução nacional-democrática que teve sucesso na América Latina teria sido à Revolução Cubana e isso seria devido à passagem ao socialismo. Em efeito a autora discute em maneira aprofundada a análise de Florestan Fernandes sobre os limites da revolução nacional-democrática na América Latina, mas coloca a questão da necessidade de uma revolução socialista, conforme à proposta do autor em poucas linhas no final de um parágrafo (Soares, 2008, p. 37), sem aprofundar os argumentos do autor sobre o assunto, nem motivando criticamente sua adesão a essa linha de pensamento (coisa que fica implícita ao longo de todo o desenvolvimento da tese). Essa adesão às idéias de Florestan Fernandes parece evidente pelo fato da autora se apoiar no argumento dele de que todas as tentativas de realizar revoluções nacionais democráticas “dentro da ordem” teriam fracassado. Assim, apesar da autora não ter exposto esse argumento de maneira explícita, a escolha de estudar Cuba e Venezuela poderia estar justificada a partir da adesão a esse ponto de vista.

Ao mesmo tempo, poderia ser perguntado se é realmente possível considerar a Revolução Bolivariana como processo de revolução nacional democrática. Essa revolução estaria realmente acontecendo ou ficaria limitada à retórica do governo? O

---

locais e globais (Soares, 2008, p. 39).

processo venezuelano não estaria correndo o risco de uma virada populista, mais do que um processo de revolução nacional democrática? Ou ainda, o modelo de economia petroleira e rentista da Venezuela (e que não deu grandes sinais de mudança ao longo dos últimos onze anos) permitira falar de revolução nacional democrática no país? Apesar de algumas dessas perguntas encontrarem resposta ao longo da tese, o fato de não aparecer na construção da problemática e do objeto, poderia levar a se perguntar se o fato de um governo ter um discurso “antineoliberal”, a favor da autonomia nacional e de medidas sociais poderia ser suficiente para considera-lo promotor de uma revolução nacional democrática, pois a autora, apesar de apontar para alguns limites dessa experiência ao longo do desenvolvimento da tese, não chega em nenhum momento da construção da problemática a se questionar sobre a real existência desse projeto na Venezuela.

## II) Referências teóricas

Através da análise efetuada anteriormente foi possível destacar a proximidade da autora com determinadas abordagens teóricas dentro das ciências sociais e a relevância de tais abordagens na construção da problemática da tese. Assim, dada a importância que algumas das referências teóricas utilizadas pela autora tiveram para direcionar a problemática e dar forma ao objeto da pesquisa, vale a pena analisar de maneira mais aprofundada tais referências.

Em primeiro lugar Eliane Soares situa o conceito de revolução nacional democrática no contexto no qual foi criado, afirmando que ele “remete ao contexto de formação e desenvolvimento da sociedade capitalista moderna e de seus requisitos estruturais e funcionais. Conforme abordaram os clássicos fundadores das ciências sociais – Marx, Weber e Durkheim - o desenvolvimento em sentido econômico da indústria e do moderno mercado capitalista foi acompanhado de mudanças sociais, políticas e culturais significativas” (Soares, 2008, p. 20).

Apesar de a autora citar, logo no começo da sua tese, três grandes autores clássicos das ciências sociais, ela só retomará e aprofundará as idéias de Marx sobre a revolução burguesa, deixando de lado as possíveis contribuições de Weber e Durkheim, os quais são apenas citados. Se isso pode ser coerente com a problemática do trabalho, mesmo assim, a autora não se preocupa em explicar porque, se esses dois autores são tão importantes e são colocados ao lado de Marx no começo da introdução e da discussão teórica (pp. 10 e 20), ela optou por não recorrer às idéias deles.

As principais referências teóricas para situar e discutir o conceito de revolução nacional-democrática levam a autora a um confronto entre duas linhas de pensamento: de um lado as idéias de Marshall (1967) e Castel (1998) sobre a ampliação da cidadania e dos direitos políticos e sociais e sobre a construção do Estado de bem estar social, como meios para resolver os conflitos e tensões entre os efeitos igualitários e desiguais próprios das sociedades industriais modernas; do outro o pensamento marxista e, em particular, as idéias de Marx e Lênin sobre as conquistas e limites da revolução burguesa<sup>32</sup> e sobre o fato de que ela constituiria uma etapa prévia à revolução socialista.

---

<sup>32</sup> É preciso salientar que, segundo a autora, Marx teria considerado que a revolução burguesa, “ao trazer em cena todas as classes da sociedade” teria se convertido também em uma revolução de caráter nacional-democrático (Soares, 2008, p. 24).

O confronto entre essas duas linhas de pensamento permite à autora introduzir o debate sobre o socialismo e a revolução socialista e mostrar a existência de um vínculo entre essa última e a revolução nacional-democrática. Mesmo assim, a autora não explica, do ponto de vista teórico, em que consistiria o projeto socialista. Isso faz com que, na hora da análise dos programas das revoluções cubana e venezuelana não fiquem tão claros os critérios através dos quais a autora define determinados elementos dos programas ou medidas dos governos como socialistas. Dito de outra maneira, ao não discutir do ponto de vista teórico o conceito de socialismo<sup>33</sup>, a autora corre o risco de utilizar idéias de socialismo próprias do senso comum<sup>34</sup>.

Outro aspecto que é preciso destacar é que Eliane Soares não se limita a utilizar como referenciais teóricos os autores discutidos acima, mas situa o debate sobre a revolução nacional-democrática e o socialismo no contexto latino-americano. Assim a autora analisa as controvérsias e debates que esse tema gerou na região, assim como a especificidade e originalidade das elaborações teóricas surgidas desses debates. Dessa maneira a autora se propõe mostrar a utilidade das colocações teóricas e de alguns dos conceitos elaborados por pensadores e intelectuais latino-americanos para jogar luz sobre as experiências cubana e venezuelana.

Mais especificamente, a autora mostra como, desde os anos de 1930, e com maior ênfase com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, surgiram, na América Latina, discussões sobre a revolução nacional-democrática e suas especificidades na região. Tais discussões estiveram estritamente ligadas, de um lado, a uma análise das dificuldades que os países da região teriam encontrado, historicamente, para se afirmar como Estados-nacionais independentes e democráticos, do outro ao estudo das dificuldades e possibilidades de desenvolvimento capitalista e industrialização da região.

A autora recorre a várias correntes do pensamento latino-americano, para poder, a partir de uma análise crítica, situar o próprio ponto de vista sobre a revolução nacional-democrática e os conceitos e referências que irá utilizar ao longo da análise e da comparação dos processos cubano e venezuelano. Assim, considera-se que tentar resumir esses debates, nos termos apresentados pela autora, vai ajudar a esclarecer os motivos das escolhas teóricas efetuadas na tese.

Para poder falar de revolução nacional-democrática na América Latina, a autora situa, de um lado as idéias da CEPAL e de autores, como Raul Prebisch, segundo os quais peculiaridades latino-americanas, em particular a grande dependência do mercado de exportações, faziam com que fosse necessária uma importante intervenção estatal na promoção da industrialização<sup>35</sup>; do outro as idéias de Celso Furtado, o qual criticaria o

---

<sup>33</sup> A autora limita-se a mostrar o ponto de vista de Marx, Lênin e Florestan Fernandes sobre o processo que levaria à revolução socialista: para Marx e Lênin através de um primeiro momento de revolução burguesa e desenvolvimento do capitalismo e um segundo momento de revolução socialista; para Florestan Fernandes a única maneira de realizar a revolução nacional-democrática na América Latina seria através de uma revolução socialista e por consequência as duas, na visão do autor, teriam que acontecer ao mesmo tempo.

<sup>34</sup> De maneira parecida aos limites apontados com respeito à discussão teórica do conceito de “socialismo”, também no caso dos conceitos de “neocolonialismo” e “anti-imperialismo” a autora não os discute teoricamente, apesar de utiliza-los na descrição e análise dos dois processos estudados.

<sup>35</sup> Vale a pena salientar que, na visão da CEPAL, a industrialização teria levado automaticamente a um processo de “desenvolvimento autodeterminado” (Soares, 2008, p. 30), o qual por sua vez poderia resolver os problemas e limites da revolução nacional-democrática na América Latina.

fato de se pensar o desenvolvimento só em termos econômicos mostrando que “o desafio maior a ser enfrentado nas sociedades periféricas era a mudança de mentalidade, a mudança cultural, e não tanto o de saber qual o melhor plano de desenvolvimento econômico a ser seguido” (Soares, 2008, p. 30). Assim, para esse autor seria necessário implementar importantes reformas sociais (no sentido de democratizar a estrutura fundiária e o acesso à terra, incentivar a ampliação do mercado de trabalho, promover a participação política das classes subalternas e garantir o acesso da população a serviços públicos de qualidade) e, só depois de ter estabelecido essas prioridades, devia ser definida a estratégia de inserção no mercado capitalista internacional<sup>36</sup>.

Em seguida, a autora mostra como essas duas abordagens teóricas foram recolocadas em questão pela teoria da dependência e pelas teorias que a autora denomina de teses sobre as peculiaridades do capitalismo dependente ou neocolonial (Soares, 2008, p. 32). Essas duas abordagens, apesar das diferenças, teriam concordado em questionar a viabilidade de um capitalismo autônomo e democrático na periferia.

Para Cardoso e Faletto, que a autora considera os principais representantes da teoria da dependência, as distintas relações entre o sistema econômico e o sistema de poder no período de implementação dos Estados nacionais latino-americanos promoveram distintas possibilidades de desenvolvimento e autonomia, segundo as peculiaridades de cada país (Soares, 2008, p. 32)<sup>37</sup>.

Já para Ruy Mauro Marini e Florestan Fernandes, que a autora coloca entre os defensores das teses sobre a existência de um capitalismo *sui generis* ou dependente, o atraso não teria sido um resíduo do passado colonial, mas teria uma funcionalidade no processo de acumulação de capital na periferia. Por essa razão a autora afirma que esses autores teriam acreditado no fato que o subdesenvolvimento não poderia ser superado pela simples intensificação da acumulação capitalista.

Vale a pena aprofundar um pouco a análise que a autora faz das idéias de Florestan Fernandes, pois alguns dos conceitos trabalhados por esse autor, serão utilizados por Eliane Soares como referências para analisar os processos cubano e venezuelano.

Segundo a autora, “nas condições particulares da América Latina, Fernandes considerou que a revolução burguesa não conseguiu impulsionar aquele potencial de autonomização nacional e avanço democrático típico das revoluções burguesas clássicas européias e dos Estados Unidos” (Soares, 2008, p. 35), levando assim a uma dissociação entre o desenvolvimento capitalista e a revolução nacional-democrática<sup>38</sup>. Como consequência dessas análises, Florestan Fernandes teria chegado a se perguntar sobre as possibilidades e a viabilidade da revolução nacional-democrática por dentro da ordem

---

<sup>36</sup> Segundo a autora, as idéias de Celso Furtado teriam proximidade também com algumas das teses defendidas por intelectuais próximos aos partidos comunistas dos países latino-americanos, como Caio Prado Jr., segundo os quais a revolução socialista passava, em seu estágio inicial, por reformas nas estruturas sociais dos países latino-americanos e pelo desenvolvimento de uma espécie de capitalismo autônomo e democrático na periferia (Soares, 2008, p. 31).

<sup>37</sup> A autora não deixa de salientar que a tese contida na obra desses dois autores (*Dependência e desenvolvimento na América Latina*) teria provocado controvérsias e seria interpretada de distintas maneiras.

<sup>38</sup> A razão fundamental dessa dissociação estaria no fato da direção política da revolução burguesa na América Latina ter ficado nas mãos de uma burguesia conservadora e dependente, que preferira uma associação estratégica ao imperialismo do que abrir o espaço político à participação das massas populares.

capitalista na América Latina, do momento que estaria ausente uma burguesia nacional com interesse em promover essa revolução. Por consequência, segundo Florestan Fernandes, a revolução nacional-democrática, para ter sucesso na América Latina, não poderia ser uma revolução “dentro da ordem” como aconteceu na Europa e nos Estados Unidos, mas teria que ligar-se a uma revolução socialista “contra a ordem”. Daqui as idéias de revolução dentro da ordem e revolução contra a ordem que irão guiar a análise das relações e tensões entre elementos nacional-democráticos e socialistas nos processos revolucionários estudados, e constituirão um ponto de referência fundamental na comparação dos dois processos.

Assim, é possível afirmar que, após uma acurada revisão da literatura, a autora define as idéias e conceitos que irão nortear seu estudo a partir de referenciais teóricos oriundos do marxismo (e de suas reelaborações latino-americanas). Apesar desse posicionamento teórico, é preciso destacar que a autora não empreende uma análise teórica do conceito de socialismo. Considera-se que essa falta de reflexão sobre o significado e o conteúdo do socialismo, se torna, de alguma maneira, problemática no momento em que a autora passa a analisar os processos das revoluções cubana e bolivariana, pois não fica claro segundo quais critérios alguns elementos programáticos, medidas, etc. são considerados socialistas.

De qualquer maneira, antes de passar a considerar as características e problemas relativos à relação entre teoria e análise comparada empreendida pela autora, é preciso fazer um passo atrás e refletir sobre as escolhas metodológicas da autora e sobre os termos da comparação.

### **III) Metodologia comparativa**

Em realidade a autora não dedica muito espaço, ao longo da tese para explicar a metodologia comparativa utilizada e os motivos da sua escolha. A discussão sobre a metodologia limita-se a umas poucas páginas na introdução, nas quais Eliane Soares cita os autores que propuseram o esquema comparativo utilizado ao longo da tese e resume os objetos e os termos da comparação. Apesar de não ter uma discussão metodológica aprofundada, é possível, a partir das referências feitas pela autora e do uso da comparação ao longo da tese, avançar algumas reflexões sobre a metodologia utilizada e sobre os motivos pelos quais essa metodologia foi escolhida.

Em primeiro lugar, logo no começo da introdução, a autora informa aos leitores que a metodologia comparativa “fez uso do esquema proposto por Przeworski & Teune (1970), de método que maximiza as diferenças *versus* método que maximiza as semelhanças” (Soares, 2008, p. 13). Apesar da autora não explicar em que consiste esse método, é possível, a partir da análise e das considerações feitas no capítulo 4 e na conclusão, procurar entender o que isso significa.

Em efeito, Eliane Soares escolhe quatro dimensões de análises (a influência dos fatores históricos; a influência dos fatores conjunturais internos e externos; o conteúdo político programático dos processos políticos e as formas dos processos políticos) e, a partir delas, analisa uma série de atributos em cada dimensão, para ver em quais pontos as duas experiências divergem *versus* quais são os pontos de convergência e as semelhanças entre os dois processos. Nesse sentido a autora procura “encontrar determinada orientação político-ideológica comum e atribuir-lhe certo sentido” (Soares, 2008, p. 219), mas ao mesmo tempo mostra as especificidades de cada caso e as diferenças entre os dois. Essa ênfase nas especificidades de cada experiência e nas diferenças existentes entre os dois processos estudados é também, de alguma maneira, uma consequência da escolha de usar poucos

casos na comparação. Isso comportaria (segundo Morlino, 1994 e Schneider & Schimitt, 1998, citados pela autora) a realização de um estudo em profundidade, mas com limites nas generalizações que podem ser efetuadas a partir dos resultados da comparação.

Outro ponto que é preciso destacar e que tem grande importância para o tipo de análise comparativa empreendida pela autora tem a ver com a perspectiva histórica adotada. Essa perspectiva leva Eliane Soares a prestar particular atenção à diferente influência de fatores históricos e conjunturais nos dois casos estudados. A perspectiva adotada é definida pela própria autora como “transistêmica e diacrônica” pelo fato de ter abordado um mesmo fenômeno presente em dois sistemas diferentes, em períodos históricos diferentes (Soares, 2008, p. 13).

Assim, a atenção ao contexto histórico e geográfico no qual as experiências estudadas inserem-se e a escolha de uma abordagem que permita pôr em destaque as diferenças e peculiaridades dos dois processos, salientado o fato que o processo de revolução nacional democrática não se dá de maneira igual, mas depende do contexto histórico e geográfico, poderia aproximar a metodologia comparativa utilizada por Eliane Soares à abordagem proposta por Bendix (1963). Isso porque a autora, teve o cuidado de contextualizar o debate sobre o conceito de revolução nacional democrática, mostrando seus limites no tempo e no espaço. Ao mesmo tempo, ao discutir alguns dos atributos que tradicionalmente foram associados ao processo de revolução nacional-democrática e ao analisar como esse processo se deu na prática em dois casos distintos, Eliane Soares mostra as diferentes “soluções” que os homens encontraram para um dado problema em sociedades diferentes (Bendix, 1963, p.535).

Nesse sentido, através da metodologia comparativa adotada, a autora consegue levantar uma reflexão mais geral sobre o processo de revolução nacional-democrática e sua aplicabilidade para além das fronteiras geográficas e históricas no qual foi criado. Mesmo assim a autora não questiona o conteúdo dessa revolução (ou seja as características tradicionalmente atribuídas à revolução nacional-democrática), mas as modalidades do processo revolucionário. Dito de outra maneira, a autora contextualiza e reflete sobre os limites de pensar que o processo de revolução nacional-democrática possa se desenvolver da mesma maneira na qual se deu na Europa e nos Estados Unidos, mas não põe em discussão a validade universal do conteúdo dessa revolução. Assim, se pode ser destacado, ao longo da tese, um importante esforço para contextualizar as idéias e conceitos relativos ao processo revolucionário, existe o risco da autora incorrer a generalizações um tanto imprecisas com respeito aos que podem ser considerados os conteúdos desse processo.

## **VI) Objetos e termos da comparação**

A autora se propõe comparar dois processos políticos que se desenvolveram em países e períodos diferentes e que levaram a importantes mudanças institucionais em cada um dos países estudados. Mais especificamente, trata-se da comparação entre o período inicial da Revolução Cubana (desde 1953, data do assalto ao “Cuartel Moncada”, até 1976, data da promulgação da constituição que a autora define “de caráter socialista”) e dos processos políticos que se desenrolaram na Venezuela no período que vai desde 1982 (começo da crise econômica e ano fundação do MBR-200) até 2008 (ano de conclusão da pesquisa da autora).

O principal recurso ao qual a autora recorre para comparar os dois processos objeto de

estudo é constituído pelos programas políticos dos principais grupos que participaram desses processos. Apesar da autora especificar o que entende por programas políticos, não fica tão claro porque os programas políticos são considerado o objeto de estudo empírico mais adequado para estudar dois processos de revolução. Em efeito, se de um lado Eliane Soares se preocupa em dar sentido amplo ao termo programa político, especificando que eles serão considerados “para além de seus enunciados discursivos, incluindo também as relações entre tais enunciados e as medidas práticas efetivamente implementadas” (Soares, 2008, p. 14), ela não explica de maneira explícita porque e de que maneira a análise de tais programas permitiria entender o sentido dos dois processos<sup>39</sup>.

De qualquer maneira, o estudo e a comparação dos processos das Revoluções Cubana e Bolivariana não se limita a uma comparação dos princípios teórico-ideológicos presentes nos programas políticos, mas, ao lado deles, a autora opta para comparar outros aspectos desses processos. Mais especificamente, a autora recorre a uma comparação dos fatores históricos que influenciaram as duas experiências, assim como a uma comparação dos fatores conjunturais (tanto nacionais como internacionais) que, de alguma maneira, tiveram um impacto sobre os processos revolucionários estudados. Essa escolha seria ditada da consideração de que seria impossível conhecer os processos políticos estudados e entender as posições dos grupos envolvidos, sem conhecer os eventos prévios da história desses países (Soares, 2008, p. 17). Assim, a comparação entre os fatores históricos e conjunturais das duas experiências, permite à autora salientar algumas das suas peculiaridades e jogar luz sobre algumas diferenças importantes na trajetória e no rumo dos dois processos.

Além disso, como acenado acima, Eliane Soares não limita a comparação dos programas políticos ao seu conteúdo teórico-ideológico, mas articula essa análise em vários sentidos. Em primeiro lugar é preciso destacar que autora analisa e compara quais foram os principais grupos políticos protagonistas dos dois processos revolucionários, suas visões programáticas assim como suas relações com a organização que, em cada um dos dois casos, assumiu um papel central no processo revolucionário. Esse tipo de comparação permite à autora mostrar, como os programas políticos relativos aos dois processos revolucionários, não foram elaborados de forma homogênea e linear por parte de um grupo uniforme, mas foram “uma espécie de amálgama ideológico-programático dos pontos de vista de distintos grupos políticos que participaram ativamente dos acontecimentos” (Soares, 2008, p. 15). Em segundo lugar, a autora divide a análise dos programas políticos em dois momentos: um anterior à chegada no poder; o outro posterior a esse momento. Esse tipo de análise pode ser considerado muito interessante pelo fato de permitir refletir sobre as mudanças e

---

<sup>39</sup> Em efeito a autora parece desconsiderar a existência, na ciência política, de amplos debates tanto do ponto de vista teórico, como metodológico, sobre o que é chamado de “political party manifestos”. Não se quer dizer que a autora teria precisado incorporar esses debates de maneira aprofundada na tese, nem que a perspectiva teórico-metodológica oriunda desses debates seria a mais apropriada para o tema e o objeto de estudo da tese. Mesmo assim considera-se que tais debates poderiam ter aportado algo no sentido de explicitar a importância e utilidade de utilizar os programas e outros textos políticos para entender os sentidos dos processos estudados. Em efeito, só para dar um exemplo, autores como Laver, Kenneth e Garry (2003) apontam pelo fato que a importância dos textos políticos reside no fato que tais textos constituem o produto de atividades políticas estratégicas e podem revelar importantes informações sobre o posicionamento político dos autores. Nesse sentido, fica mais claros que a análise e comparação dos programas políticos constitui um elemento de grande relevância para a compreensão das atividades políticas dos atores envolvidos nos processos estudados.

evoluções dos dois projetos assim como sobre as similitudes e diferenças nos seus rumos. É justamente a comparação dos elementos anteriores e posteriores à chegada no poder, que permitirá colocar um elemento dinâmico na análise e aprofundar a comparação entre os dois processos (e não somente entre dois momentos específicos desses últimos).

Porem é preciso destacar que, com respeito aos programas políticos relativos ao período posterior à chegada no poder, a autora se propõe comparar os “programas efetivamente implementados” (Soares, 2008, p.14)<sup>40</sup> e não simplesmente a existência ou não de mudanças e evoluções nos conteúdos programáticos das forças políticas que chegaram ao poder. Apesar dessa ser uma proposta muito interessante, para ser efetivamente realizada precisaria um estudo aprofundado capaz de avaliar tanto as mudanças legislativas como as políticas públicas realizadas pelos dois governos. Isso parece algo que ultrapassa o objeto da tese e, pelo menos no caso da Venezuela, necessitaria de um trabalho titânico, dado que ainda não existem estudos que sistematizem e façam um balanço das inúmeras iniciativas que o governo tomou em vários âmbitos ao longo dos dez anos de governo (1998-2008) analisados pela autora.

Assim, o que foi feito pela autora parece mais uma comparação da composição e reajuste entre as forças políticas revolucionárias depois da chegada ao poder, junto com uma análise das mudanças e reajustes dos programas políticos das forças no governo, tudo isso complementado com um elenco das medidas mais significativas tomadas pelos dois governos (sem entrar no mérito de como sua realização se deu na prática de e quais os avanços reais, os limites e as contradições). De maneira geral, considera-se que a autora teria precisado explicar melhor o que entendia ao propor uma comparação das realizações dos dois processos revolucionários, pois isso, em princípio, requereria uma análise aprofundada capaz de avaliar as medidas e as políticas públicas efetivamente implementada, coisa que parece exceder os limites da tese e da mesma proposta da autora. Em efeito, poderia até ser interessantes complementar o estudo das ideologias e dos programas políticos com uma análise de elementos como os programas sociais (e mais em geral as políticas públicas) efetivamente implementados ou as mudanças na legislação aportadas pelos novos governos. Isso com certeza aportaria umas contribuições importantes para entender melhor o processo da revolução nacional democrática e o socialismo na América Latina. De qualquer maneira, um estudo detalhado das políticas publicas efetivamente implementadas ou das mudanças na legislação dos dois países estudados requereria uma pesquisa empírica muito ampla que vai além das possibilidades da tese e dos próprios objetivos que a autora se propõe.

## **V) Articulação entre teoria e comparação e correntes teórico-metodológicas de referência**

Um outro aspecto que precisa ser levado em consideração, antes de passar a avaliar os resultados da tese, tem a ver com o lugar e os alinhamentos teóricos metodológicos da autora no interior das ciências sociais. Esse tipo de reflexão vai permitir situar o pensamento da autora num contexto mais amplo e entender melhor alguns aspectos da abordagem teórica e metodológica adotada. Para isso serão analisados três pontos: a importância dada à história e a adoção de uma abordagem fundamentalmente diacrônica; as conseqüências dessa valorização da história na comparação e a tentativa

---

<sup>40</sup> A autora chega até a colocar o termo “realizações” nos títulos dos parágrafos dedicados à análise dos processos revolucionários depois da chegada no poder.



de resgate histórico de uma perspectiva latino-americana que permita adaptar os problemas, conceitos e idéias oriundas dos clássicos às especificidades da região.

Em primeiro lugar a autora afirma a importância de uma perspectiva que seja histórica e dinâmica “de acordo com a compreensão de que a teoria só tem sentido quando situada concretamente na história” (Soares, 2008, p. 12). Assim, Eliane Soares mostra a importância da história tanto para situar e problematizar os conceitos utilizados ao longo da tese, como para jogar luz e entender de maneira mais complexa e aprofundada os processos estudados na tese.

A importância que a autora dá a história como meio de complementar e aprofundar a análise dos dois processos políticos estudados situa a autora na linha de autores que, como Braudel ou Tilly, salientaram a utilidade das análises históricas nas ciências sociais. Mesmo assim Eliane Soares não está interessada em entender processos e estruturas de longa duração, como proposto por Braudel (2005), mas está mais interessada em processos que acontecem num nível de análise menor e que é defendido também por Tilly (1984). Apesar de não colocar Charles Tilly entre suas referências<sup>41</sup>, o interesse da autora para comparar os dois processos históricos se situa num nível de análise próximo do que Tilly define como nível macro-histórico e através do qual é possível empreender comparações que mostrem as semelhanças e variações entre as unidades ou os processos estudados (Tilly, 1984, pp. 63-64). Segundo o mesmo autor, no interior desse nível de análise, podem ser estudados e comparados, entre outras coisas, processos como a proletarização, a urbanização, acumulação de capital, construção do Estado, burocratização, etc.. Nesse sentido, a tese de Eliane Soares, ao comparar os processos inerentes às duas revoluções e ao mostrar que o tempo e a conjuntura nos quais esses processos apareceram levam a diferenças entre as duas experiências, parece se aproximar muito da abordagem proposta por Charles Tilly<sup>42</sup>.

Em segundo lugar, como já foi destacado ao longo desse trabalho, a valorização de uma abordagem diacrônica leva a autora a uma atenta reflexão sobre a dimensão espaço-temporal dos conceitos utilizados ao longo da tese. Assim, de maneira parecida ao proposto por Bendix (1963), a comparação é utilizada pela autora para refletir sobre as peculiaridades do processo de revolução nacional-democrática em dois países latino-americanos e para mostrar que a generalizações feitas a partir do estudo dos processos de revolução nacional-democrática em algumas partes da Europa e dos Estados Unidos, não tem necessariamente muita utilidade para entender como esses processos se dão na América Latina.

De maneira mais geral, pode se afirmar que o esforço para definir o conceito de revolução nacional-democrática foi acompanhado da tentativa de situá-lo no tempo e no espaço específicos definidos pelo objetivo da pesquisa, mostrando os limites de algumas abordagens oriundas do pensamento europeu para entender a realidade latino-americana. Assim a autora tenta inserir o seu estudo numa linha de continuidade com

---

<sup>41</sup> Vale a pena destacar também que a autora parece desconsiderar os trabalhos desse autor sobre revoluções e formação dos Estados.

<sup>42</sup> Outro ponto de proximidade entre a abordagem teórico-metodológica da autora (a qual prefere se dedicar a um estudo aprofundado de dois casos, mais do que a um estudo que compare várias experiências, mas de maneira mais superficial) e a posição de Charles Tilly poderia ser encontrada no fato que o autor considera que, em geral, os estudos comparativos apresentam maior retorno quando estão baseados em pequenos números.

respeito a abordagens teóricas latino-americanas e, mais especificamente, com respeito ao que Falero (2006, p. 219) define como um paradigma propriamente latino-americano (o qual começou a delinear-se a partir das teses da CEPAL) que tentou, de maneira original compreender as possibilidades sócio-históricas da região e os rumos possíveis para seu desenvolvimento. Nesse sentido pode se afirmar que através do seu trabalho, a autora se propõe relançar o debate, não só sobre os problemas relativos à questão nacional-democrática na região, mas, de maneira mais geral, sobre as contribuições teóricas e possibilidades explicativas de referências vindas de correntes teóricas latino-americanas.

## **VI) Algumas reflexões sobre a eficácia da opção teórico-metodológica com perspectiva comparada no desenvolvimento e no resultado da tese analisada**

Depois de ter entendido as referências teóricas utilizadas pela autora, assim como a proposta metodológica da tese, é preciso agora avançar algumas reflexões sobre a eficácia dessas referências e dessa proposta, tanto para alcançar os objetivos propostos pela autora, como para refletir sobre o processo de revolução nacional democrática. Para isso vale a pena lembrar que, através da tese, a autora se propôs entender qual é o sentido dos dois processos revolucionários estudados e, em particular, averiguar se seus princípios político-ideológicos respondiam aos requisitos próprios de revoluções de caráter nacional-democrático e qual a relação desta revolução com a revolução socialista nas experiências estudadas (Soares, 2008, p. 11).

A partir de quanto exposto anteriormente, pode-se afirmar que o desenvolvimento da tese, assim como os resultados apresentados pela autora permitem entender a complexidade e riqueza dos dois processos analisados e dos princípios políticos ideológicos que os nortearam. Além disso, a maneira em que Eliane Soares organizou e apresentou os resultados da sua pesquisa, permite entender com clareza as similaridades e diferenças entre os dois processos. Em particular, considera-se a análise e comparação desses dois processos em suas dimensões históricas um recurso de grande utilidade, pois permite entender de maneira mais complexa e aprofundada o contexto no qual foram formados os princípios político-ideológicos das duas revoluções, salientando as especificidades de cada experiência e os diferentes caminhos empreendidos por cada uma. Assim, o tipo de análise diacrônica proposta pela autora permite responder à pergunta de pesquisa da autora e evitar conclusões apressadas ou paralelismos superficiais.

Apesar de considerar que o desenvolvimento e os resultados da tese responderam, de maneira geral, aos objetivos e à proposta metodológica da autora, é preciso destacar a existência de alguns problemas de ordem teórico e metodológico que afetam tanto o desenvolvimento como os resultados da tese. Em primeiro lugar, como já foi destacado ao longo dessa análise, a falta de uma definição operacional do que a autora considera uma revolução socialista faz com que não fiquem claros os critérios através dos quais a autora classifica determinados princípios político-ideológicos como socialistas. Em efeito a leitura da tese deixa a impressão que a autora, ao falar dos elementos socialistas presentes nos dois processos políticos, se apóie mais em juízos dados por outros (pesquisadores, intelectuais ou entrevistados) do que em uns critérios estabelecidos por ela a partir de uma revisão teórica desse conceito. Essa fraqueza na reflexão teórica sobre o conceito e o conteúdo do socialismo, afetou em parte a comparação, debilitando a análise da relação entre conteúdo nacional-democrático e conteúdo socialista,

destacada na construção da problemática. Em segundo lugar, considera-se que o interesse para com as realizações das duas revoluções, seja algo que vai muito além das possibilidades e dos próprios objetivos da tese. Como já apontado em precedência, considera-se que um estudo dessas realizações, além de precisar de um extenso trabalho de campo, ultrapassaria o objetivo de entender o sentido político-ideológico dos dois processos políticos estudados.

Mesmo existindo essas limitações, pode-se afirmar que a discussão teórico-metodológica da autora permite redefinir um problema já enfrentado por algum dos autores clássicos das ciências sociais, mostrando como as discussões acerca da revolução nacional-democrática não estão só relegadas ao passado, mas podem permitir refletir sobre alguns processos políticos atualmente em curso na região, mostrando sua complexidade e os dilemas enfrentados em contextos históricos e geográficos muito diferentes daquele no qual esse conceito foi pensado e utilizado originariamente. Contudo, se de um lado a autora consegue fundamentar empiricamente as reflexões e debates teóricos sobre as especificidades dos processos de revolução nacional-democrática na América Latina, a partir dos casos estudados; do outro as afirmações ao respeito do conteúdo universal dessas revoluções<sup>43</sup> parecem um tanto mecânicas. Em efeito, apesar da autora afirmar a existência de um tal conteúdo nos programas políticos dos dois processos revolucionários estudados, ela não consegue mostrar, através da metodologia utilizada, se e em que medida esse conteúdo reflete mudanças reais nos dois casos analisados (nem se mudanças reais nessa direção são efetivamente possíveis nos países latino-americanos). Se de um lado o limite poderia ser explicado pelo fato de que uma análise sistemática das realizações dos dois processos políticos estudados excederia os objetivos da tese, do outro, essa dificuldade poderia apontar para a necessidade de recolocar em questão a própria pretensão de universalidade dos conteúdos da revolução nacional-democrática.

## **Conclusões**

A partir das reflexões desenvolvidas ao longo desse trabalho, pode-se apontar que uma das principais contribuições da tese de Eliane Soares, foi a de resgatar umas tradições teóricas latino-americanas e de mostrar sua utilidade para pensar problemas e experiências extremamente atuais na região, assim como os processos políticos em cursos em alguns países latino-americanos. Em efeito, questões como a da consolidação de Estados-nações independentes e democráticos e a dos desafios e problemas da ampliação dos direitos políticos e sociais, que, a partir das teses da CEPAL, geraram intensos debates e elaborações teóricas originais, continuam em aberto em muitos países da região.

Assim a retomada das idéias desses pensadores latino-americanos para estudar não só a Revolução Cubana, mas também uma experiência tão recente como a da Venezuela, permite retomar um debate mais amplo sobre as possibilidades e limites de uma ciência social latino-americana, menos ligada a modelos teóricos oriundos da Europa e dos Estados Unidos. Ao mesmo tempo, a adoção de uma perspectiva diacrônica e o uso da

---

<sup>43</sup> Por exemplo na página 184. Eliane Soares afirma que “na Venezuela, a experiência é um esforço para promover no país aquelas mudanças discutidas no Capítulo 1 desta tese que tiveram lugar nos países mais desenvolvidos do sistema capitalista ainda na sua fase inicial de desenvolvimento” e que “as formas, teorias e ideologias utilizadas podem ser controversas e questionáveis, mas isto não altera o objetivo central do processo” (Soares, 2008, p. 184).

comparação entre elementos históricos e conjunturais de diferentes experiências, constituem um elemento de grande interesse pelo fato de permitir contextualizar o estudo dos processos políticos e evitar paralelismos superficiais. Apesar dessas contribuições, o próprio conceito de revolução nacional-democrática, ao redor do qual se desenvolve toda a tese é, como a própria autora mostra, um conceito criado para explicar o desenvolvimento da sociedade capitalista moderna na Europa e na América do Norte e as mudanças sociais, políticas e culturais que acompanharam esse desenvolvimento. Nesse sentido caberia se perguntar se, apesar das especificidades no processo que pode levar a uma revolução nacional-democrática, essa última realmente pode ter um conteúdo universal, ou se essa afirmação não acabaria levando a explicações superficiais que não dão conta da realidade dos processos políticos da região e se limitam a tentar encaixar essa realidade em categorias predefinidas. Ao mesmo tempo, a falta de uma discussão aprofundada sobre o conceito de socialismo faz com que as referências a esse conceito fiquem num nível muito geral sem permitir uma reflexão sobre as reais possibilidades e limites do uso desse conceito no contexto latino-americano.

Essas reflexões parecem abrir novas perspectivas para pesquisas mais aprofundadas, tanto no nível das ideologias e dos discursos, como no nível das práticas e das políticas dos governos, sem tentar encaixá-los em conceitos e categorias predefinidos. Em particular, considera-se que uma análise mais aprofundada das ideologias, discursos e projetos, não só dos governos cubano e venezuelano, mas, mais em geral, dos novos governos de esquerda na região, permitiria abrir um debate mais amplo sobre a originalidade e inovações dessas experiências, mostrando quais os projetos políticos e de sociedade que estão atrás deles. Ao mesmo tempo, refletir as medidas e as políticas efetivamente empreendidas, assim como suas correspondências com os discursos das forças políticas no poder nesses países, permitiria abrir um campo para pesquisas capazes de por maior ênfase nas práticas, mostrando as conquistas, desafios, limites e problemas que os novos projetos políticos enfrentam.

## **Bibliografia**

BENDIX, Reinhard. Concepts and Generalizations in Comparative Sociological Studies. *American Sociological Review*. Vol. 28, N°4 (Aug. 1963), pp. 532-539.

BRAUDEL, Fernand. História e Ciências Sociais. A longa duração. In: *Escritos sobre a história*. 2° edição. São Paulo: Perspectiva, 2005.

FALERO, Alfredo. El paradigma renaciente en América Latina: Una aproximación sociológica a legados y desafíos de la visión Centro-Periferia. In: BEIGEL, Fernanda *et al.*: *Crítica y Teoría en el pensamiento social latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO, 2006.

LAVER, Michael. KENNETH, Benoit. GARRY, John. Extracting policy position from political texts using word as data. *The American Political Science Review*. Vol. 97, N° 2, may, 2003. pp. 311-331.

SOARES, Eliane. *O Processo Político da Revolução Nacional-Democrática e o socialismo na América Latina: Um estudo comparado sobre os programas da Revolução Cubana de 1959 e da Revolução Bolivariana da Venezuela*. Brasília, agosto de 2008.

TILLY, Charles. *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*. New York: Russel Sage, 1984, pp. 60-85.

## SÉRIE CEPPAC

### Últimos números publicados

020. CASTRO, Carlos Potiara. Florestas Tropicais na Arena Mundial. Série Ceppac, 2009, 19p.

021. BARROS, Flávia Lessa de. "Redes sociais em campos políticos internacionais-globais para o desenvolvimento - perspectivas a partir da experiência brasileira". Série Ceppac, 2009, 21p.

022. CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de. "Necessary democracy and possible democracy: a necessary debate". Série Ceppac, 2009, 17p.

023. MEDEIROS, Rodrigo Augusto Lima de. "Delineando um quadro para pensar discursos geopolíticos ambientais para a Amazônia: internacionalização, nacionalismos e governanças globais no Brasil e nos EUA". Série Ceppac, 2009, 36p. [PDF]

024. BAINES, Stephen. "Antropologia e Indigenismo no Brasil e no Quebec: uma perspectiva comparativa". Série Ceppac, 2009, 15p.

025. VIEIRA, Márcia Guedes & PINTO, Simone Rodrigues. "Reflexões acerca do multiculturalismo e dos direitos humanos". Série Ceppac, 2009, 16p.

026. MENDONÇA, Carla. "Impactos de processos de integração em zonas de fronteira: O crescimento dos fluxos comerciais e o desenvolvimento em cidades-gêmeas do Mercosul". Série Ceppac, 2009, 32p.

027. SILVA, Cristhian Teofilo da. "Interculturalidade tutelada: Experiências indigenistas com a educação indígena no Brasil". Série Ceppac, 2009, 13p.

028. LAMONTAGNE, Annie & FARIAS, Márcia. "Crime e costume na sociedade selvagem: Entrevista com Malinowski". Série Ceppac, 2009, 12p.

029. SILVA, Cristhian Teofilo da. Unrecognized Indians and the Politics of Nonrecognition in Brazil. Série Ceppac, 2010, 16p.

030. PENNA, Camila. Utilização da abordagem comparativa para análise de movimentos sociais no Brasil e no México. Série Ceppac, 2010, 11p.

031. PINTO, Simone Rodrigues. Transitional Justice: memory and reconciliation challenges. Série Ceppac, 2010, 19p.

## Instruções para os autores

Para tornar mais eficiente o preparo de cada número da série, toda e qualquer matéria destinada à publicação deve ser enviada ao Editor da Série Ceppac por meio eletrônico (arquivo .doc). As margens do texto deverão ser espaçadas (esquerda 3cm, direita 3cm, superior 2cm e inferior 2cm), espaço entre linhas “simples”, fonte “Times New Roman”, tamanho 12. O texto deverá ser entregue com alinhamento à “esquerda”.

As citações com mais de quatro linhas devem ser destacadas do texto normal em um novo parágrafo e manter o espaço entre linhas “simples”. As notas de rodapé deverão ser breves e excluir simples referências bibliográficas; estas deverão ser incluídas no texto principal entre parêntesis, limitando-se ao sobrenome do autor, ano e páginas, por exemplo: (CARDOSO DE OLIVEIRA, 1998: 09). A referência bibliográfica completa deverá ser indicada na BIBLIOGRAFIA, conforme o seguinte modelo:

### Livro

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto. O trabalho do antropólogo. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Paralelo 15, 1998.

### Capítulo de livro

LÓPEZ, Claudia Leonor. Processos de formación de fronteras en la región del Alto Amazonas/Solimões: La historia de las relaciones interétnicas de los Ticuna. In: CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto & BAINES, Stephen G. (orgs.) Nacionalidade e etnicidade em fronteiras. Coleção Américas. Brasília: Editora UnB, 2005, pp. 55-83.

### Artigo científico

CRESPO, Carolina. Del ocaso del pasado a la reliquia del presente: Una trayectoria de vida alrededor del arte rupestre em Patagonia argentina. Campos – Revista de Antropologia Social, 06/1-2, 2005, pp. 125-137.

### Página da internet

KELLY, R. Electronic Publishing at APS: Its not just online journalism. APS News Online, Los Angeles, Nov. 1996. Disponível em: <http://www.aps.org/apsnews/196/11965.html>. Acessado em: 25 de novembro de 1998.

Deve-se evitar o uso de negritos, itálicos e sublinhados, assim como o uso de tabulações que afetem a diagramação do texto e dos parágrafos.

Os quadros, gráficos, figuras e fotos devem ser apresentados em folhas separadas, numerados e titulados corretamente, com indicação de seu lugar no texto e de forma pronta para impressão.

**Grato por sua colaboração com a Série Ceppac.**