

ANPOCS

ISSN 0100-199X

bib

**BOLETIM INFORMATIVO E BIBLIOGRÁFICO
DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

**ÓRGÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO
E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

28

Neste número:

**Política Social e Feminismo
no Brasil**

**Cientistas e Militares
no CNPq**



O BIB — *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais* (ISSN 0100-199X) é uma publicação semestral, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) destinada a estimular o intercâmbio e a cooperação entre as instituições de ensino e pesquisa em ciências sociais no País. O BIB é editado sob a orientação de um Editor e um Conselho Editorial composto de profissionais em ciências sociais de várias instituições do País.

Editor

Charles Pessanha

Conselho Editorial

Alexandrina Saldanha S. de Moura (Fundaj-UFPe)

Ary Minella (UFSC)

Charles Pessanha (Iuperj-UFRJ)

Eli Diniz (Iuperj)

Luiz Antonio Castro Santos (Cebrap)

Paula Monteiro (USP)

Sonia Draibe (Unicamp)

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais

Editoria do BIB

Rua da Matriz, 82 — Botafogo

22.260 — Rio de Janeiro — RJ

Direitos reservados para esta edição

Vértice / ANPOCS

Publicação e comercialização

Editora Revista dos Tribunais Ltda.

EDIÇÕES VÉRTICE

Rua Conde do Pinhal, 78 - Tel. (011) 37-2433

01501 - São Paulo - SP

Impresso no Brasil

Sumário

Resenhas Bibliográficas

A Emergente Temática da Política Social na Bibliografia Brasileira

Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna

3

Feminismo no Brasil Contemporâneo: O Percurso Intelectual de um Ideário Político

Anette Goldberg

42

Problemas do Ensino e da Pesquisa

Cientistas e Militares no Desenvolvimento do CNPq (1950-1985)

Maria Cecília Spina Forjaz

71

Perfil Institucional

A Fundação Joaquim Nabuco — FUNDAJ

100

Teses e Dissertações

103

Colaboram neste número:

Anette Goldberg é Mestre em Ciências Sociais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro — IFCS/UFRJ.

Maria Cecília Spina Forjaz é Pesquisadora do Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo — IDESP.

Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna é Professora da Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro — FEA/UFRJ, e pesquisadora do Instituto de Economia Industrial — IEI.

A Emergente Temática da Política Social na Bibliografia Brasileira

Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna

Introdução

É significativo que tenha se multiplicado, em tempos recentes, a produção de textos sobre políticas sociais no Brasil. Sinal, pode-se supor, de contemporaneidade da "inteligência" nacional, que rapidamente traduz em reflexões os problemas dominantes na realidade. E dominantes, hoje, são, de fato, os temas da proteção e do bem-estar, ora embutidos, como estiveram, na discussão que acompanhou os trabalhos da Constituinte, ora exigidos pelos índices alarmantes de degradação das condições de vida; manifestos em demandas dos assalariados de baixa renda ou latentes no ressentimento dos setores mais frágeis da população, e não menos presentes na retórica governamental (o "tudo pelo social") do que dramatizados no ceticismo generalizado em relação ao sucesso de qualquer intervenção neste campo.

Quase tão vasta quanto a problemática a enfrentar, a literatura que lida com a política social brasileira se caracteriza por extrema diversificação e profunda heterogeneidade. Diversificadas se mostram as fontes produtoras — da academia às próprias agências executivas — e as formas de abordagem (centralidade no econômico versus centralidade no político constitui apenas uma caricatura do leque disponível). Heterogêneos resultam, também, os produtos, em termos de embasamento teórico, alcance da investigação, aspectos contem-

plados etc. Ensaios tópicos e avaliações de programas convivem com descrições históricas e tentativas de interpretação mais amplas.

A despeito desta multiplicidade, porém, estudos com a expressa intenção de detectar as singularidades de um padrão de proteção social são ainda raros. O próprio conceito de proteção social enquanto sistema, para não mencionar a noção de Estado do Bem-Estar Social, parece alheio à meditação sobre políticas sociais no Brasil, mesmo sob a forma de indagação da existência. Conforme anotado num trabalho recente (Draibe e Aureliano, 1988), "a política social brasileira (...) não tem sido examinada, em seu conjunto, sob a ótica analítica do *Welfare State*". A ênfase recorrente na setorialização — política de saúde, política educacional etc. — e as referências a um possível paradigma, quando feitas, vazadas numa terminologia que se abstém de trasladar para o vernáculo conceitos como *Welfare State* ou *État Providence*, constituem sinais de uma ausência. Ausência que se revela no âmbito da análise, técnica ou acadêmica, mas que tem sua contrapartida no plano do concreto: a formulação/execução das políticas está longe de se orientar por uma concepção integrada de direitos sociais, e muito menos esta concepção se incorporou ao vocabulário cotidiano da população. Ciência e senso comum carecem, ambos, de uma linguagem que reflita idéias "welfaristas".

Só de algum tempo para cá vem se difundindo o uso do conceito de seguridade social para designar positivamente o conjunto de mecanismos de manutenção e reintegração direta e indireta da renda. Se, em geral, a definição das áreas constitutivas da política social é objeto de discussão teórica e prática,¹ no Brasil, a percepção de certas políticas como sociais se torna mais difícil em face tanto da baixa densidade da noção de proteção social como das características que marcam a trajetória das medidas implementadas. Seus reduzidos efeitos num quadro de pobreza e miséria crescentes, a ineficácia financeira dos inúmeros fundos e contribuições sociais que as sustentam, a fragmentação e a opacidade da máquina administrativa que as opera, impõem um tom de negatividade ao caso brasileiro. Ou seja, o tratamento dispensado à questão da política social como um tipo de intervenção estatal de natureza mais global acaba, freqüentemente, por se ater a salientar anomalias, apontar desvios, o que implica tomar como referencial um modelo de *Welfare State* unívoco, consubstanciado na social-democracia ocidental.²

No texto acima citado, as autoras salientam justamente o fato de que os estudos comparados, em nível internacional, têm sugerido a diversidade de padrões resultantes dos processos de consolidação dos Estados de Bem-Estar Social contemporâneos. Tendências diferenciadas demonstram raízes e condições históricas distintas, manifestando-se em complexas dimensões da proteção social: nas relações de inclusão/exclusão que abrigam, nos seus aspectos redistributivos e nos vínculos que mantêm com o sistema político.

“Exatamente o que essa literatura tem mostrado é que o *Welfare State* pode ser mais universalista, institucionalizado e estatizado, em alguns casos, ao passo que em outros se mostra mais privatista e residual; mais generoso na cobertura assim como na diversificação dos benefícios e serviços sociais distribuídos em uns; mais seletivo e assistencialista em outros; mais infenso aos mecanismos e dinâmica político-partidária e eleitoral, em certas circunstâncias, mais politizado e clientelisticamente utilizado em outras. Em alguns casos e padrões foi capaz de praticamente extirpar a pobreza absoluta, garantindo uma renda mínima a todos quantos não lograram nunca

integrar-se via mercado e salário; em outros, tem deixado relativamente a descoberto e desprotegidos os bolsões ou as camadas mais pobres da população.”³

O ponto reforça a relevância de uma reflexão mais estruturada sobre as particularidades do “caso brasileiro”, no intuito de avançar teoricamente as possibilidades de se lidar com um padrão determinado de política social, através de uma abordagem comparativa. Que elementos conformam a via de desenvolvimento do *Welfare State* no capitalismo tardio periférico, num país que organizou (e reorganizou) seu modelo de proteção social em contextos autoritários, atrelando-o a um sistema produtivo estimulador da concentração de renda e da exclusão social? Em que medida as especificidades do que recentemente vem sendo sugerido como um perfil de intervenção social encontram suas origens em processos históricos, em especial na montagem de certos módulos de relacionamento entre o Estado e a sociedade?

A literatura sobre política social no Brasil já fornece elementos importantes para a construção de paradigmas analíticos capazes de dar conta tanto do que se constitui como singular quanto do que é recorrente em padrões mais abrangentes, abrindo caminho para maior utilização de esquemas comparados. Estes elementos, entretanto, estão dispersos — com exceções que serão consideradas adiante — pelos inúmeros ensaios, documentos, relatórios etc., que compõem a lista heterogênea e diversificada de trabalhos existentes.

Na tentativa de ordenar a bibliografia que contribui mais explicitamente para o entendimento do padrão brasileiro de proteção social, objeto da presente resenha, três dimensões, traduzidas em critérios de classificação, foram aqui privilegiadas. A primeira, escolhida pelo preceito da abrangência, permitiu juntar trabalhos de natureza diversa que têm em comum o propósito de tratar o social, no Brasil, como uma questão geral. Este tratamento, seja qual for o ângulo analítico adotado, consiste em apontar tendências que se manifestam globalmente (o clientelismo do aparato social do Estado, a inoperância do gasto social, a regressividade dos esquemas de financiamento das políticas sociais, o estado social da nação etc.). Embora de maneira desigual, revela-se nos estudos com tal característica o empenho em decifrar raízes his-

tóricas e marcas distintivas da intervenção sobre o social no país.

Um segundo critério se impôs pela forte tradição setorializante da política social brasileira e seus conseqüentes reflexos na análise. Com efeito, boa parte dos trabalhos que buscam aprofundar o exame do tema política social o faz pela trilha do estudo-de-caso de uma política setorial. Alguns interessantes e generalizáveis aportes derivam destas investigações seccionais.

O terceiro conjunto emergiu da constatação de que um número expressivo de estudos apareceu, nos últimos três anos, todos eles calcados em inquietações bastante semelhantes. Emanam uma certa perplexidade diante do fato de que, findo o período autoritário, os obstáculos à consecução de políticas sociais efetivas prosseguiram praticamente os mesmos. Uns mais, outros menos, abandonam a idéia de culpa exclusiva dos governos militares em relação à perversidade do aparelho de política social brasileiro e passam a examinar as razões estruturais — que a ditadura agravou ou consolidou — da sua ineficácia atual.

Estudos sobre Política Social no Brasil: Peculiaridades de um Modelo

Reunidos nesta categoria estão trabalhos bem diferentes. Compartilham, porém, a intenção de evidenciar traços emblemáticos do caso brasileiro, fornecendo insumos importantes para a compreensão de um padrão de proteção social cujas singularidades não necessariamente constituem anomalia. Esta idéia, qual seja, a de que o perfil de intervenção estatal sobre o social, no Brasil, tem características que o identificam como um dos paradigmas possíveis de relacionamento entre Estado e sociedade, não está explicitada em todos os trabalhos anotados. Muito menos seus corolários imediatos — a preocupação com o entendimento da especificidade desse perfil, imprescindível a qualquer comparação, e a perspectiva de que sua transformação não dispensa o conhecimento das variáveis que atuaram para moldá-lo.

Várias são as aproximações da problemática do perfil brasileiro de proteção social sugeridas pela literatura selecionada. Um tipo de abordagem mais fluida consiste nas formulações embutidas em estudos com propostas de maior amplitude. Estudos sobre o padrão de desenvolvimento brasileiro ou sobre a natureza do Estado nacional muitas vezes levantam questões refe-

rentes ao papel das políticas sociais. Excederia em demasia os limites deste levantamento bibliográfico comentar a volumosa produção que, assim, passa pela política social no Brasil. A relativa centralidade que o assunto ocupa no interior das análises — ou, ao contrário, o seu descaso — poderia ser, aliás, objeto de interessante pesquisa. Trabalhos como os de Draibe (1983), Jaguaribe *et al.* (1985), Figueiredo (1986) e Fiori (1988) exemplificam o caso, além de toda a ensaística que trata das questões do sindicalismo, da política trabalhista e de distribuição de renda.

Como segundo *approach*, numa escala progressiva de contemplação do tema, pode ser considerado o conjunto de textos que se distingue pela ênfase no diagnóstico da situação social do país, embora fazendo menção à ação estatal. Jaguaribe *et al.* (1986) configura um trabalho típico nessa linha: sua intenção primordial é oferecer subsídios à atuação do Estado, revelando necessidades e indicando prioridades.⁴ Outros, como Abranches (1985), Demo (1976), Unicamp/Nepp (1986 e 1987), Vieira (1983), Medeiros (1987), mesclam a constatação situacional com a reflexão sobre o tipo de intervenção responsável por tais resultados. As carências apontadas têm causas, e estas residem, principalmente, no modo pelo qual um certo padrão de dominação se instituiu com sede no Estado.

“Há uma assincronia estrutural no processo de avanço do capitalismo industrial no Brasil, associada ao seu caráter retardatário em relação à ordem capitalista global e à profunda heterogeneidade de sua formação social (...). Essa assincronia produz sérias perturbações econômicas e sociais que, à falta de firme determinação política para corrigi-las, produzem desigualdade, maior pobreza e novos desequilíbrios estruturais.”

A citação acima é de Abranches (1985). Neste livro, o autor, procura mostrar que, se o padrão de acumulação impõe restrições à política social, desenhando o perfil da escassez, é a ordem política que define as opções possíveis de ação e as direções da intervenção estatal. No Brasil, a produção da injustiça e a lógica da destituição estão intimamente associadas “ao padrão vigente de consumo e aos mecanismos de distribuição de bens e serviços fora dos circuitos normais do mercado, através das

políticas de cobertura social". O padrão de consumo, segundo o autor, se define, do lado da oferta, pela disponibilidade corrente de bens e serviços, em particular aqueles essenciais à sobrevivência e a um mínimo de bem-estar. Envolve, portanto, a produção suficiente de bens e serviços, um perfil adequado em termos de bens ofertados e preços relativos compatíveis com o nível de renda da população. Pelo lado da demanda, o padrão de consumo caracteriza-se pela capacidade de obtenção dos meios de provisão das necessidades básicas e pelo acesso aos mercados dos bens e serviços essenciais ou a mecanismos alternativos de provisão. O diagnóstico da situação social realizado por Abranches sugere como, de ambos os lados, se evidencia a precariedade: a disponibilidade de bens e serviços — o tipo de bens e serviços ofertados e seus preços — discrimina os setores de menor renda; e há um vasto contingente de cidadãos destituídos dos meios de subsistência e que enfrentam barreiras no acesso a bens e serviços essenciais.

A partir de uma análise da ação governamental sobre o social durante o autoritarismo — caracterizada pela ausência quase total de "pressões de baixo", pela absoluta centralização decisória, pela fragmentação do aparelho de Estado em inúmeros segmentos com forte autonomia e por uma acentuada tendência à privatização das políticas —, Abranches indica mudanças necessárias, com o que visualiza, pelo contraste, o paradigma adotado no Brasil. Mudanças que exigiriam, de uma parte, a reorientação do estilo de desenvolvimento incidente sobre os padrões de investimento e consumo, ademais de alterações na composição do gasto público; de outra, uma revisão dos instrumentos de política social no sentido de suprir carências, corrigir distorções distributivas e prevenir a destituição permanente.

O trabalho acima citado, publicado em 85, deixa entrever um horizonte alentador em vista dos passos dados, então, pela emergente Nova República. A prioridade do social aparecia em documentos oficiais e nas formulações preliminares do Plano de Desenvolvimento como meta a ser atacada de imediato.

É no cotejo das novas proposições surgidas a partir da instauração da Nova República com as carências gritantes no quadro social que estão centrados os trabalhos de Medeiros (1987) e Unicamp/Nepp (1986 e 1987). *Brasil 1985: Relatório sobre a*

Situação Social do País (Unicamp/Nepp — 1986) procura traçar as linhas gerais da crise dos anos 80, contextualizando as primeiras medidas de política econômica tomadas pelo governo da transição. Sobre este pano de fundo, procede a uma meticulosa avaliação dos indicadores sociais nas áreas de emprego e rendimentos, benefícios previdenciários, saúde, transportes coletivos, habitação, alimentação e nutrição, assistência social e educação. Paralelamente, faz um balanço dos programas em andamento nas diversas áreas, buscando salientar avanços alcançados e óbices pertinentes.

Tanto o relatório *Brasil 1985* quanto o que lhe dá prosseguimento, realizado pela mesma equipe (Unicamp/Nepp — 1987), se situam na linha do diagnóstico simultâneo da situação social do país e da atuação governamental nas áreas tidas como sociais.⁵ A tônica deste diagnóstico reside num conjunto de indagações que podem ser assim resumidas: quais os princípios e os perfis de financiamento, de organização, de decisão e de realização que marcam as políticas sociais do Brasil? Que tendências, resultados, êxitos e distorções devem ser assinalados nesse sistema de políticas, quando questionado a partir da perspectiva dos direitos sociais dos cidadãos e das suas condições particulares de vida e de trabalho?

Abordagem semelhante efetua Medeiros (1987), cujo estudo objetiva investigar a natureza da crise social e a fisionomia das propostas de reforma das políticas sociais a partir de evidências sugeridas pelos principais documentos globais e setoriais divulgados. O autor analisa os impactos sociais imediatos da crise ocorrida no período 80-83, chamando a atenção para sua incidência sobre o emprego e os salários e, conseqüentemente, sobre a distribuição de renda. Discute, em seguida, a incapacidade dos mecanismos de seguridade social "de contrarrestar, minimamente, os efeitos de desagregação social", para, afinal, analisar as proposições reformistas.⁶

De modo geral, estudos como os citados anteriormente avançam a constatação de um determinado perfil de implementação da política social no Brasil, consolidado durante o regime autoritário, cujas características principais seriam: a) a centralização em nível federal tanto das decisões quanto dos comandos financeiros, centralização essa que os autores concordam ter implicado uma profunda "desapropriação" dos instrumentos de ação social dos estados e muni-

cípios, além de propiciado a substituição da ação direta da administração estatal por grandes complexos organizacionais, como o Sistema Financeiro de Habitação; b) a fragmentação institucional, expressa na multiplicação de autarquias, fundações e empresas estatais, com conseqüências tais como a crescente incapacidade de formular e implementar políticas gerais para cada setor, a impossibilidade de estabelecer uma política social de corte nacional, a ausência de mecanismos de controle, a inoperância administrativa e a abertura de espaços para a inserção de interesses particularistas e para a corrupção; c) o bloqueio da participação social e política nos processos decisórios, com a supressão das formas mais eficazes de controle público e do cidadão sobre os destinos da proteção social no país; d) a privatização, manifesta tanto na abertura do aparelho burocrático ao assédio de grupos privatistas quanto na articulação entre o aparato de governo e o setor privado produtor de serviços ou fornecedor de bens, sendo apontado como aspecto crucial desta privatização o crescimento da rede privada de ensino e saúde, dado o declínio da participação do Estado nessas áreas e a decorrente deterioração das redes públicas; e) o padrão de financiamento das políticas sociais, obstaculizante de transferências reais de rendas e impeditivo da promoção de solidariedade no interior do sistema; vários autores mostram como as fontes de financiamento recaem pesadamente sobre os assalariados, penalizando os de mais baixas rendas, o que, aliado ao caráter regressivo da estrutura tributária e à lógica empresarial que orientou a alocação dos recursos, contribui de modo decisivo para o fechamento dos canais de acesso da população aos bens e serviços sociais.

A identificação dos traços perversos do sistema de políticas sociais vigentes aproxima trabalhos como os de Medeiros (1987), Abranches (1985) e Unicamp/Nepp (1986 e 1987) — enquadrados acima na categoria “diagnóstico social” — de outros, mais nitidamente voltados para a descrição de um padrão de proteção. Neste último tipo de enfoque, pode-se distinguir dois grandes veios, não excludentes, explorados pela literatura: a análise que enfatiza os aspectos “econômicos” e aquela que traz à tona, com maior destaque, os aspectos “políticos”.

Estudos “econômicos” estão centrados na questão do financiamento das políticas sociais. Coutinho (1987), Azeredo (1987), Dain

(1987, a e b), Silva (1986), Vianna e Piola (1984) e Salm (1984) constituem bons exemplos. A reflexão nesta linha discute, frequentemente com grande quantidade de dados empíricos, a natureza e a adequação das fontes dos recursos aplicados em políticas sociais no período posterior à reforma tributária de 1967.

Algumas afirmações aparecem com grande regularidade na bibliografia produzida sobre financiamento de políticas sociais no Brasil, revelando, em resumo, que: a) consideradas apenas as contribuições mais importantes, o total arrecadado corresponde a mais de 80% da receita tributária da União, ou seja, “recursos correspondentes a um outro orçamento são extraídos compulsoriamente da sociedade sob a justificativa de estarem vinculados a aplicações de interesse social” (Silva e Azeredo, 1986); b) as principais políticas sociais, inclusive serviços de saúde, são custeadas por recursos extraorçamentários localizados em fundos especiais (Azeredo, 1987).

Assim, a expansão da arrecadação compulsória sob a rubrica “contribuição social”⁷ e seu papel decisivo no financiamento das políticas sociais justificam a existência de uma extensa literatura que procura examinar o impacto deste padrão de financiamento, *vis-à-vis* outros, cujas fontes de recursos originar-se-iam fundamentalmente de fontes fiscais típicas, sobre o volume e o caráter dos gastos em políticas sociais.

Os autores buscam, de um lado, entender as razões históricas associadas ao modelo de crescimento da economia brasileira pós-anos 70 que levaram o Estado, em diversas situações conjunturais, a ampliar sua arrecadação através de mecanismos de extração compulsória de poupança utilizando para isto as contribuições sociais ao invés de fazê-lo ampliando a arrecadação da carga tributária tipicamente fiscal. De outro, salientam elementos relacionados às diversas incompatibilidades e iniquidades que se fizeram presentes a partir da adoção desta estrutura de financiamento das políticas sociais. Adequar o caráter de “puro gasto” destas políticas à natureza das novas fontes de financiamento, que em sua maioria exigiam algum tipo de remuneração para os recursos utilizados, resultou num acúmulo de distorções destas políticas e na ampliação, para a ponta do gasto, da iniquidade inerente ao formato da arrecadação dos recursos.⁸

Nesse sentido, Dain (1987a) procura mostrar que a análise do financiamento das políticas sociais tem como objetivo dar conta das condições materiais e dos recursos que viabilizam a formulação e a implementação das políticas na área social. Suas conclusões apontam preocupações de ordem geral, referidas à necessidade de ampliação de recursos e de redesenho institucional da esfera de gasto social, e preocupações concretas com as dificuldades reais de correção das distorções e da seletividade perversa observada nas aplicações de recursos financeiros com contribuições sociais. Em trabalho posterior, bastante conclusivo e abrangente (Dain, 1988), discute a própria concepção do financiamento público no *Welfare State* contemporâneo, identificando as peculiaridades do caso brasileiro.

“No Brasil (...) dadas as condições da distribuição de renda e de salários, o baixo piso salarial e o limitado alcance do segmento formal do mercado de trabalho, tornam o aporte de recursos fiscais simultaneamente mais necessário e mais difícil. Mais necessário, para fazer face aos gastos de cobertura de proteção social à população como um todo, não financiados com receita de contribuição. Mais difícil porque a esfera tributária revela-se incapaz, face às limitações estruturais à expansão da receita impositiva, de acomodar uma crise fiscal originária de transferências para o setor privado e para o setor externo.” (Dain, 1988, p. 145)

O privilegiamento do formato político de gestão das políticas sociais se encontra em trabalhos como Draibe (1986 a e b), Fundação João Pinheiro (s/d), Coimbra (1980), Teixeira (1984), Demo (1981), Santos (1979), Abranches (1982) e Draibe e Aureliano (1988). De modo variado, nestes trabalhos, a indicação das singularidades do caso brasileiro vai desde a constatação de um perfil atual à busca de suas origens.

A análise do perfil atual significa, de fato, o reconhecimento de que nos últimos vinte ou vinte e cinco anos, vale dizer, no pós-64, a intervenção social do Estado ganhou dimensões e características bastante nítidas, “definindo um perfil específico de política social, regido por princípios ‘simples’ e coerentes com o padrão excludente e conservador de desenvolvimento econômico”.⁹

Na identificação dos eixos distorcidos que conformaram a política social sob o auto-

ritarismo, os autores são quase unânimes. Do ponto de vista global dos rumos tomados pelo desenvolvimento capitalista no Brasil, “o período pós-64 constitui, na trajetória da política social, um movimento no qual maior ênfase se deu às políticas sociais de tipo compensatório; entretanto, estas políticas foram muito mais orientadas pela lógica da acumulação do que pela lógica redistributiva” (Fundação João Pinheiro, s/d, p. 34). Na perspectiva da gestão de políticas concretas, salienta-se o crescimento e a burocratização dos aparelhos responsáveis, a manipulação ideológica e política dos programas e seus parcos resultados.

“Também os programas sociais padecem de uma dupla superposição, seja nos seus objetivos, seja, muitas vezes, em relação à clientela que pretendem atender — o que expressa a irracionalidade da política social, formulada e posta em prática por uma máquina imensa, pouco ágil, extremamente cara, descoordenada e desproporcionalmente sofisticada. Esse conjunto de problemas presentes nos incontáveis órgãos, comissões e conselhos responsáveis pela política social não têm sido até agora decididamente enfrentados e, como se sabe, têm comprometido muito os resultados das políticas, socialmente pífios quando avaliados por qualquer critério.” (Unicamp/Nepp, 1986)

A concordância dos autores quanto à consolidação de determinados traços do sistema de proteção social no Brasil revela o avanço da compreensão de um padrão específico de funcionamento. Centralização decisória, fragmentação institucional, ausência de participação e controle dos interessados, manipulação ideológica, iniquidade do investimento, são, enquanto indicação dos elementos que caracterizam este padrão, pontos comuns às análises. E sugerem, de certo, um esquema conceitual que permite descrever, com precisão, o caráter do *Welfare State* brasileiro.

Contudo, o caminho tomado tem sido essencialmente descritivo. A não ser pela ótica do estudo-de-caso de uma política, como se verá a seguir, a busca de explicações capazes de transcender a mera constatação, mesmo que de um perfil, ainda não ganhou corpo na literatura. Ilustra esta imaturidade a fluida vinculação estabelecida entre as características constatadas. Outro ponto que chama a atenção pela ca-

rência analítica é o fenômeno do clientelismo, freqüentemente assinalado sem que se indague sobre suas ligações com o perfil decisório. Nesse sentido o próprio termo "clientela", incorporado pela literatura para designar a população potencialmente beneficiária das políticas sociais, sugere um tom pejorativo, já que à política social — e não a outras políticas públicas — é que se atribui, via de regra, o viés clientelista.¹⁰ Trabalhos recentes, que avaliam tentativas de mudança na gestão da política social posteriores ao regime militar, se abstêm de questionar a manutenção — em alguns casos até o recrudescimento — dos padrões clientelistas da operação do aparelho social do Estado.¹¹

Ir além da enumeração de traços implica rastrear origens e tentar investigá-las a partir de categorias interpretativas mais abrangentes. A forma usual como isso tem sido feito, majoritariamente nos estudos que tomam uma política setorial enquanto caso exemplar do modelo brasileiro de proteção social, consiste em demonstrar a permanente subordinação das políticas sociais ao processo de acumulação de capital. O modelo de proteção social acaba se confundindo historicamente com o papel do Estado no desenvolvimento do capitalismo brasileiro, conforme sugere, com precisão, Castro Santos (1985).

Santos (1979) supera a generalidade dessa formulação, constituindo-se num dos poucos exemplos bem-sucedidos na tentativa de estabelecer um quadro analítico consistente para examinar a política social brasileira a partir de suas origens históricas. Relacionando a emergência da política social à necessidade de regulação estatal dos conflitos gerados pela forma industrial de produção e acumulação capitalista — em qualquer país — este autor mostra as singularidades que tal processo adquiriu no Brasil. Aqui, desde os anos 30, a ação governamental vai assumir o objetivo de conciliar uma política de acumulação, que não exacerbasse (além dos limites) as iniquidades sociais, com uma política voltada para a equidade, que longe de comprometer, até ajudasse a acumulação.

A idéia básica no texto é a de que um determinado formato de engenharia institucional — que deitaria raízes profundas na ordem social brasileira — presidiu a reorganização do processo acumulativo. Este formato pode ser resumido com precisão no conceito de cidadania regulada.

"Sugiro que o conceito-chave que permite entender a política econômico-social pós-30, assim como fazer a passagem da esfera da acumulação para a esfera da equidade, é o conceito de cidadania, implícito na prática política do governo revolucionário, e que tal conceito poderia ser descrito como o de cidadania regulada. Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal." (Santos, 1979, p. 75)

Cidadania regulada consiste, pois, numa cidadania embutida na profissão, pela qual os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que o indivíduo ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. A lei de sindicalização em 1931, a exigência da carteira de trabalho fixada em 1932 e, coroamento deste desenho institucional, a partilha da população economicamente ativa em regulamentados e não regulamentados (estabelecida pela Carta de 1937) constituem os parâmetros no interior dos quais se definirá a cidadania. Santos (1979) mostra como, a partir da regulamentação das profissões, do instituto da carteira profissional obrigatória e do sindicato público, o Estado reestruturou a esfera da produção; depois, se voltou para a política social. A ordem da cidadania regulada passou a condicionar o sistema de desigualdades decorrentes da política oficial de previdência, por um lado, e, por outro, o desenvolvimento de um conflito ao mesmo tempo político e intraburocrático.

A afirmação de que a legislação social anterior à política previdenciária antecipa a montagem de um arcabouço institucional e político facilitador da acumulação, em sua forma industrial, e condicionador do relacionamento das classes subordinadas com o Estado é clara nos trabalhos de Vianna (1977) e Gomes (1979).¹² São autores indispensáveis à compreensão das peculiaridades do padrão brasileiro de proteção social, embora não lidem diretamente com o assunto, justo porque examinam em profundidade a natureza desta camisa-de-força que é o corporativismo.¹³ Trata-se de um elemento analítico decisivo, na medida em que corrige o simplismo da noção de atrelamento da política social à lógica da acumulação sem incorrer no erro do sinal contrá-

rio que seria a negação total das vinculações estabelecidas.

Abranches (1982), com intentos explícitos de singularizar um perfil latino-americano de *Welfare State*, trabalha também com o pressuposto de que alternativas ao ingresso autônomo das classes trabalhadoras no cenário político (característica do desenvolvimento do modelo social-democrático, no qual o bem-estar social aparece como contrapartida de direitos políticos adquiridos) se fizeram viáveis nos marcos de regimes — alguns mais, outros menos — autoritários, desde a mera repressão das demandas sociais às práticas de cooptação.

Cooptação, como mostra o autor, é um conceito difusa e confusamente aplicado para designar as relações entre o Estado e as classes subalternas na América Latina e se refere à incorporação controlada e não-autônoma dos setores populares a um sistema econômico que se moderniza sob o signo da exclusão social e do elitismo político. Enquanto modo de enfrentamento da questão social, decorre de um tipo de relacionamento estabelecido entre as classes dominantes e dominadas, em que o Estado desempenha o insubstituível papel de mediador. Os benefícios sociais concedidos o são de maneira discriminatória e na maioria dos casos visando retornos políticos: imediatos (voto, cargos, apoio etc.), ao estilo populista, ou de mais fôlego, como a busca de legitimidade, em geral através de um consenso fundado na retórica ideológica do tipo “solidariedade nacional”, “grandeza da pátria” etc., cara aos regimes ditatoriais.

A repressão, o controle dos movimentos populares, a intervenção nos sindicatos, sempre presentes, são alguns dos instrumentos usados para frear as veleidades de autonomia por parte das organizações populares. A dinâmica da cooptação implica igualmente a alocação assimétrica de recursos, garantindo o favorecimento, pelo aparato estatal, de determinados interesses no processo de acumulação de capital.

Entretanto, o “modelo de cooptação” sugerido por Abranches não envolve apenas manipulação. Trata-se, com efeito, de uma resposta antecipada às demandas dos desprivilegiados por direitos sociais e políticos, funcionando como redistribuição dirigida e seletiva de renda. As políticas sociais concebidas segundo a dinâmica da cooptação (que constituem, segundo o autor, manifestações concretas da incorporação controlada das forças emergentes à ordem capi-

talista em ascensão) lançam tentáculos na máquina administrativa do Estado. Os benefícios sociais se integram, geralmente, numa rede burocrática clientelista que instrumentaliza a cooptação, estimula a corrupção e cria os entraves a qualquer reforma que pretenda impor medidas universalizantes ou minimizar privilégios.

Instituídas de cima para baixo, e consolidadas, via de regra, no contexto de regimes “populistas”, as práticas e as consequências do padrão cooptativo de *Welfare* resistem a mudanças, inclusive ao colapso das circunstâncias que as propiciaram. O autor indica que a despeito de aparentemente destituída de racionalidade, a política social que deriva da cooptação encerra a estratégia que está implícita nos processos de modernização conservadora: a privatização da lógica da ação estatal.

No caso brasileiro, onde políticas de *Welfare* sempre estiveram condicionadas a uma determinada base institucional e financeira que é a Previdência Social — vários autores insistem nesse aspecto —, os desdobramentos do modelo de cooptação, mesmo sem a utilização explícita do conceito, vêm sendo objeto da reflexão de inúmeros pesquisadores dedicados à reconstrução histórica do sistema. A idéia se encaixa em diversos tipos de estudos: nos que destacam o papel cumprido pela legislação previdenciária na regulação do conflito social (Malloy, 1976-a); naqueles que descrevem as alterações sofridas pela estrutura da Previdência no decorrer de conjunturas políticas distintas (ver, por exemplo, Teixeira, 1984); nos que salientam a funcionalidade de tal modelo na montagem de um “complexo médico industrial” (Cordeiro, 1980) etc.

Com o advento da Nova República, transpassada pelo ímpeto de exorcizar os fantasmas autoritários do passado, a temática da política social passou a ocupar lugar de destaque na agenda das preocupações governamentais, e algumas tentativas transformistas foram levadas à prática. Contudo, conforme bem demonstrado numa série de trabalhos que vêm sendo publicados ultimamente, não só obstáculos concretos continuam a impedir uma efetiva alteração dos padrões tradicionais, como certas indagações, no nível da análise, continuam a demandar resposta. Como implementar políticas sociais de novo tipo sem demolir a velha estrutura de gestão e execução dos programas? Como planejar políticas de *Welfare* em moldes democráticos e contemporâneos a partir de instituições marcadas

por um exacerbado e anacrônico particularismo?

O modo pelo qual a reflexão dos estudiosos pode encaminhar respostas não se confunde, evidentemente, com estratégias próprias à ação governamental. Desenhar cenários, por parte do analista, significa lidar com possibilidades sugeridas por variáveis cognoscíveis e (em graus variados) controláveis. A literatura brasileira sobre política social tem avançado nesta direção, desvendando desde as distorções visíveis e atuais do sistema, passíveis de alguma interferência, às suas raízes macro-históricas, menos aparentes e mais difíceis de serem extirpadas.

Maior poder explicativo será alcançado, contudo, na medida em que se construa um modelo teórico capaz de articular passado e presente, ou seja, categorias analíticas que propiciem a compreensão das vicissitudes de hoje pelo elucidamento das estruturas forjadas historicamente. Os conceitos de cidadania regulada e cooptação, por exemplo, bem como as tentativas de especificar as relações entre público e privado no Brasil, constituem marcos importantes de um conhecimento que permite trabalhar numa dimensão comparativa o sistema de *Welfare* brasileiro.

Usando-os, Teixeira (1986) procura analisar o padrão de proteção social à luz de considerações que possam esclarecer a concepção de cidadania, entendida como "mediação que dá organicidade" à relação entre Estado e sociedade. Assim, postula que o caso brasileiro de desenvolvimento dos direitos sociais se assemelha ao padrão autoritário (caso alemão), no qual "a conquista da cidadania se dá de forma a fragmentar a classe trabalhadora, concedendo benefícios como privilégios de certas frações, como parte de um projeto de corporativização do movimento operário e sindical". Ao longo do tempo, passando por diferenciações importantes em termos de lutas empreendidas e maiores ou menores avanços na legislação, teria se consolidado um estilo discricionário, cooptativo, centralizador e privatizante da atuação estatal no campo das políticas sociais.

Neste trabalho, a autora reforça a importância da associação entre previdência e assistência no período. A cobertura previdenciária passou cada vez mais a abarcar setores marginais ou externos à estrutura produtiva.¹⁴ Mas, insiste, não houve "rompimento da cidadania regulada como relação de direito e organização social", já que os

programas assistenciais foram preservados como "atípicos" dentro do padrão de seguro social dominante.

"A política assistencial jamais deixou de ser executada e pautada em termos de 'cidadania investida' na qual o indivíduo entre em relação com o Estado no momento em que se reconhece como um não-cidadão carecendo de atributos jurídicos e institucionais que lhe assegurem o gozo de benefícios."

Ensaio como os de Teixeira, sistematizam pontos importantes contidos na literatura, com o que caminham no sentido de caracterizar as especificidades do padrão brasileiro da política social: a concepção (e a prática) de cidadania, consubstanciada historicamente a partir de um modelo corporativo e estratificador das relações entre segmentos populares e Estado; a matriz de relacionamento público-privado, constituída com base num movimento bifronte em que o Estado avança sobre a sociedade, estatizando-a, ao mesmo tempo em que se deixa capturar por interesses particularistas, privatizando-se; a perversa vinculação da política social à política econômica (ou a colocação das duas como pólos antagônicos).

A despeito de constatações interessantes e verdadeiras, porém, nem sempre esses trabalhos incursionam sobre possíveis razões, históricas e/ou estruturais, da constância de certas situações observadas. Isso leva a certos impasses no que se refere à perspectiva de transformações efetivas desse perfil. Nas palavras de Teixeira (1986):

"O resgate da cidadania iniciou-se recentemente com a extensão do direito de voto aos analfabetos e deverá prosseguir com a alteração da Consolidação das Leis Trabalhistas e da Lei de Greve. No entanto, só se consolidará com a ampliação universal dos direitos sociais, fato que, além de definir uma nova situação para os trabalhadores, implicará a alteração e a reposição da questão da autonomia nacional."

Ora, em que contexto institucional e político isso se dará? A ampliação universal dos direitos sociais, ou, pelo menos, sua efetividade, não deveria exigir que antes se fizessem alterações no modelo econômico para que a continuada produção da miséria deixasse de multiplicar demandas irrespon-

sáveis? Mas estas alterações não se põem sequer em pauta na ausência de um quadro institucional e político que permita maior influência nas decisões. É este quadro institucional e político — suas particularidades e seus vínculos, particulares ou não, com a política econômica — que está ausente da maioria das análises. A política social resulta entendida como vontade, como decisão iluminista do Estado (supostamente democratizado, sem que se esclareça como e por quem o seria). Vontade e decisão cujas conseqüências teriam que rumar na direção linear de um padrão idealizado (e não anômalo) de *Welfare*.

Embora com menos riqueza em detalhes históricos e evidências empíricas que outros, Santos (1987) fornece pistas para a construção de um modelo teórico que dê conta tanto das especificidades do caso brasileiro quanto do parentesco que possui com outros sistemas. Resgata a idéia de caminhos históricos diferenciados, gerados pela seqüência e modos distintos de formação dos principais agentes econômicos e sociais, fundamentalmente o empresariado e as classes trabalhadoras. Mas é sobretudo na relevância que atribui a uma manifestação dessas diferenças, as variações institucionais entre os países “avançados” e os latino-americanos, que reside a novidade do texto.

O autor parte de um esquema sugerido por Dahl¹⁵ que estipula a existência de dois eixos centrais para a compreensão da evolução política das sociedades: liberalização e participação. “O eixo liberalização refere-se ao grau de institucionalização já alcançado pelas regras de competição política e acatamento de seus resultados, isto é, a medida em que todos os participantes da disputa política se reconhecem mutuamente os direitos de criar organizações, de expressão, de voto, de competir por cargos públicos, enfim de todos os direitos característicos de uma ordem liberal. O eixo *participação* refere-se à proporção da população a que tais direitos e liberdades são garantidos.”

Estes dois eixos, ou movimentos, não obedeceram ao mesmo ritmo de evolução e seqüência. Para Dahl, o ideal democrático “é representado pelo sistema político que seja plenamente institucionalizado e que compreenda toda a população, restando apenas o requisito de um mínimo de idade para que se tenha acesso completo ao catálogo de direitos e liberdades”. Duas, também, seriam as seqüências que caracterizam

a instauração das sociedades de massa contemporâneas.

A primeira conduz de um regime de oligarquia fechada a um regime de competição oligárquica (liberalização sem participação ampliada) e daí à poliarquia, isto é, à participação generalizada; nesta primeira seqüência, a institucionalização da competição política precede a ampliação da participação. A segunda vai das oligarquias fechadas às oligarquias inclusivas (ampliação da participação sem institucionalização) e daí à poliarquia, através da institucionalização da competição política; a institucionalização vem, portanto, depois da ampliação da participação. Em ambos os casos, porém, a poliarquia, isto é, a participação generalizada com regras universais institucionalizadas é conseqüência dos dois movimentos, ainda que ocorrendo de maneira distinta.

Mantendo a fórmula, Santos (1987) adiciona duas considerações “cruciais para o entendimento do percurso latino-americano” e igualmente cruciais para entender o papel da política social neste percurso. A primeira é que “a estabilidade das poliarquias contemporâneas parece estar associada à seqüência que prevaleceu na instauração das sociedades industriais de massas”. Países que seguiram a seqüência I (antes a liberalização e depois a participação) são mais estáveis do que aqueles que seguiram a II (antes o alargamento da participação e depois a institucionalização da competição política). Inglaterra e EUA constituem exemplos da seqüência I; França e Itália, da seqüência II.

O processo latino-americano parece se assemelhar aos exemplos da seqüência II. As massas foram incorporadas à dinâmica da competição política antes de serem institucionalizadas as regras desta competição. Já aí haveria uma possível origem da instabilidade recorrente dos sistemas latino-americanos. A identificação dessa “raiz” é importante, pois mostra, como diz o autor, que “a instabilidade endêmica do continente latino-americano resulta primeiramente de certo tipo de engenharia política e pode, pois, por esta ser remediada, antes que de causas por assim dizer naturais, de difícil transmutação”. Afinal, pode-se depreender da argumentação, França e Itália são hoje respeitáveis democracias.

Mas o autor tece uma segunda consideração “absolutamente crucial” para entender as peculiaridades latino-americanas em relação a todas as democracias contempo-

râneas, inclusive à francesa e à italiana. Trata-se justamente do papel da política social na instauração e consolidação da ordem industrial contemporânea.

Política social, segundo Santos (1987), faz parte de um conjunto de políticas ligadas ao processo de redistribuição. Em todas as democracias modernas, este processo ocorreu depois de solucionados os problemas referidos no modelo de Dahl, liberalização e participação, ou seja, os problemas que conformam o processo de *integração nacional*.

“Na América Latina a política social — o problema redistributivo — não foi posterior à resolução dos dois problemas anteriores, mas utilizada precisamente como instrumento de engenharia política auxiliar na solução do problema de conciliar participação ampliada e baixa institucionalização.”

Esta surge, pois, como a primeira e relevante peculiaridade latino-americana. O fato de que a política social foi utilizada como instrumento de engenharia política para dar resposta ao problema da participação ampliada em um contexto de baixa institucionalização liberal. Mas por que não deu certo? Por que, indaga Santos (1987), a evolução da política social latino-americana serviu “de obstáculo histórico, antes que de auxílio à institucionalização democrática”? Para responder, o autor introduz novas dimensões ao modelo de Dahl (centrado unicamente na questão temporal) e trabalha com seqüência e forma de incorporação dos diversos segmentos sociais, tomando o caso brasileiro como ponto de referência.

“No Brasil verificou-se, quanto à seqüência, que três dos principais agentes da ordem industrial contemporânea — a burocracia estatal, as forças armadas e a intelectualidade — adquiriram suas identidades coletivas antes de que a ideologia liberal alcançasse hegemonia no universo de valores em disputa para efeitos de socialização política.”

O caso brasileiro, como mostra o autor, é exemplar quanto à seqüência e quanto à forma de incorporação. Nenhum dos atores políticos que pesam no cenário contemporâneo (nem mesmo o empresariado urbano) tem sua identidade coletiva formada através de partidos políticos. Ao contrário,

atores políticos mais ou menos homogêneos constituíram-se antes dos partidos nacionais e “estes pouco ou nada contribuíram para produzir tal homogenização”. A participação política vai, pois, prescindir de uma estrutura partidária, indispensável em todos os processos de “integração” conhecidos.

Com efeito, ao se constituírem, depois da Segunda Guerra Mundial, partidos políticos nacionais encontram a dinâmica da competição entre interesses divergentes — em particular o conflito capital/trabalho — encravada dentro do Estado (e por ele domesticada). Isto, por um lado, enfraqueceu o nascente sistema partidário, instabilizando o processo político formal (que se desenrolava desenraizado das forças sociais relevantes). Por outro, estimulou a postura arbitral da burocracia estatal, e “a sua arrogância enquanto solucionadora dos conflitos” (via, predominantemente, política social).

A solução da crise de participação através de política social, tida como redistributiva, longe de contribuir para a solução dos problemas de integração nacional (especialmente quanto ao seu eixo liberalização), impediu que o processo político formal adquirisse confluência com o processo político substantivo.

O enfoque, que não deixa de ser uma reatualização da famosa conferência de T. H. Marshall, em Cambridge, no ano de 1949,¹⁶ permite costurar uma série de categorias básicas para o entendimento do padrão de proteção social no Brasil a partir de processos macro-históricos cujos desdobramentos seguem presentes. A autonomia da máquina burocrática, fragmentada e clientelista — bem como sua resistência a mudanças —, a insuficiência dos canais de representação enquanto mecanismos de controle social das políticas públicas, a permanente reestratificação da clientela usuária de benefícios sociais, garantindo a permanência do modelo da cidadania regulada, as alternativas populistas, sempre na genida, reiterando as práticas cooptativas de incorporação controlada: características de um perfil explicável pela nunca superada defasagem entre integração (sobretudo, repita-se, na dimensão da institucionalidade) e redistribuição.

Atraente justamente por enfatizar o indiscutível papel da precariedade institucional na modelagem ineficaz do sistema de proteção social brasileiro, o binômio explicativo integração/redistribuição encerra, porém, o perigo de, pendendo para o

primeiro termo, descurar o segundo. O suposto de que políticas sociais são em si redistributivas, de modo algum pacífico, obscurece a necessidade de desatar um outro nó da questão, qual seja, o da intocada estrutura de apropriação da riqueza gerada no país.

Na proposta de elaborar um modelo teórico consistente para distinguir sistemas de *Welfare* avança também o recente texto de Draibe e Aureliano (1988) que identifica o caso brasileiro como um tipo de conjunção de determinadas variáveis, encontrável igualmente em outras formações sociais. As autoras lidam com funções diferenciadas (até contraditórias) presentes na própria idéia do Estado de Bem-Estar: a função redistributiva — a busca da igualdade social entendida como igualdade de resultados —, fruto da democratização imposta ao capitalismo pelas lutas operárias, e a função reguladora (vista como equalização de oportunidades, configurando a dimensão meritocrática do *Welfare State*), decorrente da necessidade de segurança econômica que o mercado não supre ou deixa de suprir em dado momento histórico.

Trabalhando com uma literatura internacional bem atualizada no enfrentamento teórico da questão do *Welfare State*, Draibe e Aureliano classificam as principais hipóteses concernentes à origem dos sistemas (ou seja, a variável tempo) e à expansão dos mesmos (variável ritmo). Em seguida, verificam as possibilidades analíticas daí derivadas quanto à interpretação das diversas estruturas institucionais que caracterizam os padrões de proteção social, suas dimensões, e as relações que mantêm com a instância da política abrangente. Utilizam, para tanto, uma tipologia, — colhida naquela literatura —, ¹⁷ pela qual se pode conceber três grandes formatos de *Welfare State*: o *Welfare State* “residual”, caracterizado principalmente pela política seletiva, onde o Estado intervém *ex-post* e por tempo limitado quando os canais “naturais” e “tradicionais” de satisfação das necessidades (família, rede de parentesco, mercado) não estão em condições de resolver determinadas exigências do indivíduo; o *Welfare State* “meritocrático-particularista”, fundamentado na premissa de que cada um deve resolver suas próprias necessidades (inclusive pela demanda ao Estado de suprimento adicional) a partir de seu trabalho e produtividade, seu mérito e performance profissional; neste tipo de *Welfare State*, a política social interfere apenas parcialmente, corri-

gindo distorções do mercado, tendendo a um padrão de relacionamento ora “corporativo”, ora “clientelista”; por fim, o *Welfare State* “institucional-redistributivo”, caracterizado pela política social substancialmente universalista e igualitária (ainda que mais ou menos temperada por políticas seletivas), concretizada na produção de bens e serviços sociais “extramercado”, garantidos a todos os cidadãos, e na instituição da renda mínima e dos mecanismos de integração da renda.

De posse de um instrumental teórico e analítico bastante diversificado, nas suas próprias palavras, as autoras passam à questão da especificidade do caso brasileiro. Sublinhando a concepção de *Welfare* que informa a análise empreendida (“a de uma transformação nas relações entre o Estado e a Economia, que se manifesta em modificações na própria estrutura do Estado e na emergência de sistemas públicos ou estatalmente regulados, nacionais, de educação, saúde, integração de renda, assistência social e habitação popular”), revisam a historiografia concernente ao modelo de proteção social no Brasil e propõem uma nova periodização para entendê-lo.¹⁸

Entre 1930 e 1964 teria se dado a etapa de introdução e expansão fragmentada do sistema. No período 30/43 a introdução propriamente dita, via legislação específica nas áreas previdenciária e trabalhista; no seguinte, o avanço do sistema nos moldes e parâmetros definidos pelas inovações do período 30/43. Em toda esta fase cristaliza-se pouco a pouco um processo de centralização institucional e de incorporação de novos grupos sociais aos esquemas de proteção, sob um padrão “seletivo (no plano dos beneficiários), heterogêneo (no plano dos benefícios) e fragmentado (no plano institucional e financeiro) de intervenção social do Estado”.

Na etapa que vai de 1964 a 1985, ocorre a consolidação institucional e a reestruturação conservadora do sistema. Entre 64 e 77 se organizam os sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados, na área de bens e serviços sociais básicos (educação, saúde, assistência social, previdência e habitação) superando a forma fragmentada anterior. De 77 a 81 o sistema se expande, abrindo espaço para certas tendências universalizantes, mas, sobretudo, para a implementação de políticas de massa e de relativamente ampla cobertura. Na última fase do autoritarismo os indícios crescentes de esgotamento e crise (em termos

organizacionais, financeiros e sociais) obrigam a novas tentativas com vista a uma reestruturação conservadora da matriz adotada em todo o período.

As características gerais do padrão obedecido no Brasil ao longo das fases de introdução e consolidação levam as autoras a identificar o caso brasileiro de *Welfare* como do tipo meritocrático-particularista. Advertem, contudo, para determinados aspectos que incidem sobre a reformulação progressista posta em pauta a partir de 85 — e legitimada pela Nova Constituição — no sentido de imprimir um formato mais universal aos programas. Aspectos que, não corrigíveis pelo sistema de proteção, podem torná-lo majoritariamente residual.

“Dada a moldagem meritocrática, de um lado, e a estrutura de emprego e salários vigente, de outro, o sistema brasileiro desenvolveu um esquema assistencial denso, sobreposto e/ou paralelo ao núcleo da seguridade (LBA e programas de alimentação e nutrição), esquema que simultaneamente se refere a grupos específicos — e portanto teoricamente residuais — mas que, em princípio, se dirige à maior parte da população, assalariada ou não: definida como critério de elegibilidade a renda familiar de até dois salários mínimos, de fato aqueles programas assistenciais (não contributivos) se relacionam, por definição, a ‘grupos de risco’ — crianças, gestantes, nutrizes, idosos —, os quais, entretanto, compõem a grande maioria da população, dada a estrutura de renda e emprego vigente no país. Dessa forma, o aspecto teoricamente suplementar da política de assistência pública é menos residual e antes opera como substitutivo precário, é certo, de mínimos sociais (não definidos, nem institucionalizados).”

A literatura mais abrangente sobre políticas sociais no Brasil vem visitando, assim, temas fecundos para a construção de um quadro analítico capaz de elucidar a idéia de perfil de *Welfare*, tanto no que diz respeito às especificidades do caso brasileiro, suas raízes históricas, seus desdobramentos e perspectivas, quanto a aportes comparativos. Estes esforços na identificação dos traços caracterizados de um padrão, contudo, não constituem ainda o veio predomi-

nante na reflexão dos cientistas sociais (e afins) preocupados com a questão da proteção social.

A Política Social na Perspectiva do Estudo de Caso de uma Área

Boa parte dos trabalhos no campo temático da política social — dos mais consistentes, inclusive — se situa na linha de estudos de caso sobre políticas setoriais, conforme mencionado acima. Sob esta ótica, algumas características do sistema de *Welfare* brasileiro têm sido desvendadas, principalmente as que dizem respeito às relações, genéricas, Estado-classes populares e ao papel, genérico, das políticas sociais no processo de acumulação capitalista.

O montante do conhecimento assim acumulado é particularmente nítido nas áreas de política habitacional — inserida com muita frequência no âmbito das políticas urbanas,¹⁹ educação (onde a volumosa produção não prima, contudo, pela centralidade no caráter de política pública da prática educativa²⁰) e saúde. Esta pode ser considerada típica da abordagem aqui em pauta, sobretudo quando o foco dominante está no atendimento médico, pelas imbricações que possui com a montagem da Previdência Social no Brasil. Servirá, pois, como exemplo do entendimento corrente acerca da proteção social brasileira, via estudo-de-caso de uma política setorial.

As razões pelas quais no último decênio aumentou intensamente a quantidade de estudos que examinam a questão da saúde como um objeto de política social se encontram na própria literatura. De qualquer modo, seja porque a “crise sanitária” instalou-se desde então no país, exigindo reflexão (Cordeiro, 1980 e Luz, 1981),²¹ seja porque demandas da sociedade começam a aparecer, a partir dos albores da “distensão”, deslocando o eixo das discussões acadêmicas (Oliveira e Teixeira, 1986), seja porque as contradições do discurso oficial se tornam, no período, mais evidentes, estimulando as chamadas análises institucionais (Luz, 1981), o fato é que não são poucos os que vêm se debruçando sobre o tema. Aspectos variados foram levantados, da constituição de um complexo médico-industrial (Cordeiro, 1980), às origens das políticas de saúde no Brasil (Costa, 1985), das estratégias de propaganda comercial de medicamentos e suas conseqüências sobre as instituições de saúde (Temporão, 1986) às doenças ocupacionais e do trabalho

(Possas, 1981). No já extenso rol de investigações realizadas destaca-se, naturalmente, a preocupação com a organização médica da Previdência Social, sem dúvida a instituição que maior influência exerce sobre a assistência médica brasileira; de um ângulo ou de outro, os trabalhos sobre saúde e/ou medicina, no âmbito das ciências sociais em geral, abordam o problema médico-previdenciário pelo menos em algum ponto. Sem contar, ainda, os ensaios que, ao examinar o sistema brasileiro de proteção social em suas especificidades — muitos dos quais comentados na seção anterior —, encontram no atendimento médico um veio profícuo para esclarecer determinadas características.

A amplitude e a diversidade da bibliografia dificultam enormemente a resenha de seus traços mais importantes e reduzem a utilidade das usuais classificações por assunto versado. No entanto, além da serventia que inúmeras informações ali contidas trazem para o pesquisador, é possível rever esta literatura na perspectiva de duas indagações que dão continuidade às considerações já feitas a respeito dos estudos sobre política social em geral no Brasil. Que tendências, em termos do entendimento de um padrão de *Welfare*, as reflexões que têm foco na política de saúde ressaltam? Que especificidade, se alguma, apresenta esta política, *vis-à-vis* outras políticas sociais, na percepção dos estudiosos da saúde/assistência médica?

Uma razoável convergência aproxima os autores na interpretação histórica de como se desenvolveu o “benefício” assistência médica no interior do sistema previdenciário brasileiro. Embora atribuindo motivações diferentes às políticas sociais implementadas — regulação do conflito social em nome da ordem pública (Malloy, 1976-A), paternalismo das elites (Malloy, 1976-B),²² pressões do movimento operário (Arouca, 1979), antecipação às reivindicações sociais (Oliveira e Teixeira, 1986) —, as análises coincidem na periodização das principais mudanças ocorridas e, em geral, na identificação de uma lógica atuante no curso de tais mudanças.

Antes de 1930, ou, mais precisamente, entre 1923 — quando a Lei Eloi Chaves (Decreto-Lei 4.632) introduz no país algo assemelhado a uma política deliberada de proteção social —, e a revolução (que trará alterações no perfil desta política), a assistência médica é concebida como benefício básico e assim incluída no sistema das

Caixas de Aposentadoria e Pensões, a despeito de consistir em atendimento ambulatorial (Teixeira, 1984).²³ Esta primeira fase do sistema previdenciário brasileiro, em que poucos benefícios (atendimento médico, aposentadoria por tempo de serviço, velhice e invalidez, pensões para dependentes e pagamento de funeral) eram oferecidos aos empregados unicamente de algumas empresas,²⁴ é caracterizada como abrangente por alguns analistas justamente por incorporar o atendimento médico em igualdade de condições como os demais auxílios. A Lei Eloi Chaves não fixava a magnitude de recursos passíveis de serem destinados à assistência médica; só no ano de 1924, quase a metade do orçamento das CAPs foi consumida nestes serviços (Teixeira, 1984).

A ênfase que quase todos os trabalhos sobre o tema atribuem a tais traços, mesmo que tímidos, vale para distinguir a etapa inicial da assistência médica previdenciária da etapa seguinte, 1930 a 1945, na qual diminuem os benefícios assistenciais. Os gastos em atendimento médico e hospitalar declinam sensivelmente (Souza, 1981), e a legislação passa a definir limites orçamentários máximos para as despesas com serviços de saúde. Configura-se o chamado modelo de capitalização (Arouca, 1979), cuja tônica estará nos benefícios correspondentes à arrecadação levada a efeito pelas Caixas — cerca de 30, então — e pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões que começam a ser organizados a partir de 1933. A concepção securitária da Previdência Social relegará a segundo plano o atendimento médico, tido mais como assistencialismo do que como benefício, uma vez que representava um gasto proporcionalmente inverso às contribuições arrecadadas. O empenho da nova elite governamental que ascende ao poder com a Revolução de 30 estará na acumulação e diferenciação da estrutura econômica do país, abandonando a estratégia compensatória, em termos de política social, antes adotada.

Sob o autoritarismo do Estado Novo foi montado, com efeito, o formato da engenharia institucional que presidiu a reorganização do processo acumulativo — e que contaminou profundamente o tecido social brasileiro, conforme demonstrado pela bibliografia analisada no item anterior, instituindo o que Santos chamou a cidadania regulada. A ordem da cidadania regulada, substitutiva do princípio de *membership individual* das CAPs, condicionará o siste-

ma de desigualdades, fazendo o contraponto com a política oficial de previdência: a cidadãos estratificados em categorias profissionais, benefícios desiguais.

O período que se segue, da queda da ditadura Vargas, em 45, às primeiras medidas incidentes sobre o sistema previdenciário tomadas pelo regime militar (a unificação dos institutos de aposentadoria e pensões em 1966), revela a falência do “modelo de capitalização”. Um padrão de repartição simples permeado por ecos do Plano Beveridge, da ampliação da cidadania na Europa do pós-guerra e de uma concepção do *Welfare State* baseada na idéia de “seguridade social”, se insinua. Incorporando pressões populares, o Estado brasileiro se torna repassador — ao segurado da previdência — de recursos oriundos da população em geral (Souza, 1981). As despesas dos institutos²⁵ aumentam, não só em termos atuariais, mas também em função de efetivas mudanças no funcionamento das instituições previdenciárias, que passam a diversificar e incrementar seus planos de benefícios e serviços. A rede de hospitais e ambulatórios do sistema de previdência se expande, particularmente até 1950, quando idéias contencionistas ressurgem. Uma certa ideologia de “seguridade” — manifesta, por exemplo, na Lei Orgânica da Previdência Social, de 1960, que, uniformizando os direitos dos segurados dos diferentes institutos, ampliou os benefícios concedidos pela maioria deles²⁶ — era contraditada, porém, pela manutenção de uma estrutura contratual, típica de “seguro social” (Arouca, 1979).

A partir de 64, a modernização autoritária imposta ao sistema previdenciário, a pretexto de racionalizá-lo implicará mudanças que, embora formalmente substanciais, na verdade vão reiterar (e inovar) os seus elementos “perversos”: os paradoxos de uma cobertura que progressivamente se universaliza no bojo de um sistema fechado, repressor das demandas sociais, que não apenas regula como cofre a cidadania; o privilegiamento da prática médica curativa, deixando à míngua as instituições de prevenção e saúde pública; o tecnicismo administrativo, centralizador das decisões e fragmentário na gestão das mesmas; a expansão da assistência médica pela contratação de clínicas privadas, subordinando a medicina previdenciária às regras do mercado. Estas são tendências que, presentes nas fases anteriores, serão potencializadas pela nova organização da Previdência

Social, desde a criação, em 1966, do INPS — unificando os IAPs, excluindo a representação (de empregados e empregadores) da direção previdenciária e imprimindo uma *rationale* tecno-burocrática ao sistema — até a fundação do Ministério da Previdência e Assistência Social, em 1974, e a montagem do SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social), em 1977, que distinguiu o INAMPS como instituição exclusivamente destinada à assistência médica (Oliveira e Teixeira, 1986). Crises sucessivas obrigaram, daí em diante, à adoção de medidas, na maioria casuísticas, que paulatinamente abriram brechas para o amadurecimento de uma proposta de reorientação do sistema. No começo dos anos 80, a institucionalização do CONASP (Conselho Consultivo de Administração da Saúde Previdenciária) e seu Programa de Ações Integradas de Saúde prefiguravam o embrião do plano de implantação do SUDS (Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde), estabelecido pela Constituição de 1988.

Estas são as considerações que, um pouco mais, um pouco menos consensuais na literatura, reconstróem o quadro da Previdência Social no Brasil e de sua assistência médica. Quadro bastante preciso, e que convida à discussão de, no mínimo, duas questões. Uma diz respeito à lógica que, embutida no histórico da Previdência, articula e dá continuidade a certos aspectos constantemente apontados. A outra tem a ver com a especificidade que a assistência médica possui no interior do sistema previdenciário.

Do ponto de vista da constituição e do funcionamento do sistema de proteção social, predominam as explicações que atribuem à lógica da acumulação capitalista a responsabilidade pelo curso dos acontecimentos. Com maior ou menor ênfase no papel do Estado e seu deliberado (ou não) projeto de garantir o sucesso do capitalismo no Brasil, é recorrente a idéia de que o desenho da Previdência Social, aqui, em particular da assistência médica previdenciária, resultou de sua absoluta subordinação aos ditames do processo acumulativo.

Como observa Castro Santos (1985), o problema das formulações desse tipo não está, evidentemente, na sua correção, mas na generalidade da assertiva redutora de poder interpretativo. A lógica da acumulação submete a política social como submete todas as políticas num regime capitalista. Só que, talvez diversamente do que

sucedem com a política econômica — as *policies* cujos propósitos estritos visam diretamente a acumulação —, a política social encontra no processo acumulativo limites à sua consecução e não o eixo que a constitui. Balizada em última instância pela acumulação, a política social se define em seu desempenho institucional e em suas práticas concretas pelo que se pode chamar a concepção de cidadania vigente, como estudos mais recentes sobre o *Welfare* no Brasil vêm sugerindo.

A concepção deformada de cidadania vigente no Brasil, produto de processos mais que seculares como oligarquização, autoritarismo, patriarcalismo — prevalentes na cultura política e condicionantes da heterogeneidade estrutural da formação brasileira — extrapola os marcos das transformações ocorridas na economia do país ao longo de sua história. Um padrão autoritário de dominação — econômica, política e ideológica — marcou a natureza da estrutura social, ainda que ela tenha se modificado radicalmente nas últimas décadas, impondo relações discriminatórias e excludentes entre as diferentes camadas da população.

Inúmeros aspectos do modelo de proteção social levantados pela literatura especializada, o que de certo têm a ver com a aceleração do desenvolvimento capitalista, se tornam mais claros — quanto ao modo pelo qual se consolidaram — quando observados por esta dimensão. Assim, se o caráter contratualista dos benefícios previdenciários — empresa e empregados se comprometem a sustentar o empregado no futuro ou por incapacidade provisória em troca de parcela da renda presente — obviamente desempenhou um papel “capitalizador” (Arouca, 1979), na forma como se concretizou no Brasil serviu, em maior extensão, para estratificar a população (segurados/não segurados) e os próprios segurados (melhor remuneração, melhores benefícios).

É, ademais, numa característica deste sistema previdenciário, também freqüentemente apontada como fruto de sua subordinação às regras da acumulação, que aparece com nitidez a força da visão de mundo preconceituosa imperante na sociedade brasileira. Trata-se da distinção entre assistência e previdência, tacitamente em vigor desde os primórdios e institucionalizada com a criação do SINPAS em 1977. Os critérios que presidem tal separação (Teixeira, 1984), bem como as evidências de que

o sistema, contraditoriamente, caminha na prática para um regime de “seguridade”, mas aprisionado pelo arcabouço das normas contratuais, são ilustrativos. Mostram, de fato, que são consideradas assistenciais as políticas redistributivistas, dirigidas aos segmentos mais carentes da população; e, ainda, que a “seguridade” tendencial na prática do atendimento médico previdenciário é concebida como assistencialismo. O que faz da oposição assistência *versus* previdência, pejorativamente enunciada, um indicador adicional do enraizamento da noção estratificada de cidadania (pré-cidadãos ou semi-cidadãos são assistidos, cidadãos são beneficiados).

Ora, não apenas nominalmente a assistência médica constitui uma prática assistencial. Historicamente, como a literatura revela, o sistema previdenciário se defrontou com o fato de que o “benefício” assistência médica não tem relação de proporcionalidade com a contribuição do segurado. As propostas de universalização do atendimento, desvinculando-o definitivamente do esquema de “seguro social”, não se mantêm embrionárias por motivos financeiros, somente; esbarram, e muito, no peso simbólico que a disjuntiva assistência/previdência carrega.

A lógica da acumulação, vale insistir, invade inexoravelmente as políticas sociais, como inexoravelmente invade (em ritmos variados) todos os recantos de qualquer formação social capitalista. Invadiu a previdência social brasileira, invadiu a prática médica, previdenciária ou não. Entender tal fenômeno constitui condição necessária para analisar o funcionamento das instituições envolvidas com o *decision-making* na área da saúde. Necessária, mas não suficiente. Dizer que “a prática médica encontra-se imbricada no interior do ciclo de acumulação e reprodução do capital, sujeitando-se às suas determinações e propiciando um consumo muitas vezes iatrogênico” explica pouco a respeito de uma prática médica determinada, seu alcance, sua organização e, especialmente sua virtualidade enquanto política pública (a citação é de Teixeira, 1984, referida na primeira parte da bibliografia; a idéia, contudo, está presente em muitos autores, tanto nos que tratam especificamente da questão da saúde, como Costa, 1985, Luz, 1981, quanto naqueles que pretendem vãos mais altos — e que explicam toda a política social brasileira pelas mecânicas determinações da acumulação de ca-

pital —, como Faleiros, 1980, também mencionado na bibliografia geral).

As transformações científicas e tecnológicas resultantes do desenvolvimento capitalista a partir do término da Segunda Guerra Mundial operaram mudanças que elevaram os custos da assistência à saúde, alterando os padrões de utilização de medicamentos, dos instrumentos para diagnóstico e dos equipamentos médicos. Operaram modificações, em síntese, na própria concepção do ato médico, que passou a subdividir-se e especializar-se provocando a diferenciação da mão-de-obra empregada e centralizando-se no hospital. A este processo de “capitalização da medicina”, estiveram atentas, sem dúvida, as políticas para o setor saúde no Brasil, aprofundadas crescentemente depois de 64. É claro que os estímulos à medicina curativa individualizada, em detrimento da saúde pública, encontra, aí sua base; a privatização da assistência médica previdenciária está relacionada com isso; a burocratização da estrutura administrativa da Previdência Social guarda proximidade com tal dinâmica. Como claro é, também, que o formato particular assumido pela instituição previdenciária de assistência médica no Brasil só foi possível graças a um tipo de relacionamento entre o Estado e a sociedade brasileira, traduzido pelo ângulo da cidadania. Os processos intervenientes sobre a construção de uma cidadania manietada — que, no caso do atendimento médico hoje universalizado, continuam a atuar como óbices à resolutividade do sistema — são pouco explorados na bibliografia.

Pesquisas sobre políticas setoriais podem, contudo, se constituir em mecanismos privilegiados de abordagem dos traços que distinguem o padrão de proteção social predominante no Brasil. A possibilidade de aprofundar a análise de aspectos superficialmente apontados em estudos “generalizantes” se torna concreta, o que é emblemático na área da saúde. O exame do que parece demasiado específico (as filas nos ambulatórios públicos, por exemplo, ou o atendimento discriminatório dispensado aos “não contribuintes” na rede hospitalar previdenciária)²⁷ esclarece, com visível precisão, as conseqüências que a concepção de cidadania imprime à política social. Afinal, a baixa qualidade da atenção médica oferecida aos segmentos mais frágeis da população apresenta paralelo na baixa qualidade do ensino básico gratuito, da assistência social a menores carentes ou idosos sem

renda, dos empreendimentos voltados à habitação popular etc.

Nesse sentido, cabe salientar outra peculiaridade da questão do atendimento médico, igualmente não relevada pelos estudos que tratam da saúde enquanto *policy*, e que ilustra as possibilidades de se chegar ao geral pelo particular:

“O fato de que uma política para a saúde deva operar através de membros de uma das mais orgulhosas e tradicionais profissões é responsável por muitos dos seus problemas característicos. Não é fácil harmonizar a autoridade política com a autoridade profissional, nem os procedimentos burocráticos com os procedimentos profissionais, ainda que todos sejam essenciais e precisem ser respeitados.”²⁸

O trecho de Marshall traz à luz o cerne de uma problemática quase esquecida pela literatura que busca desvendar as características do sistema brasileiro de proteção social enfocando a política de saúde e/ou assistência médica. Os estudiosos são praticamente unânimes em afirmar que a Previdência Social foi um elemento de influência marcante sobre a prática médica brasileira; que embora os gastos com assistência médica tenham sido de pequena monta no decurso de todo o período de montagem do sistema previdenciário, o papel exercido pelo Estado se projetou nos rumos tomados pela medicina no Brasil. Entretanto, são raros, na bibliografia, trabalhos que considerem o sólido corporativismo que permeia a prática médica e que se manifesta no relacionamento que os profissionais de saúde mantêm com as agências estatais que os dirigem.

“A intrincada teia de agentes que compõem o sistema médico previdenciário é administrada por uma burocracia instalada, a nível federal, na direção geral do INAMPS. A burocracia previdenciária — os aparatos administrativos diretamente vinculados ao Estado, responsáveis pela condução da política de Assistência Médica — atua, contudo, num espaço em grande medida determinado por outros atores, em relação aos quais mantém uma posição de externalidade e sobre cuja atividade tem baixa capacidade de intervenção. Atores esses a quem incumbe justamente a organização concreta da prática médica: divisão do trabalho mé-

dico, difusão e desenvolvimento de inovações tecnológicas e da ciência médica, estruturação e ampliação da demanda por serviços médicos etc. São as instituições da medicina, um conjunto que inclui a escola médica, as associações científicas da medicina e demais centros de formação e socialização do saber médico, a imprensa especializada, as entidades agregadoras da categoria médica ou de segmentos dela etc. No âmbito de tal conjunto se situa a própria instituição hospitalar; e a clínica, este módulo primário de hospital, não deixa de aí cumprir função, pertencendo, de modo similar, ao que se poderia chamar a 'sociedade civil' da Medicina."²⁹

Os autores do texto acima mostram como a força desta "sociedade civil" da Medicina, fundada no estrito controle da prática médica, se expressa na incapacidade do Estado, e de sua burocracia previdenciária, de se afirmar frente aos temas inerentes ao exercício profissional dos médicos. Embora o controle corporativo revele sua ponta mais visível através dos conselhos profissionais e dos sindicatos médicos — pois são os órgãos de representação e defesa da "categoria" em diferentes versões —, a origem da influência que exerce reside numa rede bem mais extensa e complexa de instituições, apta a sistematizar e organizar um saber e uma prática que conferem identidade e poder à corporação. Rede que, estendendo-se da academia ao mercado de trabalho, encontra suporte material na produção de equipamentos, insumos, medicamentos e fármacos em geral, ou seja, nas indústrias do setor, com seus centros de pesquisa e desenvolvimento da tecnologia médica.

Ora, a assistência médica é, de fato, um serviço público muito particular. O saber e a prática que o informam constituem monopólio de uma corporação profissional, produto de treinamento intenso e qualificado, atividade sofisticadamente diversificada e foco da atenção de agentes econômicos especializados. A atuação desta "sociedade civil" da medicina — as instituições acadêmicas e profissionais e as atividades industriais e científicas que conferem dinamismo ao setor médico — incide de modo "sobredeterminante" na forma pela qual os serviços médicos são oferecidos e na demanda pelos mesmos. Por um lado, a organização da oferta de serviços médicos de-

pende daquele saber específico (e de como se sedimenta, se reproduz etc.) e se manifesta mediante uma prática consagrada, envolvendo os interesses dos atores que compõem o mundo da medicina (as instituições médicas). Por outro, a consciência social sobre o alcance e o papel da medicina se delinea em grande medida a partir das atividades dessas instituições.

A constatação de tal disjuntiva entre a gestão de um serviço social e sua execução, poucas vezes mencionada pela literatura (Silva, 1984; Médici, 1988, e Oliveira, 1980 são algumas das exceções), parece promissora em termos do aumento da capacidade explicativa de investigações futuras. E nem tanto pelas singularidades que permite captar quanto à natureza da política da saúde no campo das políticas sociais, o que já seria bastante, mas pelo espaço que descortina para o entendimento do próprio sistema de proteção social brasileiro, marcado, como sugerido por alguns trabalhos de caráter abrangente examinados acima, por estruturas corporativizadas de relacionamento entre o público e o privado.

Reflexões sobre a Política Social Brasileira na Conjuntura da Transição Democrática

Recente, como não poderia deixar de ser, é o desenvolvimento de uma linha de estudos sobre a proteção social no Brasil que discute as transformações ocorridas a partir da implantação da Nova República. A conjuntura de transição democrática, então inaugurada, suscitou expectativas, propósitos e investimentos na área social, embora, passados quatro anos, poucos ganhos concretos tenham sido computados. Na descoberta de que as mudanças não se dariam com a rapidez esperada, ou que as dificuldades eram mais fundas, talvez, do que o imaginado — e numa certa perplexidade daí decorrente —, está o tom comum a vários trabalhos reunidos nesta categoria.

"A esperança da população não estava depositada nas grandes transformações de ordem estrutural, mas na possibilidade mínima de exercícios da cidadania, não só do ponto de vista político, mas essencialmente na perspectiva de obter as condições essenciais para a sobrevivência — salário, alimentos, saúde, habitação — que lhes vinham sendo negadas.

(...) Não obstante a sensação objetiva da distensão política que se ob-

serva, com a garantia (ainda que relativa) de manifestação e de organização, é incontestável o alto grau de perplexidade e mesmo frustração de todos os segmentos sociais que lutaram pela democratização do país e, como etapa, pela constituição da Nova República.” (Rodríguez Neto, 1987)

Alguns autores identificam uma ruptura na concepção de política social, a partir de 1985, em relação à vigente entre 1964 e 1984. A ruptura se revelaria no compromisso com a constituição de um padrão mais equitativo de proteção e na elaboração de uma estratégia de intervenção mais consistente (Fagnani, 1987). “O discurso político do Governo iniciado em março de 1985 enfatizou a prioridade social como o núcleo dos seus compromissos políticos” (Medeiros, 1987). A percepção de que o enfrentamento da questão social, para ser eficaz, teria de se inserir no âmbito de uma intervenção de maior peso, no sentido de alterar o próprio padrão de crescimento econômico, verbalizada em vários documentos da emergente Nova República, consistiria noutra evidência do alcance virtual das transformações em curso.

Em relação à análise do conteúdo das principais intenções de mudanças, os autores são geralmente unânimes ao apontar determinados eixos que perpassam diferentes propostas reformadoras. A descentralização na execução e controle dos diversos programas sociais aparece, em primeiro lugar, como tônica do discurso reformista; está presente em quase todos os documentos propositivos e planos sociais da Nova República, justificada pela maior eficiência e adequação de meios que poderia promover, pela democratização, pela transparência e pelo envolvimento da população que traria. O segundo propósito reformador localizado pelos investigadores se configura na integração das diversas políticas sociais, visando ações conjuntas dos vários órgãos; as Ações Integradas de Saúde, sempre valorizadas, e uma política urbana unificadora dos programas de saneamento e habitação, aparecem como exemplos constantes. Um terceiro eixo das metas pretendidas seria a democratização do acesso aos bens públicos, com vista à redução da marginalização de parcelas não desprezíveis da população e à universalização dos mecanismos de seguridade. O quarto elemento detectado como importante na retórica mudancista se constitui no elogio das tecnologias adequa-

das ou alternativas para o enfrentamento dos desafios — mais baratas e acessíveis, em particular nas áreas de saúde, saneamento e habitação, aos segmentos de baixa renda. Por fim, o maior comprometimento de fontes fiscais no financiamento das políticas sociais, requerimento habitual de transformação nas críticas ao modelo de política social construído pela ditadura militar, se revela um ponto forte na retórica reformista.

O otimismo advindo com o término do ciclo militar se projetou nas primeiras reflexões sobre o papel a ser desempenhado pelo Governo Civil no tocante à política social.

“Ao comprometer-se com a retomada e o desenvolvimento da Economia — e não com a recessão —, a Nova República expressou na prática sua disposição em não permitir o agravamento da miséria e do desemprego, inibindo a tendência anterior de acentuação da crise social. Ao mesmo tempo, a decisão de ampliar os gastos sociais e implementar, ainda que timidamente, alguns programas considerados de emergência, reforçou a intenção de conferir centralidade à política social, alterando sua posição subordinada anterior.”³⁰

Com efeito, a ação do Governo Federal no combate à pobreza começou a ser definido pela COPAG — Comissão para o Plano de Governo — em fevereiro de 1985, em documento intitulado “Subsídios para a Ação Imediata contra a Fome e o Desemprego”. Reiterando que a “adoção de medidas de emergência contra a fome e o desemprego constitui compromisso expresso do futuro governo”, este documento propunha basicamente a racionalização de programas, órgãos e recursos já existentes, de um lado, e de outro, a reorientação de gastos públicos no sentido de elevar o emprego e, ao mesmo tempo, atender às necessidades dos grupos de mais baixa renda. Determinava as possíveis fontes de financiamento para o plano de emergência, destacando as áreas de alimentação e emprego, assim como a região Nordeste, como prioritárias para a ação governamental imediata e não rotineira. Do ponto de vista operacional, sugeria uma divisão do trabalho, coordenada, entre diferentes ministérios, estados e municípios.

A tradução dessa proposta em plano de ação deu-se em junho de 85, com a publicação do programa Prioridades Sociais para 1985. Prevendo recursos da ordem de 11 trilhões de cruzeiros, destinava 3.5 trilhões para a alimentação popular (Programa de Abastecimento Popular, Programa de Nutrição em Saúde, Programa Nacional de Alimentação Escolar e Reforço Alimentar ao Programa de Creches), cerca de 5 trilhões para programas de emprego acoplados à ampliação da rede básica de infra-estrutura e serviços urbanos (saúde, escolas, presídios etc.) e para a região nordestina, recursos da ordem de 3 trilhões, aplicáveis em programas de irrigação, apoio ao pequeno produtor, educação, saúde e saneamento básico no meio rural, além de um programa específico para as áreas atingidas pelas enchentes.

Em dezembro de 1985, junto com a Reforma Tributária, o governo aprovou o Plano de Prioridades Sociais para 1986. Além das áreas e programas já indicados no Prioridades-85, foram acrescentados dois novos: o Programa do Leite, destinado a crianças carentes de até 7 anos, e o Programa de Medicamentos e Imunobiológicos, prevendo a distribuição gratuita de 40 medicamentos essenciais destinados a uma população carente computada em 30 milhões de pessoas. No que se refere a recursos, foram previstos 76 trilhões de cruzeiros para financiar o programa do ano de 1986.

Logo, porém, a defasagem entre um discurso mudancista e uma prática pouco audaciosa frente a obstáculos já bastante enraizados se faria patente, frustrando as perspectivas de uma política social mais justa e eficiente como acompanhamento natural do processo de transição democrática. Mesmo reconhecendo modificações importantes do ponto de vista da formulação geral por parte do novo governo, os analistas do período vão centrar suas preocupações na comparação entre "intenção e gesto".

Para Rodriguez Neto (1987), mesmo as boas intenções (contidas no programa da COPAG, no I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República e nos Programas de Prioridades Sociais 85 e 86) se expressavam ambíguas, pouco objetivas e insubstanciais. "É difícil apreender, nesses documentos, metas e estratégias concretas que possam servir de parâmetro para a própria avaliação de seus eventuais cumprimentos." As propostas, segundo o autor, tinham um caráter genérico, referindo-se

mais a metas abstratas como modernização do aparelho estatal e democratização das instituições do que a medidas concretas e formas de implementá-las. Examinando os "gestos", em algumas áreas (alimentação, saúde, educação, desenvolvimento urbano, emprego e renda), Rodriguez Neto chega à conclusão que: o social na Nova República não passou da retórica; a alocação de novos recursos para programas sociais continuou baixa, assim como os programas insuficientes quanto ao planejamento e às metas propostas; e que mesmo os programas tipicamente assistenciais (caso do Programa do Leite) seguiram carentes de avaliação mais precisa, capaz de indicar a pertinência de seus recursos.

Adiante, nesse caminho, vai Souza (1987), para quem

"na Nova República o social assume um lugar de destaque no discurso do Estado, vira programa de governo, mas sofre de uma paralisia peculiar: não consegue sair do discurso, a não ser como farsa".

Com uma visão bastante radical chega a afirmar a incompatibilidade entre a República brasileira (a Nova ou a Velha, para o autor não há diferença entre elas) e qualquer encaminhamento da questão social.

Mais esclarecedoras são, sem dúvida, as reflexões que, fugindo da simples denúncia, procuram desvendar continuidades e inflexões no padrão de política social ao se alterar a conjuntura política. Fagnani, examinando os Planos de Governo formulados em 1985 e 1986, admite que aumenta então, "inequivocamente, a centralidade da questão social". Este aumento de centralidade do social, ainda que em nível de discurso, se revela de várias maneiras, indicando, porém, a ocorrência de mudanças em termos de conceber a política social. Primeiramente porque o Governo admite a "dívida social", a assume, e se compromete de público com o seu resgate.

O Governo elaborou, ademais, diz o autor, um amplo diagnóstico sobre a situação social do país, no qual foram contempladas as principais carências e problemas acumulados nos diversos setores, relacionando-os, de forma adequada, às suas causas estruturais. A seguir vieram definições de metas e prioridades para cada segmento da área social, a serem cumpridas no período 86/89. Finalmente, o Governo da Nova República postulou uma estratégia de ação

para a área social, baseada em dois pontos importantes: a) a admissão de que o enfrentamento da problemática representada pelos intensos desequilíbrios sociais requer transformações profundas no âmbito da economia e da sociedade; e b) a proposição de distintas ações governamentais para atacar, no curto prazo, e com um sentido emergencial, as carências gritantes (a fome, sobretudo) da pobreza absoluta, e, num prazo mais dilatado, através de intervenção de caráter estrutural, as raízes do empobrecimento.

Na agenda das transformações estruturais estariam, de um lado, mudanças institucionais visando a construção de uma sociedade democrática e, de outro, a adoção de um novo estilo de desenvolvimento, no qual as relações entre as políticas econômica e social fossem solidárias com os objetivos de equidade. O PND da Nova República, como Fagnani e os demais autores que o examinaram demonstram, era enfático quanto ao ponto. Por trás dessas colocações se poderia vislumbrar, de fato, a rejeição do pressuposto espontaneísta, até então vigente, de que o desenvolvimento social decorre naturalmente do crescimento econômico.

As ações governamentais seguiriam, assim, dois cursos diversos. No Plano emergencial, "de imediato o gasto público será orientado para o resgate da dívida social acumulada, repondo para as populações mais carentes as perdas resultantes da recessão e da falta de orientação social na política econômica do passado" (I PND-NR, 1985). A longo prazo a intervenção se daria com vistas a: a) obter "melhor distribuição de renda e riqueza, pela recuperação dos salários reais em todas as regiões do país e pelo crescimento econômico sustentado"; b) reformular o padrão de política social consolidado no pós-64, nos setores de previdência social, saúde, saneamento básico, habitação, educação e transporte coletivo; c) resgatar questões estruturais historicamente excluídas da agenda governamental, como a reforma agrária, a criação de mecanismos de proteção ao trabalhador nos períodos de crise e a revisão da legislação trabalhista e sindical.

Fagnani (1987) analisa as medidas adotadas ou sinalizadas pelo governo em 1985 e 1986, no tocante à política econômica e seus impactos — sobre o mercado de trabalho e nas áreas de previdência social, atenção à saúde, habitação, saneamento

básico, transporte coletivo e educação —, procurando cotejá-las com as metas pretendidas nos planos.

"Na maioria dos setores foram criadas comissões de trabalho com o objetivo de propor cenários alternativos. A maior parte das comissões já ultimou seus trabalhos, tendo havido, de modo geral, avanços na construção de consenso (de uma perspectiva progressista) quanto ao sentido das mudanças que se pretende implementar. Entretanto, em termos efetivos a viabilização dessas propostas *permanece num impasse*, por estar condicionada a transformações mais amplas no âmbito da economia e da sociedade. De modo geral, o conjunto de medidas adotadas nos diferentes setores no período de 1985/86 representa apenas *correções marginais no referido padrão*."

Para o autor, "inequivocamente se alteraram", no período, as relações entre política econômica e política social, caracterizadas, antes, pela total subordinação da última em relação à primeira. Entretanto, este realinhamento se deveria muito mais aos impactos da retomada do crescimento econômico sobre emprego, salários e rendimentos do que a uma política social efetiva. Com isso concorda Draibe (1986-b), que salienta ser

"no interior mesmo da política e da concepção da gestão econômica e, portanto, pelos seus impactos, que ocorre a reversão da situação relegada e de subordinação em que anteriormente esteve a política social".

Na apreciação de Fagnani (1987), o que se nota em termos da política social sob o governo da Nova República é, acima de tudo, um impasse na viabilização das reformas estruturais no padrão de intervenção estatal consolidado no pós-64 nas várias áreas (previdência, saúde, educação, habitação, saneamento e transporte), apesar do discurso, da mobilização do próprio aparelho do Estado e das propostas progressistas.

Este impasse se configura na existência de dificuldades não contornáveis por ações tópicas, na medida em que fazem parte — ou passaram a fazer, no extenso período de autoritarismo — da estrutura da economia e da sociedade. Transformar o modelo de

proteção social, superando o impasse, está a requerer, segundo Fagnani, dois tipos de mudanças profundas: a definição de um novo padrão de financiamento do gasto social,³¹ de complicado equacionamento, porque dependente da questão financeira do setor público em seu conjunto (a qual esbarra em limites ainda mais complexos, como a renegociação da dívida externa, reformas de peso nos sistemas tributário, financeiro e bancário, a revisão da estrutura de subsídios e incentivos fiscais etc.); e, segunda mudança profunda, o fortalecimento das instituições básicas de representação política que dão substantividade ao regime democrático, de igualmente difícil consecução, por implicar um gradativo aniquilamento de práticas enraizadas ao longo de muitas décadas.

Na sondagem das possibilidades (e desafios) à democratização do sistema brasileiro de proteção social se concentram os trabalhos de Draibe (1986-a e 1986-b), que discutem os aspectos políticos das políticas sociais na conjuntura da transição. A autora parte de indagações cujas respostas exigem "mais que a mera informação descritiva e quantitativa", reiterando a idéia de que, para mudar, o sistema de proteção social brasileiro tem de ser desvendado em suas características estruturais. A quem protege este sistema? Quem e quanto se paga pela atenção social básica à população? Que graus internos de transferências o sistema abriga? De que forma a sociedade participa das decisões sobre a definição e gestão das políticas sociais? Enfim, com que padrão de solidariedade nacional, através do sistema de proteção, convive neste momento a sociedade brasileira? (Draibe, 1986-b).

Passando em revista os princípios que nortearam a intervenção social do Estado nos últimos vinte anos, a autora retoma pontos já bastante conhecidos, acentuando, porém, os aspectos mais perversos sobre os quais pode incidir uma pauta de mudanças em prazo razoavelmente próximo. Do ponto de vista dos elementos distributivos que deveriam estar embutidos no perfil de financiamento da previdência, ressalta as reduzidas transferências que o sistema permite — de ativos para inativos, de são para enfermos —, revelando um padrão apenas horizontal de distribuição. O repasse aos preços, por parte das empresas, das contribuições sociais, fazendo com que assalariados e consumidores suportem, efetivamente, o financiamento dos programas

previdenciários; a pequena diferenciação entre alíquotas de contribuição, discriminando os segmentos situados em faixas inferiores de rendas; a desigualdade entre trabalhadores urbanos e rurais no que concerne a benefícios disponíveis — mecanismos, todos eles, reforçadores da iniquidade e, contudo, modificáveis (alguns foram, de fato, alterados na nova Constituição).

Mas é sobretudo no exame dos espaços produzidos pela transição democrática para o amadurecimento de uma visão inovada da política social que esta autora avança. A multiplicação de órgãos e programas, afirma — a despeito do fato de ter realmente ocorrido, pois até 84, além dos programas institucionalizados através dos grandes sistemas federais, era possível listar outros 93, de caráter assistencial ou tendo por objetivo complementar a renda das famílias carentes mediante algum tipo de subsídio —, não garantiu um formato de política social harmônica e socialmente efetiva. Por que, questiona, a tônica da intervenção do Governo Federal foi e continua sendo a sua incapacidade de formular e implementar políticas que respondam a um plano geral, integrado, "e, por isso mesmo desenhadas segundo graus mínimos de coerência e acompanhadas por instrumentos eficazes de controle e avaliação"?

Ora, a desintegração, em particular a dicotomia entre políticas de bem-estar (as de seguros sociais ou as de complementação de renda) e políticas assistenciais é algo constitutivo ao sistema de proteção social brasileiro. Trata-se de uma concepção negadora do direito social, que o autoritarismo não inventou, embora tenha agravado.

"Privilegiando políticas que têm contrapartida do usuário, em detrimento daquelas onde inexiste tal relação, a ação do Estado na área assistencial pautou-se por orientação tutelar e 'assistencialista', considerando as populações carentes como objeto de auxílio e não enquanto sujeitos de plenos direitos sociais, inerentes à condição de cidadania. Visão que, afinal de contas, retira do Estado a responsabilidade pela extensão e garantia daqueles direitos, concebendo a iniciativa do Governo como subsidiária ou complementar às que supostamente, deveriam estar a cargo da comunidade." (Draibe, 1986)

Historicamente, esta concepção negadora do direito social tem sido o fundamento da

intervenção estatal nos diversos campos da política social. A restrição do acesso aos benefícios previdenciários, inclusive à assistência médica, a grande parte da população ativa não integrada ao mercado formal de trabalho (vigente até bem pouco tempo e ainda não de todo superada); a proporcionalidade inversa da proteção à estabilidade no emprego, às condições de trabalho e aos níveis de remuneração; a utilização político-clientelista dos programas assistenciais; a burocratização e a corrupção da rede formal de gestão dos recursos — eis os traços presentes desde as origens no sistema brasileiro de proteção social.

Mas, se esses traços já não constituem novidade para o observador da política social no país, também as idéias que vêm sendo indicadas como solução estão longe de inquestionabilidade. Coordenação nacional das políticas, descentralização, envolvimento efetivo dos estados e municípios, maior participação da comunidade na administração dos programas são alternativas que, tanto na opinião pública como em iniciativas do Governo, aparecem como as únicas saídas para “aquele quadro calamitoso de mau funcionamento e baixa efetividade das políticas sociais”. Serão?

“Tomemos (...) o tema da descentralização. A questão aqui é: como descentralizar e, ao mesmo tempo, garantir a universalização dos direitos sociais? Os programas sociais devem responder a direitos devidos a todos os cidadãos, independentemente de diferenças de todo tipo, inclusive as determinadas por condições locais (...). A atenção à saúde, por exemplo, não pode ser melhor ou pior, aqui ou acolá, dependendo das diferentes condições de estados e municípios. Nos estados modernos, a centralização, com todos os males que se lhes pode atribuir, foi entretanto, garantia de universalização; onde a descentralização foi radical, como na Espanha contemporânea, diferenças gritantes emergiram imediatamente, fazendo com que a cidadania, em alguns ‘países’ mais ricos, fosse mais plena que a daqueles carentes de recursos.” (Draibe, 1986-b).

É evidente, como vários autores sugerem (Lobo, 1988, Machado, 1988, entre outros), que a democratização do sistema de proteção social brasileiro passa pela reversão das características que marcaram o padrão até

agora em vigor. Assim, tanto a descentralização quanto a desburocratização e participação da sociedade em alguns níveis decisórios e no controle dos programas, se colocam na pauta de urgências. Contudo, os problemas relacionados com a substituição dos mecanismos distorcidos de gestão dos serviços públicos não são de fácil equacionamento. A citação acima aponta uma das conseqüências possíveis e não desejadas da descentralização.

O mal da excessiva burocratização, por sua vez, não se resume apenas à dimensão exagerada de uma máquina estatal cara que tende a ganhar inércia, a se expandir por conta própria. Ocorre que os segmentos burocráticos adquirem capacidade, nestas máquinas ingovernáveis, de estabelecer conexões privilegiadas com grupos particularistas de interesses, conduzindo à privatização do Estado. O desvirtuamento do sentido público abre as portas do aparato de Estado à corrupção e ao clientelismo.

Mais intrincada ainda é a questão da participação. Se nenhuma dúvida suscita a afirmação de que a participação da sociedade na gestão e na implementação das políticas sociais constitui mecanismo eficaz de controle das ações públicas, consenso semelhante dificilmente aparece quando se pensa em operacionalizar tal prática. Draibe (1986-b) e Lobo (1988) chamam a atenção para os embaraços que resultam de certas interrogações: quem deve participar? em que níveis se dará prioritariamente, a participação? qual a sua natureza? como resolver o problema da sua continuidade, e, portanto, da sua institucionalização?

Nesse sentido, os autores assinalam em geral três ordens de problemas: a primeira diz respeito à precariedade dos canais de representação da sociedade brasileira (partidos e sindicatos), precariedade que se mostra mais grave em face das transformações ocorridas na sociedade, com a emergência de uma sociedade de massa, fragmentada e desenraizada, que não tem por onde canalizar demandas; o segundo conjunto de problemas se relaciona à multiplicidade de grupos de interesses envolvidos nas várias políticas sociais e à forma usual, no Brasil, de mediação com o poder — o corporativismo; a terceira ordem de preocupações está nas possibilidades de reiteração do clientelismo, com a participação de autoridades (e de interesses) locais na condução dos programas.

Os obstáculos à real participação da sociedade, a despeito da inauguração de algu-

mas arenas explicitamente instituídas com este propósito (os conselhos comunitários da previdência social e os conselhos comunitários de saúde, por exemplo, criados por decreto em 1986) são analisados em Vianna (1987-b). Ali são ressaltados aspectos como a pouca organização das comunidades, o baixo grau de informação das mesmas em relação à viabilidade de determinadas políticas, a artificialidade dos estímulos estatais à formação dos conselhos comunitários e, sobretudo, o viés introduzido pela presença de profissionais da área, o que é bastante visível no caso dos conselhos de saúde.

A tendência corporativa das organizações comunitárias — corporativa porque agregadora de interesses tópicos, imediatistas e particulares a um grupo — se constitui num forte entrave a práticas participativas mais democráticas. Veiculando demandas fragmentadas por natureza, estas organizações, na ausência de canais próprios à intermediação com o poder político, papel que caberia a partidos políticos, passam a ocupar arenas que não lhes são próprias. A politização das organizações societárias corresponde uma corporativização do espaço político, o que está bem distante da idéia de democracia participacional.

Nestes trabalhos (Vianna, 1986, 1987-a e b), assume relevância, na conjuntura da transição democrática, a inoperância dos veículos que normalmente exercem funções de mediar a competição política, o que acaba por reiterar situações herdadas do autoritarismo. O regime autoritário, especialmente nos anos mais duros do “milagre”, trouxe não só um fechamento dos canais de expressão reconhecidamente válidos para os diferentes grupos sociais, como impôs a despolitização, tanto das negociações de conflitos potenciais ou explícitos entre esses grupos, quanto das relações desses grupos com o Estado. Agências formuladoras ou reguladoras de políticas econômicas (aquelas que têm a ver com o processo produtivo), responsáveis por traduzir demandas setoriais em decisões generalizantes, estabeleceram vínculos diretos com “clientelas” selecionadas, garantindo, no interior do aparelho estatal, o *locus* para a articulação “técnica” de seus interesses. O mesmo não se deu, obviamente, com as agências de política social, cuja “clientela”, fora os restritos módulos corporativos de influência (válidos apenas para as lideranças da burocracia sindical e já então em

declínio), não pode prescindir dos tradicionais mecanismos de fazer política.

Fechamento de canais — partidos políticos minimizados, parlamento enfraquecido, sindicatos controlados, movimentos sociais sob suspeita etc. — e despolitização das relações sociais (o mito das opções técnicas e racionais) foram ingredientes fundamentais para o fortalecimento dos elementos perversos da política social brasileira. Mantida a aparência constitucional, com a realização de eleições periódicas e câmaras legislativas em funcionamento, a política social, através das imensas máquinas burocráticas de suas agências, cargos disponíveis e serviços prestáveis, transformou-se na esfera ideal para o “fazer política”. Uma política estreita e eleitoreira, alternativa ao tipo de competição política em que se reconhecem pressões conflitantes e se negociam interesses divergentes em arenas abertas.

Antes, sob a égide do populismo, a manipulação dos benefícios oferecidos pelo Estado, via Previdência Social, quase que exclusivamente, estava restrita à rede dos contribuintes, conformando uma (pequena) clientela estratificada. Tratava-se de um clientelismo de horizontes limitados, que, movendo-se num leito de mão-dupla, ao mesmo tempo obstaculizava a ampliação da cidadania — as diversas tentativas de universalização e/ou unificação do sistema previdenciário, no pré-64, esbarraram sempre no veto de vários grupos, entre os quais o das lideranças sindicais — e era ameaçado pela emergência desta cidadania, propiciada pelo jogo democrático. As condições de engorda do clientelismo se potencializarão nas contingências políticas do autoritarismo. E isso irá imprimir certos traços tanto ao processo de universalização que, em alguns programas, toma curso irrevogável, quanto à própria reversão do modelo decisório centralizador que, debilitado por crises frequentes, entra na pauta da distensão política na passagem da década atual.

Dois aspectos sobressaem nesta análise, ambos fundados no mesmo pressuposto. O primeiro consiste na percepção de que a vulnerabilidade da política social brasileira às injunções clientelistas de toda natureza tem raízes históricas que antecedem o autoritarismo (embora aí encontre apoio decisivo). O segundo aspecto é a renitência de tal vulnerabilidade — e até a sua ampliação, na medida em que adquire maior visibilidade — no momento em que as propostas de democratização ganham predominância no cenário político.

“Com a derrota do candidato governista à Presidência da República no Colégio Eleitoral em 85, e o advento da Nova República, a ‘moralização’ dos serviços assistenciais se transforma em bandeira da gestão previdenciária. Zerar o déficit, acabar com as fraudes, humanizar o atendimento, estabelecer um perfil menos clientelista para o sistema de proteção social foram metas — nesta ordem, crescente de dificuldades e decrescente de sucessos — tornadas públicas e tidas como inadiáveis. Entretanto, a desarticulação deste aparato de política paralela tem se mostrado extremamente difícil, na medida em que, respaldado pela própria estrutura de financiamento (...) deitou raízes profundas nas práticas específicas e segue encontrando esteio na institucionalidade precária.” (Vianna, 1987-b)

A precária institucionalidade, manifesta sobretudo na fragilidade da estrutura partidária, aparece, portanto, como o pressuposto necessário ao entendimento do persistente desvirtuamento da política social brasileira. Não resolvida, evidentemente, com a derrota do autoritarismo, esta condição estrutural do sistema político continua obstaculizando os caminhos da justiça social no país. O ponto vem sendo captado, com ênfase crescente, pela literatura. Pereira (1987) observa que:

“A fragmentação interna dos partidos que compõem a base de sustentação do governo, especialmente do PMDB, e o conseqüente enfraquecimento da própria aliança partidária, tem fragilizado a articulação política sobre a qual se apóia a viabilização de um projeto de política social. Esse enfraquecimento que atinge o conjunto dos partidos repercute, aliás, não só sobre a política social, mas sobre todas as esferas em que o governo necessita de uma base sólida de sustentação de decisões. Afeta, além disso, a canalização de demandas e interesses sociais de modo organizado, absorvíveis por vias institucionalizadas de solução de conflitos.”

Neste espaço político “aberto e frouxo”, como designa a autora do artigo acima mencionado, cabem tanto as respostas clientelistas às demandas sociais, para fins eleitorais ou de autolegitimação burocrática,

quanto os “programas de impacto”, de inspiração tecnocrática, freqüentemente insustentáveis política, técnica e economicamente a longo prazo (Pereira, 1987). Como cabe, também — e até viceja —, a idéia de que política social se faz para semi-cidadãos (para os cidadãos o que se faz é política econômica), imprimindo às agências de *Welfare*, teoricamente consagradas à distribuição de compensações, redução de desigualdades, combate à pobreza, assistência aos incapacitados, integração, enfim, das camadas desfavorecidas à dignidade da vida coletiva, o indelével estigma de curral privatizado de barganha de favores.

“No momento em que, com a democratização, a questão social assume urgência, a concepção aviltada de cidadania que prevalece na cultura política brasileira mostra sua incrível capacidade de entrar políticas inovadoras. Os intuitos reformadores tropeçam tanto na lerdeza das burocracias e na disfuncionalidade dos mecanismos disponíveis quanto, e sobretudo, nas pressões descabidas de *lobbies* que se interpõem entre os decisores e a população.” (Vianna, 1986)

Cittadino (1987), no contexto de uma análise mais abrangente sobre a crise contemporânea das relações entre Estado, democracia e proteção social, tece considerações que apontam no mesmo sentido: o *deletério papel exercido pela precária institucionalidade política*. No Brasil, afirma, a identificação do campo da política com a instabilidade e a insegurança provocou um diagnóstico de crise integral: crise econômica, crise das instituições democráticas, e crise das identidades coletivas. Trata-se, na verdade, de uma crise da sociedade em seu conjunto. Daí não ser possível, segundo a autora, conceber a “solução” da crise senão como construção da ordem — e as estratégias de negociação que se referem ao problema da construção da ordem são estratégias de democratização.

“Quando o Estado se substitui à sociedade, são as próprias formas de solidariedade coletiva que se esfacelam. Quando o Estado contemporâneo *engendra mecanicamente a solidariedade* atuando como o pai protetor e patrão benfeitor ou quando o Estado brasileiro se constitui numa síntese moral-cultural da sociedade, com o objetivo de pôr fim à desordem e à insegura-

rança, realizam o mesmo projeto: negam o social, privatizam o espaço público da política, engendram mecanicamente a solidariedade e recusam a própria idéia de democracia." (Cittadino, 1987)

Ora, não há teoria nem prática da democracia, nas palavras de um outro autor (O'Donnell, 1987), que não se baseie em uma distinção radical, "cuidadosamente praticada pelos governantes e rigorosamente cobrada pela sociedade civil", entre aquilo que é pessoal e privado e aquilo que é público. O'Donnell reitera que a incapacidade de fazer esta distinção está na própria base não só da corrupção como do patrimonialismo, do empreguismo, do clientelismo.

"Os vários atropelos decorrentes de uma espécie de apropriação privada da coisa pública, a incapacidade de 'pensar' o que é público no governo como radicalmente diferente do que é pessoal e, por outro lado, sustentar o corolário dessa distinção: *pensar* o governante da democracia como um servidor da coisa pública que foi entregue a seus cuidados com base em uma eleição livre." (O'Donnell, 1987)

O objetivo do artigo deste autor consiste justamente em discutir a transição brasileira, salientando suas especificidades quando comparada às demais transições conhecidas, para mostrar os elementos que, aí presentes, entravam transformações efetivas nas políticas sociais. Assim, são diferenciados dois tipos de transição de regimes autoritários para governos democráticos.

O primeiro seria a chamada *transição por colapso*, na qual os regimes autoritários fracassaram na condução da economia e a repressão corroeu internamente sua própria sustentação. As transições que daí derivam são rápidas e os indivíduos que delas participam têm poucas condições de impor à oposição as regras do jogo. Bolívia, Argentina e Grécia — nestes dois últimos casos, agregando-se o fator guerra como contribuição importante para completar a explosão do regime — constituem exemplos. Neles, o desprestígio do fracasso econômico sob o autoritarismo se alia a uma visível desmilitarização, proporcionando margens de liberdade maiores ao novo governo civil.

O segundo tipo é o da transição por meio de *transações ou negociações*, do qual o Brasil se tornou emblemático. Essas *transi-*

ções transadas são oriundas de regimes autoritários relativamente bem-sucedidos em termos de condução da economia. A despeito das crises (como a brasileira a partir de 1980) e do caráter fortemente concentrador do crescimento econômico, esses regimes apresentam aumento significativo do parque industrial, dos índices de emprego, das camadas médias etc. Criam atores sociais, sejam eles empresários, técnicos, burocratas ou operários, e consolidam interesses, conservadores de diversos matizes e progressistas, amadurecidos pela prática da oposição nem sempre consentida. A transição resulta de negociações entre partes, algumas anteriormente solidárias ao regime, introduzindo doses às vezes altas de conservadorismo ao processo de democratização.

O'Donnell chama a atenção para o fato de que outras transições tiveram, à semelhança do caso brasileiro (e do espanhol), conotações bastante conservadoras: a Alemanha de Adenauer, a Itália de Gasperi, a França de De Gaulle, na Europa pós-fascista. Duas condições, para ele, contudo, marcam a diferença da transição no Brasil. Uma, a separação nítida entre a direita autoritária, nazifascista, e as lideranças conservadoras de centro-direita (conservadoras, de direita, mas adeptas da normalidade democrática); outra, fundamental, está na forte presença dos sindicatos, dos partidos — em especial dos partidos de esquerda, com tradição de luta operária e popular. Foram governos liderados por conservadores que, na Europa do pós-guerra, sustentaram a constituição do *Welfare State*, "fruto dessa relação de forças na qual há sempre uma alternativa, a esquerda, eleitoralmente viável, apoiada em organizações sociais bastante autônomas em relação ao Estado." (O'Donnell, 1987)

A América Latina em geral carece desta segunda condição, diz o autor, e o Brasil carece também da primeira, no sentido de uma diferenciação clara entre o pessoal político do regime autoritário e o da transição, sobretudo quando se trata já da "segunda transição", ou seja, da passagem de uma "situação democrática" — instalada com a derrota do autoritarismo — para um governo democrático consolidado.

Há que examinar, pois, o peso e a natureza dos elementos conservadores no interior das coalizões formadas para derruir o regime autoritário e o modo pelo qual se mantêm embutidos no Estado.

“Na América Latina é grande a influência dentro do setor conservador, do atraso, do conservadorismo prebendário, patrimonial, expressando e reproduzindo relações sociais de um atraso fenomenal e de uma real incapacidade de conceber, objetivamente, o sentido de uma política democrática.” (O'Donnell, 1987)

Este o caldo do qual se nutre a cultura política da não-cidadania, resistente tanto à modernização autoritária quanto à democratização conservadora. A fragilidade e a inconsistência dos partidos, particularmente dos partidos de esquerda, assegura a continuidade de tal quadro, o que compromete de modo decisivo a própria concepção da política social.

“Não apenas o conteúdo das políticas sociais mas a necessidade de transformar o beneficiário das políticas sociais em sujeito de uma política são uma questão de máxima importância. O processo das políticas sociais é também um processo de constituição de cidadania em que os benefícios e os impactos, além do lado assistencial, só podem ser concebidos como processo fundamental de uma dialética de construção da cidadania. O combate ideológico-político, em termos do qual se definem os limites das coalizões democráticas que competem entre si, naturalmente firma pactos que são condição necessária para o efetivo enfrentamento dos inumeráveis problemas de implementação das decisões, muito difíceis, sem dúvida.” (O'Donnell, 1987)

O que o trabalho de O'Donnell sugere, e a literatura de um modo ou de outro reforça, é que na conjuntura da transição democrática não se resolvem, de imediato, as distorções de uma política social montada com finalidades estranhas à idéia de justiça social. As especificidades do sistema de proteção social brasileiro não se resumem aos traços nele impressos pelo regime autoritário; prendem-se a processos estruturais que o antecedem e por isso mesmo se mantêm quando da sua derrocada. Assim, a transformação desse sistema depende de ações mais amplas, que têm a ver com a própria consolidação da democracia. O contexto da transição importa, sobretudo, na medida em que propicia, pela abertura ao jogo democrático da competição de interesses, a constituição de identidades coletivas capazes de dar corpo a uma concepção moderna de cidadania e forjar novas formas de solidariedade social.

Notas

1. A literatura internacional não apenas discute o que é política social de um ponto de vista teórico — forma de solidariedade social em sociedades altamente diferenciadas, por exemplo, numa perspectiva durkheimiana; função assumida pelo Estado como reação ao déficit de legitimidade, tese que entre outros segue a tradição weberiana; ou as diversas ênfases atribuídas à questão da reprodução da força de trabalho, nas vertentes modernas do marxismo — como examina os limites da inclusão de certas políticas no interior da rubrica política social. Sobre a discussão teórica, consulte-se a excelente revisão realizada pelo trabalho de Draibe e Aureliano (1988), especialmente no capítulo 1: Teorias e tipologias sobre a emergência e desenvolvimento do *Welfare State*. Um exame preciso de tendências está em Médici (1988), citado na bibliografia sobre saúde. Criativo e inovador é o ensaio de Oliveira (1988), que, pela sua característica essencialmente teórica (rara, aliás, na literatura brasileira), deixou de ser discutido aqui. São bastante úteis, também, para balisar o debate conceitual da política social as seguintes obras citadas nesta bibliografia: Faleiros (1980), Abranches, Santos e Coimbra (1987) e Oliveira, I. R. (1987). Sobre a inclusão de políticas como nutrição, habitação, transporte etc. nos sistemas de política social, ver Santos (1979), cap. 3, onde alguns critérios são analisados.

2. O argumento é bem desenvolvido em Draibe e Aureliano (1988): “Em tais circunstâncias, não é de se estranhar que os estudos e debates sobre as políticas sociais no Brasil tenham adquirido forte tonalidade negativa, referidos a um oposto — o *Welfare State* — tomado supostamente como monopólio da realidade nórdica e inglesa, como filho dileto da social-democracia europeia e, no plano da literatura, como especialidade anglo-saxã no

campo da *social policy*. 'O caso brasileiro' e as rarefeitas referências a países da região latino-americana assumem, então, as características de casos de um não-desenvolvimento do Estado do Bem-Estar Social ou, na melhor das hipóteses, de casos particulares, 'anômalos' dotados de tal especificidade que dificilmente poderiam ser tomados como variantes de tendências gerais, ou então integrantes de um outro padrão — entre outros historicamente constatados — de formação e implementação dos sistemas de proteção social que tem acompanhado o desenvolvimento das sociedades e economias modernas, assentadas sobre o trabalho assalariado e sobre a dinâmica capitalista do mercado."

3. Draibe e Aureliano, *op. cit.* Três estudos brasileiros recentes, não citados nesta bibliografia por fugirem ao escopo de preocupações aqui delimitado, contribuem para a análise comparativa. São eles: Wílneš Henrique e Sônia Draibe, *Políticas Públicas e Gestão da Crise: Um Balanço da Literatura Internacional*, trabalho apresentado na Anpocs, Águas de São Pedro, 1984; publicado na *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 3, n. 6, fev.-88, São Paulo, Anpocs; Unicamp/Nepp, *Sistemas Previdenciários Comparados: Padrões de Financiamento e Gestão da Seguridade Social em Perspectiva Comparada*, relatório de pesquisa, Nepp/MPAS, fev.-1987 (coord. Sônia Draibe) e Unicamp/Nepp, *A Crise Internacional e as Políticas Sociais: uma Proposta de Análise Comparada*, relatório de pesquisa, Unicamp/Nepp/Fundap, 1984 (coord. Sônia Draibe e Liana Aureliano).

4. Evidentemente, a bibliografia que esclarece a situação social do país é bastante extensa. Levantá-la, porém, estaria fora dos propósitos desta resenha. O *Brasil 2000*, de Jaguaribe, Abreu, Santos, Fritsch e Ávila, foi citado por se tratar do protótipo de um trabalho recente que, centrado no diagnóstico social brasileiro, propõe medidas para a superação das carências extremas detectadas. O paradigma apontado é aquele que combina inferências extraídas da experiência da Grécia com os dados da realidade nacional, com base numa relativamente elevada, mas extremamente realista, taxa anual de continuado crescimento das variáveis relevantes — "de não menos de 6% ao ano no tocante ao PIB e não mais de 2,5% ao ano para o crescimento da PEA" — dentro de condições apropriadas para constituir uma meta exequível de desenvolvimento social. Apesar de indicar quase exaustivamente, através de diversos quadros, tabelas e argumentos, o grau de desigualdade existente no país, o documento *Brasil 2000* padece, como aponta Medeiros (1987) da falta de hipóteses que explicitem os mecanismos de reprodução das desigualdades. Assim, as proposições permanecem no nível da quantificação dos déficits e das magnitudes de investimento necessárias para cobri-los. O trabalho não avança na crítica aos mecanismos estatais de regulação social, com o que reproduz, implicitamente, a concepção de que um maior aporte de recursos permitiria fundar um quadro social qualitativamente diferente da situação atual.

5. O *Brasil 1985* (Unicamp/Nepp — 1986) esclarece a situação do país e a ação do governo nas áreas já citadas. As áreas de *emprego e rendimentos* e *transportes coletivos* constituem inovação em matéria de análises setoriais de política social, já que não são geralmente consideradas como tal. O *Brasil 1986* (Unicamp/Nepp — 1987) avalia as áreas de mercado de trabalho, relações trabalhistas, atenção à saúde, previdência social, política de assistência social, política de alimentação e nutrição, política educacional e política de desenvolvimento urbano (*habitação, saneamento básico e transportes coletivos*).

6. A preocupação com o exame de políticas sociais frente à situação de carências, enfatizada por indicadores sociais diversos, está presente também em Demo (1976, 1978 e 1981), Faleiros (1980), Coimbra (1980), Ianni (1981), Jaguaribe (1979) e Vieira (1983). Demo (1976) e Vieira (1983) constituem bons exemplos deste tipo de análise em períodos de vigência do regime autocrático, ou seja, na ausência de propostas reformadoras de maior credibilidade.

7. As várias modalidades de contribuições sociais assemelham-se aos tributos pelo caráter compulsório de seu pagamento e pela forma indireta de incidência. No entanto, o capítulo que trata do Sistema Tributário na Constituição considera como tributo estritamente os impostos, as taxas e as contribuições de melhorias. O texto constitucional prevê apenas que a União pode instituir contribuições "tendo em vista intervenção no domínio econômico ou de interesse de categorias profissionais, para atender diretamente à parte da União no custeio dos encargos da Previdência Social". (Azeredo, 1987).

8. Uma resenha da bibliografia sobre financiamento das políticas sociais no Brasil está no primeiro relatório da pesquisa (em andamento) *Instrumentos para a Análise e Gestão do Gasto Social*, coordenada por Maria Lucia Werneck Vianna e André Médici (IEI/UFRJ-1988). O capítulo sobre financiamento foi elaborado por Pedro Jorge de Oliveira, que sistematiza os pontos discutidos pelos vários autores que tratam do tema.

9. A citação é de Draibe (1986), mas a mesma formulação, sem dúvida correta, se acha explicitada em vários outros trabalhos. Abranches (1985), já bastante mencionado, diz que: "O Brasil não teve, nestes 21 anos de autoritarismo, uma verdadeira política social. Destinou-se a programas sociais, embora com as distorções (...) analisadas, volume considerável de recursos e extraídos inversamente à capacidade de contribuição. Os programas não têm coerência entre si e muitos carecem de consistência. A ação social do Estado autoritário foi marcada pelo estatismo e pela privatização. O benefício social foi sistematicamente sacrificado em nome do crescimento acelerado e da eficiência econômica."

10. G. V. Rimlinger, em *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia* (NY, John Wiley and Sons, 1977), estudo já clássico das políticas sociais numa ótica comparada, usa o termo "clientes do Estado" para se referir ao modo pelo qual as classes baixas alemãs tiveram acesso aos benefícios sociais, diversamente dos trabalhadores ingleses e americanos, cujos direitos sociais se expandiram paralelamente ao gradativo aumento de seu poder político no sistema de negociação da ordem no cenário industrial. A utilização do conceito clientelismo nas análises sobre política social, no Brasil, é recorrente, mas o conteúdo do mesmo é pouco trabalhado.

11. É interessante notar que a imagem do aparelho social do Estado brasileiro, revelada na imprensa, por exemplo, é a de um "balcão de favores". Reportagem publicada no *Jornal do Brasil* de 17.5.87 (Roberto Benevides, "Burocracia desperdiça os recursos da política social") traz declarações como a seguinte: "Ninguém pensa em lotear uma Petrobrás, empregando um engenheiro amigo de um deputado; mas na política social isto é comum" (declarações de Carlos Monte, Secretário Geral do Ministério da Previdência Social).

A problemática do clientelismo na política social brasileira está abordada em Maria Lucia Werneck Vianna, *Inamps: Burocracia, Organização e Clientelas*, relatório final de pesquisa, projeto *Obstáculos a uma Ação Planejada do INAMPS*, IEI/UFRJ, 1987, e, da mesma autora, "A Máquina de Fazer Política", *Revista Presença* n. 11, jan/88, Rio de Janeiro.

12. Em trabalho anterior, L. W. Vianna (*Sindicato e Liberalismo no Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976) evidencia com bastante rigor o papel do corporativismo sindical na montagem deste arcabouço, bem como suas altamente positivas conseqüências para a acumulação capitalista no Brasil.

13. Ângela M. Castro Gomes, em "O Redescobrimento do Brasil" e "A Construção do Homem Novo: o Trabalhador Brasileiro" (ambos em *Estado Novo: Ideologia e Poder*, de Lucia Lippi, Mônica Veloso e Ângela C. Gomes, Zahar, 1982), mostra como a fórmula institucional "nova" do Estado Novo se autointitulava "Democracia Social". A questão tinha então forte conotação, pela legitimidade que trazia para o regime: a competência da autoridade residiria no abandono dos problemas políticos (preocupações com procedimentos formais e modelos jurídicos eram apontadas como estranhas à brasilidade) e no fato de se concentrar em uma série de objetivos englobados e definidos como medidas para o bem-estar. A legislação trabalhista, previdenciária e sindical transformava, no discurso estadonovista, o "homem brasileiro" num "cidadão", isto é um trabalhador/portador de direitos sociais.

14. Em 1966, com a criação do INPS, a Previdência Social foi unificada; em 1967, a compensação dos trabalhadores por acidente de trabalho foi incluída no sistema de seguro social; em 1971, o governo estabeleceu um esquema de benefícios para a maior parte dos trabalhadores rurais, através do Funrural; em 1973, os empregados domésticos foram inseridos na estrutura previdenciária; em 1974, a implantação de um ministério específico para a Previdência Social institucionalizou a modernização administrativa do sistema, completada com a criação do SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social) em 1978.

15. Robert Dahl, *Poliarchy*, New Haven, Yale University Press, 1971.
16. Publicada como o capítulo III, de *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.
17. A tipologia, segundo as autoras, é de Ascoli, U. "Il Sistema Italiano de Welfare", in Ascoli, U. (org.), *Welfare State all'Italiana*, Laterza, 1984. Este autor, por sua vez, baseia-se nas classificações propostas por R. Titmuss (*Essays on the Welfare State*, London, Allen and Unwin, 1963). Incorpora também os interessantes aportes de P. Flora e A. Meidheimer, *The Development of Welfare State in Europe and America*, New Brunswick, Transaction Books, 1982, e indicações contidas em J. Albert, *Dallo Carita allo Stato Sociale*, Bologne, Il Mulino, 1986, e em M. Ferrera (org.), *Lo Stato del Benessere: una Crise senza Uscita?*, Firenze, Le Monnier, 1981.
18. A periodização indicada tem como ponto de partida o período que se abre em 30, "considerado o conjunto de transformações do Estado brasileiro e as formas de regulação social que aí têm início". A concepção implícita na análise obriga as autoras a um exame criterioso da natureza da produção legal e da inovação em políticas que transcorrem no período que vai de 30 aos dias de hoje, "na tentativa de evitar uma visão linear do movimento de construção e consolidação do *Welfare State* entre nós" (Draibe e Aureliano, *op. cit.*, p. 82). Cabe ressaltar ainda que às autoras interessa, em especial, verificar até que ponto as fases 1930/43 e 1966/71, ambas autoritárias e de acelerada produção legal na área social, "se assemelham, na sua natureza, ou expressem fases distintas daquele movimento geral que queremos periodizar".
19. A literatura sobre políticas urbanas, com destaque para a área de habitação, foi analisada por Lícia do Prado Valladares e Ademir Figueiredo. "Habitação no Brasil: uma introdução à literatura recente" (*BIB*, n. 11, Rio de Janeiro, ANPOCS, 1981) e, mais recentemente, por Sônia Nahas de Carvalho, "Um questionamento da bibliografia brasileira sobre política urbana" (*BIB*, n. 21, Rio de Janeiro, Anpocs, 1986).
20. A bibliografia sobre educação no Brasil, área que vem desenvolvendo identidade e especialização crescentes, se apresenta mais voltada para a análise da questão educacional enquanto técnica e/ou enquanto setor específico de intervenção. Educação como política social, e, portanto, suas implicações no sistema de *Welfare* brasileiro, é um tema ainda pouco trabalhado. Uma análise desta bibliografia está em "Educação e Sociedade no Brasil", de Luiz Antônio Cunha (*BIB*, n. 11, Rio de Janeiro, Anpocs, 1981).
21. Ambos os autores sugerem que os debates em torno da questão da saúde e de projetos políticos de organização da atenção médica emergem na conjuntura de 1974, quando ao declinar a euforia dos índices de crescimento econômico, própria dos primeiros anos da década, se torna manifesta a precariedade das condições de vida da população. Para M. Luz, a "crise sanitária" do período (surto de meningite, denúncia do aumento da mortalidade infantil em São Paulo, queda do salário real, reaparecimento dos "antigos" problemas de saúde pública) constitui um divisor de águas para a análise das políticas de saúde no Brasil. Cordeiro (1980) refere que com o fim do "milagre", evidenciando o estado de "insolvência sanitária" do país (aumento dos gastos com hospitalização, redução dos gastos em saúde pública), se inicia novo movimento no processo de constituição e desenvolvimento de um complexo médico-industrial.
22. Ver item *Previdência Social* da bibliografia anexa.
23. Em 1926 a assistência hospitalar passa a fazer parte também do benefício. As CAPs tiveram que estabelecer suas próprias instalações, embora comprassem também serviços de terceiros. No entanto, essa assistência hospitalar era pouco significativa.
24. As primeiras CAPs foram criadas em 1923 apenas para as empresas do setor ferroviário; em 1926 o benefício foi estendido para os estivadores e marítimos; já havia, então, 33 caixas funcionando. Neste ano foi criado também o Instituto de Pensões para Funcionários da União, mais tarde IPASE.
25. Entre 1933 e 1953 as CAPs foram progressivamente substituídas pelos IAPs. Em 1953, as restantes foram unificadas na CAPFESP, transformadas em IAPFESP em 1954, passando o sistema a ser formado de grandes institutos.

26. A LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social) determinava que a assistência médica seria oferecida por todos os institutos na razão direta dos recursos financeiros disponíveis e conforme o permitissem as condições locais. Cf. Santos, 1979.
27. A partir do Decreto 94.657, de 20 de julho de 1987, que criou o SUDS (Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde), toda a rede de atendimento hospitalar e ambulatorial do INAMPS foi integrada às redes públicas estaduais e municipais. Ou seja, toda a rede de assistência médica pública, previdenciária ou não, tornou-se acessível a toda a população, contribuinte ou não da Previdência Social.
28. T. H. Marshall, *Social Policy in The Twentieth Century*, London, Hutchinson University Library, 1975.
29. M. L. W. Vianna et al., "O INAMPS enquanto Organização e suas Clientelas", em *Diagnóstico de Alguns Obstáculos Para uma Ação Planejada do INAMPS*, relatório de pesquisa, IEI/UFRJ, 1987.
30. Citado em Unicamp/Nepp (1986).
31. A questão é abordada, em geral, por todos os autores que tratam da política social no Brasil. Ver, em particular, Beatriz Azeredo, "O financiamento dos Programas Sociais: Impasses e Perspectivas", RAP, n. 1, Rio de Janeiro, FGV, 1988. A argumentação de Fagnani (1987) se baseia nas propostas elaboradas pelos grupos de trabalho instituídos em 85 e 86 para rever o padrão da intervenção estatal nos diversos setores sociais.

Bibliografia

ESTUDOS SOBRE POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL: PECULIARIDADES DE UM MODELO

- Abranches, Sérgio H.
1982. *The Politics of Social Welfare Development in Latin America*. Rio de Janeiro, IUPERJ, Série Estudos n. 8, outubro.
1985. *Os Despossuídos. Crescimento e Pobreza no País do Milagre*. Rio de Janeiro, Zahar.
- Abranches, Sérgio H.; Santos, Wanderley Guilherme dos e Coimbra, Marcos A.
1987. *Política Social e Combate à Pobreza*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- Azeredo, Beatriz.
1987. *Um Estudo sobre as Contribuições Sociais*. Dissertação de Mestrado apresentada ao IEI/UFRJ.
- Bacha, Edmar e Klein, Herbert (org.).
1986. *A Transição Incompleta: Brasil desde 1945*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Castro Santos, L. A.
1985. *Ciência Social e Políticas Sociais no Brasil: uma Reflexão Preliminar*. Trabalho apresentado no IX Encontro Anual da ANPOCS, outubro.
- Coimbra, Marcos Antônio.
1980. "O Pobre e o Estado: o Caso de Minas Gerais", in *Modernização Administrativa: Coletânea de Monografias II*. Brasília, IPEA/SEMOR.
- Coutinho, Maurício C.
1987. "Financiamento de Programas Sociais com Especial Atenção ao Atendimento Médico". *Revista de Administração Pública*, 21(2): 5-23, abr/jun, Rio de Janeiro, FGV.
- Dain, Sulamis.
1987-A. *O Financiamento das Políticas Sociais no Brasil: Características Estruturais e Desempenho no Período Recente*. Brasília, CEPAL/MPAS, mimeo.
1987-B. "Proteção Social ao Trabalhador". *O Mercado de Trabalho Brasileiro: Estrutura e Conjuntura*, Rio de Janeiro, MTB/IEI-UFRJ, abril.

1988. *Crise Fiscal e Dilema Distributivo*. Tese apresentada à FEA/UFRJ para curso de professor titular, mimeo.
- Dain, Sulamis et alii.
1988. *A Política Social em Tempos de Crise: Articulação Institucional e Descentralização*. Rio de Janeiro, Convênio CEPAL/MPAS, mimeo.
- Demo, Pedro
1976. *Emergência no Planejamento Social no Brasil*. Brasília, CNRH/IPEA, mimeo.
1978. *Desenvolvimento e Política Social*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
1981. *Política Social nas Décadas de 60 e 70*. Fortaleza, Imprensa Universitária.
- Draibe, Sônia Miriam.
1985. *Rumos e Metamorfose: um Estudo sobre a Constituição do Estado e as Alternativas da Industrialização no Brasil, 1930/1960*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Draibe, Sônia Miriam e Aureliano, Liana.
1988. *A Especificidade do Welfare-State Brasileiro*. Brasília, Convênio CEPAL/MPAS, mimeo.
- Faleiros, Vicente P.
1980. *A Política Social do Estado Capitalista*. São Paulo, Cortez.
1983. *Crise Econômica e Política Social na América Latina*. Tese de Mestrado em Serviço Social apresentada à UFPB, mimeo.
- Figueiredo, Wilma de M. (coord.)
1986. *Cidadão, Estado e Políticas no Brasil Contemporâneo*. Brasília, Ed. UnB.
- Fiori, José Luís.
1988. *Instabilidade e Crise do Estado na Industrialização Brasileira*. Tese apresentada ao IEI/UFRJ em concurso para professor titular, mimeo.
- Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul.
1983. *A Política Social Brasileira — 1930/1964*. Porto Alegre.
- Fundação João Pinheiro.
s/d. *Estudos de Políticas Sociais em Minas Gerais*. Relatório de pesquisa, mimeo.
- Gomes, Ângela M. de Castro.
1979. *Burguesia e Trabalho: Política e Legislação Social no Brasil (1917-1937)*. Rio de Janeiro, Campus.
- Ianni, Otávio.
1981. *Ditadura do Grande Capital*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- IEI/UFRJ.
1988. *Gasto Social e Impacto Econômico*. Relatório de pesquisa, coord. Cid Manso Viana, David Kupfer e José Luis Fiori.
- Jaguaribe, Hélio.
1979. *Introdução ao Desenvolvimento Social*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Jaguaribe, Hélio et alii.
1985. *Brasil, Sociedade Democrática*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- Jaguaribe, Hélio; Santos, Wanderley G.; Abreu, Marcelo P.; Gritsch, Winston e Ávila, Fernando B.
1986. *Brasil 2000: para um Novo Pacto Social*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Oliveira, Francisco.
1988. "O Surgimento do Antivalor". *Novos Estudos CEBRAP*, vol. 22, outubro, São Paulo.
- Oliveira, Isabel Ribeiro de.
1987. *Referencial Teórico para a Análise da Política Social*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ. Texto para discussão n. 116.
- Rattner, Henrique.
1979. *Planejamento e Bem-Estar Social*. São Paulo, Perspectiva.

- Salm, Cláudio; Dedecca, Cláudio; Tuma, Fábía e Coutinho, Maurício.
1984. *Financiamento das Políticas Sociais*. Campinas, UNICAMP/SEPLAN, Relatório de pesquisa, mimeo.
- Salm, Cláudio; Eichenberg, L. C. et alii.
1988. *Indicadores Sociais*. Brasília, Convênio CEPAL/MPAS, mimeo.
- Santos, Wanderley Guilherme dos.
1979. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro, Campus.
- Santos, Wanderley Guilherme dos.
1987. *Gênese e Apocalipse: Elementos para uma Teoria da Crise Institucional Latino-Americana*. Trabalho apresentado à Conferência Internacional sobre "Identidad latinoamericana, modernidad y postmaternidad", 14/16, outubro, Buenos Aires.
- Silva, Fernando Rezende e Azeredo, Beatriz.
1986. *Fundos Sociais*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, Texto para discussão interna n. 85.
- Silva, Pedro Luiz Barros.
1986. "Políticas Governamentais e Perfis de Intervenção: Reflexões acerca da Análise da Intervenção Estatal". *Revista de Administração Pública*, abr/jun, Rio de Janeiro, FGV.
- Teixeira, Sônia M. F.
1984. "Previdência versus Assistência na Política Social Brasileira". *Dados*, vol. 27, n. 3, Rio de Janeiro.
1986. "Cidadania, Direitos Sociais e Estado". *Revista da Administração Pública*, 20(4), out/dez, Rio de Janeiro, FGV.
- UNICAMP/NEPP.
1986. *Brasil 1985: Relatório sobre a Situação Social do País*. Campinas, NEPP/IE, 2 volumes.
1987. *Brasil 1986: Relatório sobre a Situação Social do País*. Campinas.
- Vianna, Luiz Werneck.
1977. "Leis Sociais e Demografia". *Estudos CEBRAP* n. 21, jul/ago. São Paulo.
- Vianna, Maria Lúcia Werneck.
1988. "A Máquina de Fazer Política", *Revista Presença* n. 11, janeiro, Rio de Janeiro.
- Vianna, Maria Lúcia Werneck e Azeredo, B.
1988. *Interpretação e Avaliação da Política Social no Brasil: uma Bibliografia Comentada*. Brasília, Convênio CEPAL/MPAS, mimeo.
- Vianna, Solon M. e Piola, Sérgio F.
1984. *Seminário sobre Política Social*. Brasília, CNRH/IPEA, mimeo.
- Vieira, Evaldo.
1985. *Estado e Miséria Social no Brasil de Getúlio e Geisel, 1951/1978*. São Paulo, Cortez.

A POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA NA PERSPECTIVA DO ESTUDO DE CASO DE UMA ÁREA

Alimentação e Nutrição

- Castro, Cláudio de Moura e Coimbra, Marcos A.
1985. *O Problema Alimentar no Brasil*. Campinas, Almed.
- Coimbra, Marcos A.
1984. *Welfare Policies and Peripheral Capitalism: the Case of Nutrition Policy in Brazil*. Manchester, Faculty of Economic and Social Studies.

Peliano, Ana M. M. *et alii*.

1985. *O Problema Alimentar Brasileiro: Situação Atual, Perspectivas e Proposta de Políticas*. Brasília, CNRH, IPEA/IPLAN, Documento de Trabalho n. 11.

Assistência Social

Brasileiro, Ana M. e Mello, Diogo L.

1987. *A Assistência Social no Brasil: Tendências e Perspectivas*. Rio de Janeiro, IBAM, mimeo.

Ribeiro, Ivete e Barbosa, M. Lourdes.

1987. *Menor e Sociedade Brasileira*. São Paulo, Loyola.

Sposati, Aldaiza de O. *et alii*.

1984. *A Questão da Assistência Social Pública no Brasil: o Assistencial no Capitalismo Retardatário*. São Paulo, PUC/SP, Relatório de pesquisa.

1986. *Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras*. São Paulo, Cortez.

Educação

Cunha, L. Antônio.

1975. *Educação e Desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro, Francisco Alves.

1985. *O Golpe na Educação*. Rio de Janeiro, Zahar.

Franco, Maria Laura P. B. *et alii*.

1985. "Pesquisa Educacional e Políticas Governamentais em Educação". *Cadernos de Pesquisa* n. 55, novembro, 1985, São Paulo.

Garcia, Walter.

1984. "Desafios da Educação Brasileira". *Revista da Associação Nacional de Educação* n. 7, São Paulo.

IEI-UFRJ/Ministério do Trabalho.

1987. "Sistema Educacional e Formação Profissional". IEI/MTb, *O Mercado de Trabalho Brasileiro*. Relatório Final de Pesquisa, coord. Cláudio Salm, abril, 1987.

Lewin, Helena.

1985. "Educação e Desenvolvimento no Planejamento Governamental Brasileiro". *Em Aberto* n. 27, jul/set, Brasília.

Madeira & Mello (coord.).

1985. *Educação na América Latina: os Modelos Teóricos e a Realidade Social*. São Paulo, Cortez.

Melchior, José Carlos de Araújo.

1986. *O Financiamento da Educação no Brasil e a Revolução*. Tese de Livre Docência apresentada à Faculdade de Educação, USP.

Mello, Guiomar N. (org.)

1984. *Educação e Transição Democrática*. São Paulo, Cortez.

Romanelli, O.

1982. *A História da Educação no Brasil*. Petrópolis, Vozes.

Souza, Alberto Mello e.

1979. *Financiamento da Educação e Acesso à Escola no Brasil*. Rio de Janeiro, IPEA.

Habitação e Políticas Urbanas

Andrade, L. A. G.

1976. "Política Urbana no Brasil: o Paradigma, a Organização e a Política", *Estudos CEBRAP*, n. 18, out/dez, São Paulo.

- Azevedo, S.
 1975. *A Política Habitacional para as Classes de Baixa Renda*. Dissertação de Mestrado apresentada ao IUPERJ.
 1984. *A Política de Habitação Popular no Capitalismo Periférico: Dilemas e Perspectivas*. Tese de Professor Titular apresentada ao DCP/UFMG.
- Bollafi, G.
 1977. "A Casa das Ilusões Perdidas: Aspectos Sócio-Econômicos do Plano Nacional de Habitação". *Cadernos CEBRAP*, n. 27, São Paulo.
- Branco, P. P.
 1984. *A Atuação do Setor Público no Campo da Habitação*. São Paulo. FUNDAP, Relatório de pesquisa.
- De Paoli, T. P.
 1983. *Um Estudo da Política Urbana no Brasil pós-64: Análise da História do SERPHAU — 74/75*. Dissertação de Mestrado apresentada ao IFCH/UNICAMP.
- Fernandes, M.
 1980. *O BNH e o Financiamento do Desenvolvimento Urbano*. Dissertação de Mestrado apresentada ao IPPUR/UF RJ.
- Fetter Jr., A. A.
 1977. *A Adequação e a Significância da Atuação do SFH à Realidade Habitacional Urbana Brasileira: 1970/78*. Dissertação de Mestrado apresentada à FGV, Rio de Janeiro.
- Magalhães, Paulo; Silveira, Caio; Magalhães, Maria Alice e Fiori, Jorge.
 1987. *Habitação Popular e Negociação: Contribuição para uma Análise da Promoção Governamental da Autoconstrução*. Rio de Janeiro, IEI/UF RJ, Texto para discussão n. 145.
- Mello, Marcus A. B. C.
 1987. *The State, the Housing Question and Policy Formation in Brazil*. Tese de Doutorado apresentada à University of Sussex, mimeo.
- Silveira, Caio; Magalhães, Paulo e Magalhães, M. Alice.
 1987. *A Noção de Participação em Políticas Públicas: Programas Habitacionais Alternativos*. Rio de Janeiro, IEI/UF RJ, Texto para discussão n. 146.
- Valladares, L. P.
 1980. *Passa-se uma Casa: Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Zahar.
- Veras, M. P. B.
 1980. *A Vida em Conjunto: um Estudo da Política de Habitação Popular*. Dissertação de Mestrado apresentada à PUC/SP.
- Previdência Social*
- Cohn, A.
 1980. *Previdência Social e Processo Político no Brasil*. São Paulo, Ed. Moderna.
- Coutinho, M. G. & Salm, C.
 1986. "Previdência Social". Bacha e Klein (orgs.), *A Transição Incompleta*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Malloy, J. M.
 1976-A. "A Política de Previdência Social no Brasil: Participação e Paternalismo". *Dados* n. 13, Rio de Janeiro.
 1976-B. "Previdência Social e Distribuição de Renda: notas de pesquisa". *Estudos CEBRAP* n. 25, São Paulo.
 1986. *A Política de Previdência Social no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal.

NEPP.

1987. *O Complexo Previdenciário Brasileiro: Organização, Formas de Gestão e Processo Decisório*. Campinas, NEPP/UNICAMP, Relatório final de pesquisa, coord. Pedro Luis Barros Silva.

Oliveira, F. E. B.

1982. *Alguns Aspectos Conceituais, Operacionais e Estruturais da Previdência Social Brasileira*. Brasília, IPEA/INPES, texto para discussão interna n. 53.

Oliveira, J. A. & Teixeira, S. F.

1986. *(IM) Previdência Social: 60 anos de História da Previdência no Brasil*. Petrópolis, Vozes.

Paula, S. G. & Braga, J. C.

1981. *Saúde e Previdência: Estudos de Política Social*. São Paulo, CEBES/Hucitec.

Saneamento e Meio Ambiente

Fagnani, E.

- s/d. *O Perfil de Intervenção Governamental no Saneamento Básico: Principais Dilemas em São Paulo*. São Paulo, FUNDAP, Relatório de pesquisa.

Fundap

1979. *Avaliação Crítica das Políticas Públicas do Governo Federal e do Governo do Estado de São Paulo Referentes a Quatro Setores de Infra-Estrutura Econômico-Social: Transporte, Energia, Abastecimento e Saneamento*. São Paulo, FUNDAP, Relatório de pesquisa, coord. de Alexandre Jorge Sacoran.

Jacobi, P. R.

1985. *Políticas Públicas de Saneamento Básico e Saúde e Reivindicações Sociais no Município de São Paulo: 1974-1984*. Dissertação de Mestrado apresentada ao DCS/FFLCH/USP.

Pereira, V. M. C. & Fabriani, C. B.

1987. *Tendências e Divergências sobre o Modelo de Intervenção Pública no Saneamento Básico*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, Texto para discussão n. 124.

Santos, M. M. & Paula, L. F. R.

1987. *Análise da Política de Saneamento no Brasil*. Brasília, Convênio CEPAL/MPAS, mimeo.

Tabosa, W.

1970. *Desenvolvimento do Trabalho de Saneamento Básico e Saneamento Geral do Brasil*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro, Ed. BNDE.

Tabosa, W. & Goes Jr., O. T.

1983. *Saneamento Básico no Meio Urbano (1970/1982): Algumas Considerações*. Brasília, IPEA.

Saúde e Assistência Médica

Almeida, M. J. & Santos, M. E. S.

1976. *Previdência Social e Atenção Médica no Brasil: 1967-1976*. Rio de Janeiro, IMS/UERJ, mimeo.

Arouca, A. S. S.

1975. *O Dilema Preventivista: Contribuição para a Compreensão e Crítica da Medicina Preventiva*. Tese de Doutorado apresentada à UNICAMP, mimeo.

(coord.)

1979. *O Complexo Previdenciário de Assistência Médica*. Rio de Janeiro, PESES/FIOCRUZ, Relatório de pesquisa, mimeo.

Braga, J. C. S.

1978. *A Questão da Saúde no Brasil: um Estudo das Políticas Sociais em Saúde*

- Pública e Medicina Previdenciária no Desenvolvimento Capitalista*. Dissertação de Mestrado apresentada à UNICAMP, mimeo.
- Buss, P. M., Shirawa, T. & Maranhão, E.
1976. *Ministério da Saúde e Saúde Coletiva: a história de 20 anos (1953/1974)*. Rio de Janeiro, IMS/UERJ, mimeo.
- Cordeiro, M. A.
1980. *A Indústria da Saúde no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal.
1982. "Política de Saúde no Brasil". IBASE, *Saúde e Trabalho no Brasil*. Petrópolis, Vozes.
- Costa, N. R.
1985. *Lutas Urbanas e Controle Sanitário: Origens das Políticas de Saúde no Brasil*. Petrópolis, Vozes.
- Donnangelo, M. C. F.
1975. *Medicina e Sociedade: o Médico e seu Mercado de Trabalho*. São Paulo, Pioneira.
- ENSP/FIOCRUZ
1986. *Análise Histórica das Políticas de Saúde no Brasil*. Rio de Janeiro, Relatório de pesquisa.
- Goes de Paula, S. & Braga, J. C. S.
1979. *Acumulação de Capital e Atenção Oficial à Saúde no Brasil: um Estudo Econômico*. Rio de Janeiro, PESES/FIOCRUZ/FINEP, Relatório de pesquisa, mimeo.
- IEI/UFRJ
1987. *Diagnóstico de Alguns Obstáculos para uma Ação Planejada do INAMPS*. Rio de Janeiro, Relatório de pesquisa, mimeo.
- Luz, M. T.
1981. *As Instituições Médicas no Brasil: Instituições e Estratégias de Hegemonia*. Rio de Janeiro, Graal.
- Mc Greevey, W. P., Piola, S. F. & Vianna, S. M.
1986. "Saúde e Assistência Médica no Brasil". Bacha e Klein (org.), *A transição incompleta*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Médici, A. C.
1988. *Crise Econômica e Políticas Sociais: a questão da Saúde no Brasil*. Tese de mestrado apresentada ao IEI/UNICAMP, mimeo.
- Mello, C. G.
1977. *Saúde e Assistência Médica no Brasil*. São Paulo, CEBES/Hucitec.
- Oliveira, J. A. A.
1980. *Política Social, Acumulação e Legitimação: Contribuição à História da Previdência Social no Brasil (1923-1960)*. Dissertação de mestrado, apresentada ao IMS/UERJ, mimeo.
- Possas, C. A.
1981. *Saúde e Trabalho no Brasil: a Crise da Previdência Social*. Rio de Janeiro, Graal.
- Silva, F. A. R. & Mahar, D.
1974. *Saúde e Previdência Social: uma Análise Econômica*. Rio de Janeiro, IPEA, Relatório de pesquisa n. 21.
- Silva, P. L. Barros
1984. *Atenção à Saúde como Política Governamental*. Dissertação de mestrado apresentada ao DCS/IFCM/UNICAMP.
- Souza, V.
1981. *Assistência Médica Hospitalar do Sistema Previdenciário Brasileiro Através de Serviços Contratados*. Tese de Mestrado apresentada à EBAP/FGV, mimeo.

- Teixeira, S. M. F.
1979. *Assistência Médica Previdenciária: Evolução e Crise de uma Política Social*. Tese de Mestrado apresentada ao IUPERJ, mimeo.
- Temporão, J. G.
1986. *A Propaganda de Medicamentos e o Mito da Saúde*. Rio de Janeiro, Graal.

REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA NA CONJUNTURA
DA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA

- Azeredo, Beatriz.
1987. *As Contribuições Sociais no Projeto de Constituição*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, Texto para discussão interna n. 124.
1988. "O Financiamento dos Programas Sociais: Impasses e Perspectivas". *Revista de Administração Pública*, vol. 22, n. 1, jan./mar., Rio de Janeiro, FGV.
- Braga, José Carlos de Souza; Fagnani, Eduardo; Silva, Pedro Luiz Barros.
1986. *Recessão e Financiamento das Políticas Sociais*. São Paulo, FUNDAP/IESP, Texto para discussão n. 7.
- Cittadino, Gisele.
1987. "Ressocialização da Política e Repolitização do Social: Alternativas para a Crise de Solidariedade do Estado Providência e do Estado Brasileiro". *Revista Presença* n. 9, fev., Rio de Janeiro.
- Cohn, Amélia.
1988. "As Grandes Questões de Administração das Políticas Sociais: de Instituídos a Instituintes". *Revista de Administração Pública*, 22:1, jan./mar., Rio de Janeiro, FGV.
- Draibe, Sônia M.
1986-a. *Notas (Desanimadas) sobre a Política Social da Nova República*. Campinas, NEPP/UNICAMP, mimeo.
1986-b. "O Padrão Brasileiro de Proteção Social: Desafios à Democratização". *Análise Conjuntural*, 8(2), 15 de fevereiro de 1986, Curitiba, IPARDES.
- Fagnani, Eduardo.
1987. *A Política Social da Nova República: Impasse na Viabilização das Reformas Estruturais*. Campinas, Instituto de Economia, Centro de Estudos de Conjuntura, UNICAMP, março, mimeo.
- Fagnani, Eduardo & Silva, Pedro Luiz Barros.
1985. *Dilemas do Reordenamento da Política Social na Transição Democrática*. Texto apresentado ao 9.º Encontro da ANPOCS, out., Águas de São Pedro.
- Lobo, Thereza.
1988. "Descentralização — Uma Alternativa de Mudança". *Revista de Administração Pública*, vol. 22, n. 1, jan./mar., Rio de Janeiro, FGV.
- Machado, Francisco de Assis.
1988. "As Possibilidades de Controle Social das Políticas Públicas". *Revista de Administração Pública*, 22:1, jan./mar., Rio de Janeiro, FGV.
- Medeiros, Carlos D.
1987. *Os Impactos Sociais da Crise Econômica: Políticas Sociais e Transição Democrática*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, Texto para discussão n. 132.
- Médici, André Cezar.
1987. *O Custeio da Política Social ao Nível Regional: Subsídios para uma Estratégia de Descentralização*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, Texto para discussão n. 134.
- O'Donnell, Guillermo.
1987. "Transição Democrática e Políticas Sociais". *Revista de Administração Pública*, v. 21, n. 4, out./dez., Rio de Janeiro, FGV.

- Pereira, Vera Maria C.
1986. "A Prioridade do Social". *Revista Presença*, n. 8, agosto, Rio de Janeiro.
- Rodriguez Neto, Eleutério.
1987. "O 'Social' na Nova República". *Revista de Administração Pública*, v. 21, n. 4, out./dez., Rio de Janeiro, FGV.
- Silva, Fernando Rezende e Azeredo, Beatriz.
1987. "Contribuições Sociais". *Estudos para a Reforma Tributário*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, Texto para discussão interna n. 107.
- Souza, Herbert de.
1987. "A Nova República e as Políticas Sociais". *Revista de Administração Pública*, v. 21, n. 4, out./dez., Rio de Janeiro, FGV.
- Teixeira, Sônia M. F.
1985. "Política Social em Crise na América Latina". *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV.
- Vianna, Maria Lúcia T. Werneck.
1986. "Alguns Comentários sobre Política Social". *Revista Presença*, n. 8, agosto, Rio de Janeiro.
1987-a. "Política e Proteção Social. Repensando Incompatibilidades". *Revista Presença*, n. 10, jul., Rio de Janeiro.
1987-b. *Política Social e Transição Democrática*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, Texto para discussão n. 158.

Feminismo no Brasil Contemporâneo: O Percorso Intelectual de um Ideário Político

Anette Goldberg

“Les conditions pour qu'apparaisse un objet de discours, les conditions historiques pour qu'on puisse en 'dire quelque chose', et que plusieurs personnes puissent en dire des choses différentes, les conditions pour qu'il s'inscrive dans un domaine de parenté avec d'autres objets, pour qu'il puisse établir avec eux des rapports de voisinage, d'éloignement, de différence, de transformation — ces conditions, on le voit, sont nombreuses, et lourdes. Ce qui veut dire qu'on ne peut pas parler à n'importe quelle époque de n'importe quoi; il n'est pas facile de dire quelque chose de nouveau; il ne suffit pas d'ouvrir les yeux, de faire attention, ou de prendre conscience, pour que de nouveaux objets, aussitôt, s'illuminent, et qu'au ras du sol ils poussent leur première clarté.”
(Michel Foucault)

Preliminares ¹

Meu objetivo nas páginas que se seguem será o de examinar o surgimento e a evolução de uma problemática feminista brasileira contemporânea, através da análise de paradigmas e/ou de certas configurações ideológicas presentes na produção intelectual *não militante*, nos textos especificamente voltados para a “emancipação feminina”, o “feminismo”, as mobilizações de mulheres e/ou o movimento feminista, as relações entre os sexos.

Sem pretender ser exaustiva, referir-me-ei a um certo número de textos brasileiros publicados em livros e periódicos e a textos não publicados, existentes sob a forma de trabalhos universitários (dissertações e teses defendidas, comunicações apresentadas em reuniões e congressos). Esse material, uma vez organizado cronologicamente, foi submetido a uma análise que procurou levar em conta os seguintes elementos: 1.º) Marcos de inserção de cada texto (conjuntura nacional e orientações predominantes no campo das Ciências Sociais); 2.º) Enfoque(s), marcos teóricos e conceitos utilizados pelo(a) autor(a); 3.º) Concepção veiculada pelo texto a respeito da situação da mulher e/ou das relações entre os sexos; 4.º) Modalidades preconizadas de transformação da situação da mulher e/ou das relações entre os sexos.

Este artigo, que apresenta os primeiros resultados dessa análise, está dividido em

duas partes. A primeira delas, “Da Emancipação Feminina a um Movimento de Mulheres Feminista” (1963-1978), se refere às etapas de gênese, institucionalização e afirmação social e política do movimento feminista brasileiro ao longo dos anos de regime autoritário; a segunda parte, “Das Mulheres em Movimento ao Feminismo de Estado” (1979-1988), diz respeito aos rumos desse movimento desde a “abertura” até o momento atual.

Propus-me, dentro de uma periodização que tem como pano de fundo os grandes momentos de inflexão do processo político nacional desde os anos 60, a enfocar os diferentes significados e representações que, de modo implícito ou explícito, foram sendo associados à noção de “feminismo” (e suas correlatas), num primeiro momento por ensaístas de diferentes campos e disciplinas, e em seguida por cientistas sociais. Minha suposição é a de que tais significados e representações reflitam as configurações ideológicas que foram fundamentando e influenciando discursos e práticas militantes propriamente ditas, tendo contribuído para o estabelecimento e/ou o fortalecimento de certas fronteiras e hierarquias ideológicas definidoras dos rumos tomados pelo movimento feminista.

Da Emancipação Feminina a um Movimento de Mulheres Feminista (1963-1978)

Algumas idéias que já tive a oportunidade de expor e desenvolver em trabalhos

anteriores serviram como premissas para a análise dos textos produzidos neste primeiro período considerado.²

A primeira delas é de que o tipo de entrelaçamento entre “modernidade” e processo político, que deu especificidade e criou as peculiaridades da sociedade brasileira da primeira década de ditadura militar, não permitiu que a desestabilização das relações entre os sexos — que então se verificava no seio das camadas médias dos grandes centros urbanos — desse lugar ao surgimento de um movimento de liberação radicalizado e subversivo como aquele que vinha mobilizando no mesmo período, em sociedades liberais avançadas, mulheres de mesma geração e camada social, com trajetórias e questionamentos “identitários” semelhantes aos de muitas jovens brasileiras.

A segunda idéia é a de que o processo de endurecimento e consolidação do regime autoritário nos anos que se seguiram ao AI-5 selou a união e o compromisso de várias mulheres, sensibilizadas pelas idéias dos novos movimentos de liberação internacionais e/ou por uma “questão da mulher”, com setores dogmáticos da intelectualidade de esquerda interessados na possibilidade de engrossar a ala feminina de uma frente da chamada “sociedade civil” contra a ditadura, sob o manto de um prolapado feminismo “bom para o Brasil”.

Enfim, a terceira idéia é a de que a inexistência de um movimento de liberação radicalizado no Brasil do início dos anos 70 fez com que algumas intelectuais motivadas por um objeto de estudo “mulher”, tenham se lançado a ele sem muitas interrogações quanto à própria maneira de abordá-lo, sem denunciar o caráter sexuado de parâmetros teóricos e metodológicos das disciplinas que o abrigaram, sem contestar a hierarquização de saberes e de poderes existente nos espaços acadêmicos. Foi possível assim evacuar de sua trajetória de “mulherólogos” certos debates existenciais, ideológicos e políticos sobre emancipação e/ou liberação feminina que lhes diziam diretamente respeito, tocando a camada social e o universo nos quais elas próprias se moviam.

O movimento feminista que emergiu em 1975 e se institucionalizou no período que precedeu a “abertura”, gestado à sombra, nas margens, nos implícitos e nas entrelinhas de uma produção jornalística e acadêmica, foi a resultante de duas orientações

que apareceram expressas em escritos “fundadores” da década de 60 e da primeira metade dos anos 70. São elas um paradigma que definirei como *modernizante*, através do qual se tornaram públicos aspectos de uma desestabilização nas relações entre os sexos, e um paradigma que chamarei de *evolucionista*, através do qual se buscou capitalizar essa desestabilização para o fortalecimento de uma determinada concepção de transformação social. Quanto ao paradigma ao qual me referirei como *estruturalista*, é certo que ele inspirou nesse período várias especialistas na “questão da mulher”, mas muitas delas só se assumiram como “feministas” — acadêmicas e/ou militantes — a partir de 1979.

O Paradigma Modernizante

Observa-se no Brasil que o desenvolvimento dos anos JK, responsável pelo crescimento econômico baseado na industrialização e urbanização aceleradas que transformou muitos aspectos do tecido social brasileiro, foi também propulsor de mudanças no que diz respeito à situação das mulheres, de desestabilização das relações entre os sexos.

No bojo da efervescência da sociedade brasileira dos anos 60, à qual já haviam chegado as pílulas anticoncepcionais, muitas jovens começaram a sentir-se incômodas com seu “destino de gênero”, passando a questionar valores morais e modelos de comportamento estabelecidos, colocando-se questões a respeito de sua identidade e sexualidade, da liberdade e do amor.

Nesse momento, estava em curso também uma evolução de mentalidades que tinha como texto inspirador e legitimador a encíclica *Pacem in Terris* (1963), onde o papa João XXIII, discorrendo sobre transformações sociais e econômicas das sociedades modernas, referia-se ao ingresso da mulher na vida pública, à sua tomada de consciência da necessidade de não ser tratada como objeto e de sua reivindicação de direitos e deveres “consentâneos com sua dignidade de pessoa, tanto na vida familiar como na vida social”.

É significativo o fato de que em 1963 a Editora Abril tenha contratado a escritora e psicóloga Carmen da Silva para assumir a seção “A Arte de Ser Mulher” na revista feminina *Cláudia*, onde ela escreveu até falecer, em 1985. Seus artigos, publicados em duas coletâneas (Silva, 1966 e 1967), lidos por muitas futuras “mulheró-

logas” e/ou militantes feministas, foram pioneiros pois tiveram o mérito de abordar abertamente problemas da vida cotidiana das camadas médias urbanas, tornar visíveis as dificuldades de relação entre os sexos e apontar as várias questões candentes que se colocavam para as moças da época — virgindade, realização amorosa e/ou carreira, insatisfações da vida conjugal, frustrações sexuais, maternidade, bloqueios e culpas.

Mas, além disso, seus artigos foram importantes por preconizar um dos caminhos da emancipação feminina — através da “realização individual” e da “participação social” — que será ulteriormente incorporado ao ideário feminista contemporâneo brasileiro.

Assim, a escritora constatava por um lado que muitas mulheres se sentiam obrigadas a optar entre a desejada plena realização de suas possibilidades como pessoas e a sonhada felicidade amorosa, coisas incompatíveis para o que ela definia como um inconsciente coletivo imbuído ainda de séculos de tradições, tabus e preconceitos reafirmados por uma educação arcaica.

“A relação homem-mulher é o terreno onde mais freqüentemente se observa a persistência de conceitos antiquados, de modos de ver que estão em oposição frontal com as mais importantes conquistas científicas, sociais, políticas e morais dos últimos cem anos, como a abolição da escravidão, o respeito à pessoa humana, o reconhecimento de que o equilíbrio afetivo é fator decisivo de saúde. E muitas mulheres — em realidade, quase a maioria — parecem aceitar com inexplicável complacência o peso dos preconceitos que sobre elas recaí.” (Silva, 1966:138)

“...o problema fundamental consiste em encontrar o ponto justo em que a mulher se insere na sociedade como pessoa, como ente social, como ser independente. O modo de se realizar como criatura humana. O caminho para a afirmação individual. Tudo isso sem provocar conflitos no lar, sem sacrificar a felicidade doméstica, sem prejudicar a condição de esposa, mãe, companheira do homem, educadora dos filhos.” (op. cit.: 61. Grifado pela autora)

Mas ela também afirmava:

“Ante a crescente complexidade da organização social e suas exigências sobre cada indivíduo, percebeu a mulher brasileira que já não lhe era possível desentender-se do processo social: sua contribuição, como a de todos, tornava-se indispensável. (...) Assim, a mulher devia procurar uma fórmula de transição que conciliasse os vários aspectos em jogo: seus deveres para com a sociedade, que ela já não podia ignorar; seus receios quanto à própria capacidade; os resquícios de preconceitos, dos quais ainda não se pudera libertar; as objeções de seu marido, também nascidas do preconceito e da desconfiança; e, finalmente, os problemas de ordem prática representados pela dispersão de sua atividade em dois campos — o lar e o mundo — com a conseqüente multiplicidade de tarefas. (...) Quando uma mulher acha que seu trabalho doméstico e suas obrigações maternas justificam-na por não exercer nenhum tipo de atividade socialmente produtiva (isto é, uma atividade que incrementa o número de bens e serviços postos à disposição de toda a coletividade), ela deve interrogar-se se essa justificação também vale para as demais mulheres desde a rainha da Inglaterra até sua própria cozinheira; e quais as conseqüências sociais que adviriam da aplicação universal desse critério.” (op. cit.: 73-74, 78)

Uma variante dentro desse paradigma apareceu também no mesmo período, nos escritos de Bueno (1970, 1972), Cardone (1965a, 1965b, 1970, 1975), Fonseca (1970, 1971), Pimentel (1976) e Tabak (1968, 1971), autoras que enfatizavam aspectos jurídicos e formais determinantes da condição feminina, preconizando a ab-rogação das discriminações legais e/ou de fato que atingiam as mulheres, prejudicando sua integração e participação social. Data de então também a dissertação de Mestrado não publicada de Soihet (1974), que fez um levantamento histórico descritivo da atuação de Bertha Lutz na luta pelos direitos femininos levada no início deste século.³

A influência desse paradigma pôde ser constatada pelo teor das comunicações apresentadas no Conselho Nacional de Mulheres de 1972, na semana de Pesquisas sobre o Papel e o Comportamento da Mulher

Brasileira em 1975 e ao Senado Federal, nos marcos da Comissão Parlamentar de Inquérito — CPI da Mulher, em 1977. Em todos esses eventos verificou-se o grande interesse por questões relacionadas à educação e socialização diferenciadas, à transmissão de estereótipos sexuais pela arte e pelos meios de comunicação, aos direitos da mulher (Goldberg, 1987a).

É interessante observar que, além dos textos já citados, publicou-se no período considerado uma boa quantidade de trabalhos de divulgação centrados na *emancipação feminina* cujos autores, entre os quais alguns homens (Lins, 1967; Moraes, 1971; Meira Penna, 1972; Boff, 1974), defensores da “modernidade” e/ou católicos progressistas, contribuíram para a difusão de um pensamento que defendia por um lado a participação e a “missão” femininas na sociedade moderna (Framm, 1968; Saraiva, 1972) mas, por outro lado, advogava a necessidade da *complementaridade entre os sexos* (Silva, 1973).

O Paradigma Evolucionista

Se questões da vida cotidiana e da esfera privada foram temas predominantes e assuntos candentes para muitos jovens dos anos 60, elas apareceram dissociadas de tudo aquilo que, situado no terreno do “social” e da política, tinha então valor especial para ambos os sexos. Consideradas menores do que as grandes questões da revolução, elas eram tratadas, já no seio das organizações de esquerda dos anos 60, num quadro de respeito a essa hierarquia. E com o endurecimento do regime autoritário após o Ato Institucional n. 5, elas foram ora simplesmente tachadas de contra-revolucionárias e esquecidas, ora confinadas à invisibilidade dentro dos grupos de oposição clandestinos.⁴

A “conversão à modernidade” traduzida pela ruptura com valores e padrões de comportamento seculares era um fenômeno circunscrito a um setor de esquerda das camadas médias dos grandes centros urbanos. Ora, para muitas mulheres desse segmento minoritário cujo distanciamento do “destino de gênero” foi em muitos casos expresso por uma certa ousadia ou mesmo radicalidade de opções existenciais, essa vivência — pontilhada de ambigüidades e contradições e experimentada com muitos medos e hesitações — já por si só um tanto ou quanto culposa, era freqüentemente representada como patologia pessoal

(*inadaptação, instabilidade, anormalidade*) e, enquanto tal, confinada à discreção e à opacidade do âmbito privado.

Acrescente-se a isso o fato de que essas mulheres se moviam dentro de um grupo social economicamente privilegiado, mas fortemente imbuído de um sentido de missão histórica com relação às enormes desigualdades sociais existentes no país, num momento em que um regime político autoritário se encontrava em plena consolidação, o que só contribuía para o estabelecimento espontâneo de uma hierarquia que minimizava os seus “problemas pessoais” diante de todos os problemas do povo e da nação brasileira. Elas se sentiam fundamentalmente cúmplices de seus parceiros masculinos empenhados numa “luta social” de distintos matizes e desejavam, antes de mais nada, *participar*.

Bases ideológicas para esse quadro se encontram nos trabalhos de Werneck (1965), Studart (1969, 1974), e Toscano (1976). A primeira dessas autoras, trabalhando com as noções de infraestrutura e superestrutura, sociedades centrais e periféricas, desenvolvimento e subdesenvolvimento, em voga na literatura sociológica da época, assim analisava a situação da mulher.

“Em decorrência da diversidade de estágio em seus desenvolvimentos, ocorrem gradações na situação da mulher de um país para outro. (...) As transformações na situação da mulher ocorrem na medida em que o desenvolvimento permite sua incorporação ao trabalho produtivo em escala crescente. (...) As transformações decorrentes da participação feminina na produção atingem paulatinamente os diferentes setores da vida social, embora com lentidão maior no que diz respeito à superestrutura — aspectos jurídicos, costumes, cultura, etc.” (Werneck, 1965:333-4)

Já Studart, alinhando-se à teoria de Engels sobre a derrota histórica do sexo feminino (do matriarcado) causada pelo advento da propriedade privada e da sociedade de classes, considerava que a mulher, condenada pela cultura a viver apenas o seu “papel biológico” e limitada às tarefas domésticas, tornava-se um ser humano de segunda categoria. Por conseguinte, ela advogava a participação feminina no mercado de trabalho como um primeiro passo para a libertação; o segundo passo seria, logicamente,

a participação política numa luta por uma sociedade sem classes.

“Os movimentos feministas em todo o mundo são, hoje em dia, muito atuantes, mas infelizmente impregnados de emocionalismo. A maioria deles tem caráter anarquista e é composto de dodivanas. Veja-se o caso de grande parte dos movimentos liberacionistas norte-americanos. Eles não situam os males da condição feminina no sistema, mas no macho da espécie. Algumas se lançam em guerra caricata contra o homem, considerando-o até, de maneira grotesca, uma forma obsoleta de vida. Outros elogiam o homossexualismo. (...) Este fim de século está marcado pela revolta dos povos oprimidos e também pela das mulheres conscientes. Se elas souberem repudiar o individualismo, compreender que a sua luta não está em nível de queima de sutiãs, mas no terreno jurídico, político e social, então alcançarão, pelo trabalho, um lugar ao lado do homem nas tarefas do futuro. (...) Os movimentos feministas mais racionais lutam pela profissionalização da mulher, por igualdade de salários, por sua entrada maciça nos sindicatos e associações de classe.” (Studart, 1974:44)

O trabalho acadêmico de maior fôlego concluído no período, dentro do paradigma evolucionista, foi a tese de Livre-Docência de Toscano (1976). Nesse estudo, dividido nos itens “Feminismo”, “Trabalho”, “A Mulher na Política” e “A Mulher Trabalhadora e os Sindicatos”, a autora trata do que ela caracteriza como a defasagem entre a presença crescente da população feminina brasileira no mercado de trabalho e o seu “desempenho social restrito”, comprovado pelo seu “alheamento da área das decisões políticas”. Em conseqüência, ela defende a idéia de que a principal tarefa das organizações feministas é a mobilização das mulheres com vistas à participação social e política, sem o que o processo de integração das mesmas à força de trabalho não poderia ser completo.

Na parte dedicada ao feminismo, Toscano faz uma reconstituição histórica do “movimento feminista” no Brasil, onde aparece uma periodização em duas fases: a primeira, os anos 20 deste século, marcada pela campanha do voto feminino, e a segunda entre 1942 e 1962.

“Nos anos que se seguiram ao Golpe de Estado de 37, o Movimento Feminista, como aliás todas as associações com fins ainda que remotamente políticos, entrou em recesso, dada a censura e a forte repressão policial. Em 1942, com a entrada no Brasil na guerra, houve um certo recrudescimento das atividades feministas. Como já havia sucedido na Europa e nos Estados Unidos, também no Brasil a arregimentação ideológica a favor da causa dos Aliados, bem como necessidades objetivas e urgentes de conquista da opinião pública, deram novo sentido ao feminismo: as campanhas de propaganda e de esclarecimento, mais a mobilização nacional visando disciplinar o esforço de guerra, facilitariam a união das mulheres das mais diferentes condições sociais e faixas de idade, em torno do chamado ‘esforço de guerra’”. (Toscano, 1976:55-6. Grifado por mim)

É interessante observar que Toscano, membro do Centro da Mulher Brasileira do Rio de Janeiro, primeira associação “neo-feminista” fundada em 1975, nomeia como “feministas” grupos de mulheres que, enquanto existiram, não haviam adotado tal denominação, de resto reservada pelos marxistas ortodoxos brasileiros às mobilizações femininas ditas pequeno-burguesas. E essa autora assim prossegue, introduzindo a idéia do “bom feminismo” já expressa por Studart, igualmente membro do Centro da Mulher Brasileira:

“As campanhas para obter agasalhos de lã para os soldados, os cursos de emergência visando a preparar enfermeiras, as ações populares para a coleta de borracha, sucata e alumínio, para se citar apenas alguns exemplos, deram oportunidade de se imprimir ao feminismo uma nova feição social menos voltada para reivindicações especificamente femininas e mais interessadas em desenvolver o espírito associativo das mulheres em torno de bandeiras de luta que afetavam a sociedade como um todo.

Por outro lado, as dificuldades surgidas face à carestia e à inflação, a ação dos agentes do câmbio negro e dos sonegadores de gêneros de primeira necessidade, a agitação em torno de teses nacionalistas também serviram de motivação para intensas campanhas

feministas, por esta época, numa frente única que chegou a unir mulheres das mais diferentes tendências políticas.

A partir de 1944, surgem as Ligas Feministas,⁵ com orientação política de esquerda, alentadas pelo Partido Comunista Brasileiro, este por um curto período de tempo na legalidade. (...) Do programa de atividade das Ligas Femininas que atuaram até 1964, constavam como prioritários os seguintes pontos: luta contra a demolição das favelas; campanhas para a instalação de creches e de bibliotecas infantis; luta pela independência econômica nacional (campanha do petróleo) e, finalmente, contra a carestia. (...) Nesse período, foi intensa a aliança das associações femininas de tendências mais populares com os sindicatos em que predominavam mulheres. Tanto nos manifestos como nos abaixo-assinados e nas entrevistas à imprensa, ficava clara a preocupação das feministas de esquerda em buscar o apoio das mulheres trabalhadoras sindicalizadas." (op. cit.: 56-7)

O Paradigma Estruturalista

Um estudo sociológico muito importante produzido nos anos 60 foi *Mulher na Sociedade de Classes, Mito e Realidade* (Saffioti, 1976). Apresentado originalmente em 1967 como tese de Livre-Docência à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Araraquara em São Paulo, publicado pela primeira vez em 1969 e reeditado em 1976 quase sem modificações, ele permaneceu como referência obrigatória para as pesquisas sobre mulher no Brasil. Sua autora desenvolveu uma análise, segundo uma perspectiva "dialética marxista", onde polemizava com as correntes ideológicas desenvolvimentistas e evolucionistas e tentava demonstrar que a inferioridade social da mulher derivava de uma necessidade estrutural do sistema capitalista, concretizada na exclusão de um numeroso contingente feminino da estrutura ocupacional. Essa exclusão, segundo ela, não podia ser explicada pelas teorias naturalistas a respeito da mulher e tampouco tinha raiz na "tradição" ou no "atraso" econômico.

É nesse estudo de Saffioti que aparece sistematizada, pela primeira vez, uma visão de conjunto das "manifestações feministas" no Brasil desde o começo deste século e onde, no bojo de uma crítica à orientação

feminista liberal, são explicitadas as idéias de tomada de consciência por parte das mulheres dos problemas da sociedade, da necessidade de participar do processo de transformação social e da importância do trabalho como força liberadora.

"Conquanto não tenha obtido pleno êxito e nem tenha contado, mesmo na sua fase do apogeu, com a adesão de grandes massas femininas, desempenhou relevante papel no que diz respeito ao despertar da consciência da mulher não apenas para os seus problemas, como também para todos os problemas do mundo moderno que, em última instância, a afetam direta ou indiretamente. A organização do movimento feminista no Brasil, apesar de ter resultado da importação de idéias que não encontravam muito eco na sociedade brasileira (neste sentido, teria, se tivesse tido pleno êxito desde seu início, criado um grande hiato entre a legislação referente à mulher e as verdadeiras relações sociais que a inferiorizavam), inoculou em boa parcela das mulheres a aspiração de libertar-se e de emancipar-se através do trabalho. (...) Deste ângulo, sua 'importação prematura' operou como fator positivo, porquanto permitiu certa concomitância entre o amadurecimento das idéias feministas e o avanço da mulher em determinadas áreas como as do trabalho fora do lar, da educação, da participação na vida social em geral." (Saffioti, 1976:274)

E ainda, para essa autora:

"Como o conteúdo revolucionário da *praxis* feminista pequeno-burguesa é dado pelas aspirações de ascensão social alimentadas sobretudo pelos estratos inferiores das camadas intermediárias da sociedade de classes, num esforço de expansão estrutural do sistema não chega a pôr em cheque os fundamentos do *status quo*. Desta perspectiva, se o feminismo pequeno-burguês objetivava e ainda visa a estabelecer a igualdade social entre os sexos, ele não representa senão uma modalidade de consciência utópica no sentido de desejar e lutar por uma transformação parcial da sociedade, acreditando ser possível conservar intactos os fundamentos desta. (...) Na verdade, não existe um feminismo autô-

nomo, desvinculado de uma perspectiva de classe. E o feminismo pequeno-burguês constitui, no fundo e inconscientemente, dado que as chamadas "classes médias" caminham a reboque das classes sociais antagonicamente situadas no sistema de produção, um feminismo de classe dominante, pois tem fornecido inestimáveis subsídios à ideologia das sociedades competitivas sem classes e sem sistemas de sexo. Se bem analisado, o feminismo pequeno-burguês se revela não como uma agudização das tensões sociais, mas, ao contrário, como um mecanismo de atenuação dessas tensões, operante não apenas no nível das sociedades nacionais, mas também no plano internacional. (...) O feminismo classista (...) colocou o problema da mulher na dependência do desenvolvimento econômico, que estaria sendo obstruído por estruturas arcaicas e jamais pelos interesses dos países altamente desenvolvidos." (op. cit.: 132-3)

Embora Saffioti constatasse que o "feminismo socialista" não tinha obtido êxito total na empresa de liberação da mulher porquanto, segundo ela, o socialismo não havia atingido ainda sua plena maturidade, essa autora considerava tal perspectiva mais correta, na medida em que correlacionava igualdade social completa entre os sexos e o desenvolvimento econômico-social das sociedades socialistas.

Cabe aqui observar que as reconstituições históricas feitas por Saffioti e por Toscano localizavam a primeira vaga de feminismo no Brasil nos anos 20 deste século, quando da luta feminina pelo direito de voto. Foi só graças ao primeiro livro publicado em português da historiadora norte-americana Hahner (1978), que se tomou conhecimento da existência de uma pujante imprensa feminista emancipatória no país na segunda metade do século XIX, fenômeno ainda pouco estudado até agora.

Cabe também citar outros ensaios do período ora analisado que, sem se enquadrar totalmente em um dos paradigmas mencionados, constituíram variações originais em torno do tema da emancipação feminina.

Para Kühner (1966, 1967, 1977), a emancipação da mulher não podia ser reduzida à chamada "libertação sexual", devendo consistir, além da necessária mas insuficiente conquista de direitos, numa supe-

ração da "consciência-reflexo" — aquela pela qual o indivíduo só existia através do olhar de outro — e na aquisição de uma autoconsciência que, aliada a uma postura ativa diante do mundo, conduziria a uma verdadeira libertação.

Por outro lado, Muraro (1967, 1969, 1970) considerava as mulheres uma força do lado da vida (porquanto possuidora de qualidades essenciais inerentes à condição de mãe) num mundo de desigualdades sociais, de ausência de comunicação e despersonalizado, caracterizado pela manipulação do ser humano pela cultura de massas e dominado por valores belicistas masculinos. Essa autora, influenciada pelo pensamento católico de esquerda, preconizava nos anos 60 uma contestação de tal modelo a partir da contracultura da juventude e da tomada de consciência da mulher quanto ao seu papel histórico. Mas suas posições com relação ao feminismo oscilaram no período analisado entre o apoio a todas as iniciativas viáveis na nova conjuntura voltadas para a situação das mulheres, e uma orientação que ela própria definiu como "feminismo da fome", aplicável às sociedades onde a estrutura de classes e o sistema de dominação faziam com que, segundo ela, um movimento de liberação só pudesse ser eficaz se fosse assumido pelas mulheres das camadas mais desfavorecidas e integrado a uma luta "mais geral" contra o Estado, pela transformação social.

Já o artigo de Lafer (1975), um dos poucos do período que escapou ao "participacionismo" generalizado, abordava o tema da emancipação feminina a partir dos novos problemas de identidade experimentados pelas mulheres e das novas dificuldades de relacionamento entre os sexos.

Mulher: De Sujeito em Questão a Objeto de Estudo

Com o endurecimento do regime autoritário no final dos anos 60, o debate intelectual aberto sobre a emancipação feminina e/ou o feminismo propriamente dito foi abortado (assim como o debate sobre vários outros "ismos") só se manifestando marginalmente, de maneira esporádica, em alguns periódicos da chamada "imprensa alternativa" (Goldberg, 1982b). Entretanto, se a questão da individuação e da emancipação femininas, vistas do ângulo da participação social e/ou política das mulheres das camadas médias urbanas intelectualizadas, ficou durante alguns anos tão engas-

gada quanto a questão da transformação da sociedade, o mesmo não se deu com relação a certos aspectos de uma "questão da mulher" que passaram a ser enfatizados e que foram paulatinamente conformando uma nova área de pesquisas das Ciências Sociais.

Algumas linhas temáticas recobriram a grande maioria dos trabalhos acadêmicos do período analisado. Mais indireta do que diretamente, estes estudaram a população feminina brasileira, graças a agências financiadoras que incentivaram, no início dos anos 70, estudos demográficos e sociológicos sobre a reprodução humana e sobre a força de trabalho, cujos resultados foram importantes sobretudo por terem contribuído para dar visibilidade a um "fato feminino" na sociedade brasileira.

A partir de 1975 emergiu, ao lado das poucas "mulherólogas" pioneiras, uma segunda geração de pesquisadoras que, pelos mais diversos caminhos, tinham sido levadas a eleger a mulher como objeto de estudo de suas dissertações de Mestrado e/ou teses de Doutorado e cujos trabalhos foram desenvolvidos predominantemente nas áreas de Sociologia da Educação e do Trabalho.

Na área de Educação eles versavam sobre o processo de formação de estereótipos sexuais na escola, na família e através dos meios de comunicação; sobre os condicionamentos culturais que regiam as escolhas profissionais femininas; sobre papéis sexuais. O Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas e sua publicação *Cadernos de Pesquisa* tiveram, desde 1971, importância fundamental no fomento, no respaldo institucional e na divulgação de tais estudos que, desenvolvidos dentro de um leque de opções teóricas variadas, traziam principalmente a marca inspiradora do paradigma modernizante.

Na área do Trabalho surgiram inúmeros estudos monográficos sobre emprego doméstico, domiciliar e no chamado "setor informal", assim como sobre certas profissões. Foram também divulgados e explorados resultados de pesquisas mais abrangentes que haviam revelado importantes dados estatísticos sobre, por exemplo, a formação profissional da mulher trabalhadora e a mão-de-obra feminina no Brasil. Manifestou-se uma tendência a relacionar a educação e a participação da mulher nas atividades econômicas e despontaram também as primeiras tentativas de relacionar emprego feminino e vida familiar, que se afirma-

rão no período posterior inaugurando uma importante linha de estudos sobre as esferas combinadas da produção e da reprodução da força de trabalho.⁶

Descritivas e quantitativas em sua maioria, algumas dessas pesquisas, traziam ainda subjacente a marca do paradigma evolucionista com respeito à necessidade de participação da mulher na força de trabalho, tendendo a focar o fenômeno da *condição feminina* sob o ângulo do atraso econômico, do subdesenvolvimento, da *ausência e/ou da exclusão* das atividades consideradas produtivas. Outras, já influenciadas pelo estruturalismo e pela "teoria da dependência", empenhavam-se em "tornar visível o invisível", analisando a *situação da mulher* trabalhadora de um ângulo que buscava captar justamente sua *presença* na força de trabalho em atividades desvalorizadas onde ela passava despercebida e era, enquanto tal, discriminada e explorada.

Entre 1975 e 1978, com o surgimento das primeiras associações feministas, deu-se a assunção do feminismo por parte de várias especialistas na "questão da mulher". Mas é importante observar, não de todas. E os significados atribuídos à palavra "feminismo" variaram, em função da própria articulação complexa que se estabeleceu entre pesquisadoras especializadas em mulher (vinculadas a associações feministas ou não) e militantes feministas (de diferentes tendências).

Como já foi dito, as associações feministas surgidas no Brasil em 1975 nasceram de um compromisso que acabou conduzindo-as a integrar, durante o período que precedeu a "abertura" do regime, um movimento de pressão em prol da anistia e da abertura democrática, denominado "feminista" porque incorporava a um programa de reivindicações "gerais de toda a sociedade" certos itens "específicos das mulheres".

Ora, se esse compromisso, naquele contexto, convinha por um lado a feministas sensibilizadas pelos movimentos de liberação das mulheres em outros países — que acreditavam na possibilidade de obter do Estado autoritário a melhoria de alguns aspectos da situação feminina e visavam a ampliação de seu espaço de atuação — e, por outro lado, a militantes de uma esquerda reformista, ele estava longe de expressar politicamente interrogações, orientações teóricas e convicções ideológicas de muitas das "mulherólogas".

É interessante ler num artigo de Campos (1979) o relato sobre as oposições, as dúvidas e as perplexidades que atravessavam sua equipe de pesquisa em 1977, sintetizadas pela autora em quatro oposições: sujeito *versus* objeto de análise; contradições de sexo *versus* contradições de classe; visão psicológica *versus* visão sociológica; pensamento *versus* ação. Ora, é fácil constatar que tais oposições, que em outros contextos haviam-se explicitado nos debates entre diferentes tendências dos novos movimentos de liberação das mulheres, não tiveram grande ressonância no movimento feminista brasileiro até 1979.

As divergências de muitas intelectuais com relação ao discurso feminista predominante e às práticas ditas feministas que se desenvolveram no país entre 1975 e 1978, aliadas ao reduzido campo de possibilidades para a elaboração e a difusão de discursos e práticas alternativas talvez explique parcialmente a situação assim descrita por Costa, Barroso & Sarti (1985):

“Os pesquisadores viveram neste período (1975-1978) sob intenso fogo cruzado: o dos colegas da comunidade acadêmica e das agências de financiamento, para quem deviam incessantemente provar que sua atividade era científica e não de denúncia militante, e o das feministas, para quem precisavam provar seu desinteresse numa carreira pessoal e seu empenho numa causa coletiva. Feministas para a comunidade acadêmica e acadêmicas para as feministas, as pesquisadoras viveram perigosamente nesta zona fronteira de tensão e ambigüidade.” (*op. cit.*: 6)

Mas talvez essa situação possa ser pensada desde um prisma mais instigante, como sugere o trecho abaixo:

“Buscávamos, também, entender por que as mulheres de formação universitária sensibilizadas pelas idéias feministas, ao contrário de suas congêneres americanas, não elegeram a Academia como um de seus campos de batalha prioritários, embora tenham lutado pelo reconhecimento da legitimidade de seu objeto de estudo. Como pano de fundo para a questão. Por que um feminismo tão bem comportado? Onde está a explicação para o fato de que algumas mulheres que foram tão radicais em suas vidas e em suas opções políticas

tenham sido tão pouco ousadas, tão respeitosas de limites e prioridades em termos de feminismo?” (Costa, 1987:2)

Se a relação entre militantes feministas e “mulherólogas” foi tensa nesse período, é importante observar que, não tendo sido engendradas em grupos de autoconsciência, as pesquisas sobre mulher não reuniram inicialmente certos insumos necessários para enfrentar debates teóricos e polêmicos metodológicas que ocasionassem rupturas de cordões umbilicais que as uniam a disciplinas e instituições.

De um lado, o medo à repressão e a incipiência do feminismo radical, confinaram alguns poucos grupos de autoconsciência a uma clandestinidade envergonhada, carregada de todos os equívocos que revestiam suas representações estigmatizantes — grupos de conscientização política, grupos de lésbicas e/ou terapêuticos — e retardaram a apropriação por cientistas sociais de noções como a de “opressão patriarcal”. De outro lado, a clandestinidade dos grupamentos políticos impediu, até por medida de segurança, uma defesa aberta de uma concepção feminista de “dupla militância” — contra a opressão de classes e de sexos.

Em vista disso, a “conversão” de intelectuais ao feminismo se limitou em muitos casos apenas a se dedicar a “estudar mulher”, adotando pontos de vista que foram às vezes até mais inovadores do que certos conteúdos veiculados pelo próprio movimento feminista. Mas mesmo quando essa conversão temática foi conseqüência de militância ou estimulou o ingresso num grupo feminista, houve a negação (consciente ou inconsciente) da presença de opressão masculina nas esferas da vida familiar, profissional e política onde elas próprias se movimentavam. Assim sendo, os homens — seus parceiros amorosos, aliados políticos e colegas de profissão — foram poupados de modo geral: o “privado” e o “público” permaneceram compartimentados e as relações de poder nessas esferas invisíveis; politicamente se investiu solidária e prioritariamente nas “lutas gerais”, e academicamente se estudou sobretudo os problemas das *outras* mulheres.

Esse “bom comportamento” valeu-lhes uma complacência paternalista, com respeito ao objeto de estudo “mulher”, e algumas possibilidades de ocupação de espaços institucionais. Não é de se estranhar a quase inexistência no período, à exceção dos poucos trabalhos já mencionados, de estu-

dos passíveis de ser enquadrados numa rubrica "feminismo" ou mesmo "mulher e política".

A total ausência de questionamento de cânones e conceitos fundamentais das disciplinas que estudavam a política, o confinamento do político (*le politique*) à esfera do Estado e suas instituições, fez com que a representação dominante do vínculo entre "mulher e política" fosse naturalmente derivada do "participacionismo", traduzindo a orientação ideológica que preconizava o aumento da participação feminina no eleitorado, nos sindicatos, nos partidos e, se e quando possível, a ocupação de cargos eletivos a nível estadual e/ou federal. Ora, essas preocupações quantitativas não encontraram terreno de aplicação fértil durante os anos de autoritarismo, uma vez que a conjuntura não estimulava nem oferecia material empírico muito substancioso que servisse para atualizar e/ou modificar os dados de que já se dispunha a respeito da pequena participação e reduzida representação política das mulheres.

Das Mulheres em Movimento ao Feminismo de Estado (1979-1988) ⁷

Os significados e as representações de "feminismo" e de "mulher e política" veiculados pela produção intelectual deste novo período foram surgindo como imagens efêmeras de um caleidoscópio, no qual se superpuseram e se sucederam configurações ideológicas espelhadas num fundo turvo, reflexos de certos acontecimentos aparentemente imprevisíveis e incontrolláveis que iam alterando o panorama político com uma rapidez assustadora. Elas serão aqui chamadas de *inovadoras*, de *sexo-classista*, de *participacionista-reformista* e de *participacionista-liberal*.

Tais configurações ideológicas emergiram, ora reafirmando e atualizando paradigmas antes existentes, ora rejeitando-os, ora estimulando o surgimento de novos prismas de apreensão da "questão da mulher", novos significados e representações do feminismo. Elas se fizeram presentes atravessando a produção intelectual do campo das Ciências Sociais (sem se limitar apenas à área denominada "estudos sobre mulher"), e os textos que tratam de "feminismo", de "mulher e política", de relações entre sexos ao longo da década em curso refletem também, além das tendências que se enfrentaram no campo do feminismo, a evolução do teor dos debates a respeito dos rumos da sociedade brasileira.

Mais ainda do que na primeira parte deste artigo, portanto, faz-se necessário introduzir a análise dos textos por uma caracterização do período, o que será feito por intermédio de algumas constatações que funcionaram como premissas orientadoras do exame do material nele produzido e do seu *enquadramento em determinadas configurações ideológicas*.

A primeira constatação é a de que o processo político que se inaugurou em 1974 e teve curso na segunda metade dos anos 70 trouxe enormes esperanças para mais de uma geração de intelectuais de esquerda. Entretanto, os limites da nova situação tinham sido claros desde o começo e, dentro desses limites, o campo de atuação estava fadado a ser irremediavelmente restrito.

A "transição negociada" do regime autoritário brasileiro processou-se, a partir da segunda metade dos anos 70, com a prudência e os necessários compromissos que supunha o projeto de "distensão lenta e gradual" do presidente Ernesto Geisel, tal qual explicitado no discurso que pronunciou na primeira reunião de seu ministério em 19 de março de 1974:

"Prefiro ver os instrumentos excepcionais não tanto em exercício duradouro ou freqüente, antes como potencial de ação repressiva ou de contenção mais enérgica (...) até que sejam superados pela imaginação política criadora, capaz de instituir, quando for oportuno, salvaguardas eficazes dentro do contexto institucional (...) e dependerá necessariamente de que o espírito de contestação de minorias trôpegas ou transviadas acabe por exaurir-se ante o repúdio geral".⁸

Em 1979, quando a presidência da República foi entregue ao general João Figueiredo, encarregado de aplicar as reformas políticas da "transição democrática", o Movimento Democrático Brasileiro — MDB — único partido legal de oposição, que acolhia em seu seio desde os matizes políticos mais liberalizantes aos mais radicalizados — era um grande movimento de pressão que abrigava intensa atividade de vários setores da chamada "sociedade civil", mas trazia marcas dos quinze anos de ditadura militar então transcorridos. Como bem o caracterizaram Velasco e Cruz & Martins, analisando os resultados de eleições parlamentares realizadas em 1974:

"Tendo anulado o ato reflexo de rejeição, o autoritarismo acabara por moldar uma oposição acorde ao seu feitio. Avara na assunção de riscos, adiando para um futuro longínquo a consecução de objetivos mais ambiciosos, atendo-se à defesa dos direitos humanos, à reivindicação das liberdades formais e da normalização institucional, o MDB chega a ganhar alguns pontos, mas nem de longe poderia ser visto como ameaça à estabilidade da ordem política estabelecida".⁹

Tais marcas de moderação e precaução continuaram influenciando a atuação política da maior parte dos intelectuais de esquerda mesmo após a "abertura" e definiram certos contornos da "Nova República", incidindo também sobre a construção e a reconstrução de discursos sobre feminismo e ou "mulher e política", foi num quadro de recato e de prudência que os intelectuais de esquerda — homens e mulheres — puderam revitalizar um imaginário reprimido durante anos e reatualizar seu sentido de "missão histórica" a cumprir.

Assim, ao longo da primeira metade dos anos 80 a "ditadura militar" passou a ser vista como um "governo de transição"; os defensores das utopias mais radicais de "revolução" ou de "transformação social", que haviam idealizado a construção de uma sociedade alternativa, foram-se restringindo às esperanças de um projeto de democracia liberal; a idéia de novas formas de "participação" social e política por parte de amplos setores "excluídos" ou "marginalizados" foi sendo substituída pela defesa da noção clássica de "representação".

A segunda constatação, na mesma ordem de idéias, diz respeito a uma defasagem entre certas caracterizações e representações agigantadas de fenômenos então existentes na sociedade brasileira e os rumos reais do processo sócio-político global, para os quais apontavam tendências distintas que rapidamente se tornaram predominantes. Isso se verificou principalmente entre 1979 e 1982, quando uma boa parte da produção intelectual "descobriu" e passou a supervalorizar os "novos movimentos sociais". Urbanos e populares para alguns, alternativos e de minorias para outros, nesses movimentos se estaria construindo uma nova relação com o Estado, estariam se forjando "novas identidades sociais", "novos sujeitos políticos", "novas relações sociais".¹⁰

A realidade comprovou o dito segundo o qual "as aparências enganam". Na verdade, a simples possibilidade de ampliação de um espaço de expressão e de participação *na mesma política* estava sendo erigida como liberadora em si mesma por muitos cientistas sociais que, já com mais de 30 anos, *nunca* tinham tido sequer a oportunidade de escolher pelo voto um presidente da República; era compreensível que, para muitos, a recusa e/ou a impossibilidade de atuar politicamente numa sociedade odiada fosse se metamorfoseando na crença na possibilidade e no anseio de influir no desenrolar dos destinos da nação dali em diante.

A terceira constatação diz respeito ao fato de que a desestabilização das relações entre os sexos, tornada mais visível do que nunca no início dos anos 80 devido à série de assassinatos de mulheres das camadas médias urbanas por seus companheiros, tenha mobilizado muitas feministas em torno de coletivos de tipo SOS, sem no entanto desembocar num movimento de grande envergadura. Enquanto reportagens jornalísticas, debates radiofônicos, novelas e seriados televisivos tornavam públicos problemas e dificuldades das relações entre os sexos na vida privada, *despolitizando-os ao veiculá-los como meras facetas da "modernidade"*, militantes feministas de distintas tendências mantinham encobertos aspectos de suas próprias vidas privadas, enquanto reivindicavam publicamente novas leis (entre as quais a de descriminalização do aborto) e assumiam tarefas assistenciais e/ou de "conscientização" de *outras* mulheres.¹¹

Essas constatações conduzem a uma dimensão crucial do processo de mudança social brasileiro, cuja magnitude aparece na grande maioria dos textos sobre "feminismo" e sobre "mulher e política" do período ora analisado: a ausência, por parte das feministas e da esquerda em geral, de questionamentos fundamentais dos poderes que atravessam *todas* as relações sociais conduzindo a uma apreensão verdadeiramente nova do "político". Contrapõem-se de uma maneira ou de outra a tal tendência certos textos onde se encontram reflexões enriquecedoras a respeito do processo de constituição de novos sujeitos sociais e/ou políticos e sobre a relação entre os movimentos sociais e os poderes (Lobo, 1985a; 1985b e Pinto, 1985; 1987), assim como sobre o empobrecimento da noção de autonomia (Miguel, 1987). Esse conceito — tão caro

aos movimentos "alternativos" europeus e tão importante para os movimentos de liberação das mulheres — perdeu no Brasil suas conotações mais utópicas, tendo-se traduzido pela idéia de "independência com relação aos partidos" e sido utilizado, sobretudo, como divisor de águas entre a concepção "aparelhista" de "movimentos de massa" dos marxistas ortodoxos e uma concepção de "dupla militância" que se afirmou na esquerda a partir da organização dos novos partidos em 1980.

O Feminismo em Movimento

A lei de Anistia de 1979 permitiu o retorno ao país de muitas mulheres que durante o exílio — seu ou de seus companheiros — haviam tomado contato com a experiência dos movimentos de liberação europeus e que tinham se "convertido" a um feminismo um pouco diferente do que se vinha praticando no país. Este era um produto híbrido de determinadas emanções das correntes "luta de classes" e "radical" dos movimentos de liberação das mulheres na Europa, orientações que haviam estado ausentes do ideário feminista predominante no Brasil no período anterior.¹²

Entre 1979 e 1981 essas "retornadas" ingressaram nas associações feministas existentes e em grupo de mulheres no interior dos quais o consenso político estava há muito periclitante, contribuindo sobretudo para a introdução de um *debate* sobre as relações de sexos/gêneros, sobre o próprio feminismo e seu vínculo com a mudança social e política, sobre questões polêmicas como a ênfase na igualdade ou nas diferenças, o pluralismo, a autonomia (debate até então obnubilado por uma propalada necessidade de consenso e de união em torno das lutas "mais gerais"). As reações não se fizeram esperar e muitas cisões ocorreram em todo o país.

O fracionamento das primeiras associações feministas esteve relacionado também com outro aspecto do processo político — o término em 1980 do bipartidarismo e a organização de novos partidos. Com o aparecimento ou a reativação de canais tradicionais de representação política, muitas militantes adeptas da orientação marxista ortodoxa abandonaram seus grupos feministas ou passaram a privilegiar abertamente velhas formas de ativismo nos partidos e estruturas sindicais legais, o que possibilitou às "retornadas" e militantes mais jovens ocupar espaços desertados por essas primeiras feministas e transformá-los, e/ou

fundar novos grupos. Foi especialmente importante nesse processo de assunção de um feminismo de novo tipo o surgimento de coletivos de tipo SOS voltados ora para práticas relacionadas com o corpo, a saúde e a sexualidade femininas, ora para a questão da violência.

No espaço de um ano, entretanto, a maioria desses grupos novos ou renovados entrou em crise, vendo-se numericamente reduzidos e com as atividades paralisadas, o que contrastava curiosamente com uma presença feminina maciça nas organizações político-partidárias, onde a "questão da mulher", graças à difusão do feminismo, *tinha-se tornado tema de debate e item obrigatório dos programas e de plataformas eleitorais em preparação.*

Em 1982, pela primeira vez após o golpe militar de 1964, os cidadãos brasileiros poderiam eleger governadores para todos os Estados, além de senadores, deputados estaduais e federais, vereadores e prefeitos. Os grupos feministas foram seccionados por uma dinâmica desgastante de divergências e conflitos em torno do apoio a um ou outro partido de oposição, a um(a) ou outro(a) candidato(a), já que todos os partidos oposicionistas encamparam candidatos e plataformas eleitorais com reivindicações formuladas por feministas. Naquele momento, os poucos coletivos que lograram continuar suas práticas de forma relativamente independente foram os grupos SOS, onde se misturavam feministas socialistas com dupla militância e feministas radicais.

Os resultados das eleições de novembro de 1982, nas quais houve uma grande vitória do PMDB, maior partido da oposição (e um aumento de mulheres eleitas em comparação a pleitos anteriores), abriram novos horizontes para a *intelectualidade em geral* e constituíram novo momento de inflexão para o movimento feminista brasileiro, que foi se desmobilizando à medida que o feminismo foi se institucionalizando.

As Configurações Inovadoras

Em 1979, graças à divulgação da bagagem cultural inovadora de algumas figuras minoritárias na vida política dos brasileiros no exílio, deu-se a difusão pelos meios de comunicação da "política do corpo" e de certos ecos de movimentos "alternativos" europeus, ampliando-se o campo de possibilidade para que então se tornassem públicas questões ditas "da vida cotidiana", para que as esquerdas abraçassem causas de "minorias oprimidas" — mulheres,

negros, homossexuais — e questões ecológicas.

Surgiram nessa conjuntura algumas manifestações de um campo ideológico que direta ou indiretamente abriu novas direções para a reflexão a respeito de “mulher e política” e de “feminismo”, contrastando com os paradigmas anteriormente examinados: textos “anti-autoritários” (Mântega, 1979); textos que estudaram o sistema patriarcal e as relações conflituais entre os sexos (D’Ávila Neto, 1980); textos sobre a feminilidade e a masculinidade, que continham a idéia de uma “cultura feminina” e valorizavam a diferença, em lugar da propalada igualdade de sexos, revelando a existência de um tipo de dominação específica (Azambuja, 1979; Matos, 1979; Prado, 1979; 1980); textos suscitados por uma reflexão sobre as violências dirigidas contra as mulheres (Albano & Montero, 1982; Corrêa, 1981 e 1983); textos sobre as novas relações entre os sexos nas camadas médias urbanas.¹³

Entretanto, o anti-autoritarismo “importado”, ao contato com a sociedade brasileira do início dos anos 80, foi atingido pelo fenômeno da desradicalização política, precocemente detectada nas linhas transcritas abaixo:

“Nossas precárias tentativas de liberação correspondem às conquistas dessa época, devidamente manipuladas pelo poder e pela Indústria Cultural com ajuda de nossa angústia. Mas fazer o jogo do poder não é tentar usufruir dessas conquistas, e sim fechar os olhos para a mistificação que elas contêm. Fazer o jogo do poder é encarcerarmo-nos na ilusão da radicalização sem crise, da reestruturação sem desestruturação — ilusões típicas de uma classe que tem estruturas razoavelmente confortáveis a perder.” (Mântega, 1979:53)

Já o feminismo radical, que terminou sendo principalmente apanágio das lésbicas, ao estabelecer como prioritário o combate a todas as manifestações de uma “cultura patriarcal” e não propriamente a um “sistema patriarcal”, acabou tendendo a reforçar uma corrente liberalizante no combate às discriminações sexuais exercidas em todos os níveis e sobre todas as classes sociais dentro do sistema vigente. Isso ocorreu após um curto período em que defensoras dessa corrente haviam logrado afirmar suas idéias e estimular novas práticas em

alguns grupos feministas. Mas não lhe foi possível consolidar um verdadeiro movimento de liberação das mulheres. Para isso, teria sido provavelmente necessário que a grande maioria das feministas privilegiasse em sua própria prática existencial e política a questão da opressão de sexo, que existisse uma experiência de identificação e fortalecimento individual acumulada em grupos de autoconsciência, que se fizesse um questionamento generalizado dos poderes e se sonhasse com a autonomia dos micro-experimentos sociais alternativos.

Mesmo que nos anos mais recentes as utopias não tenham encontrado terreno muito fértil, uma perspectiva ideológica autonomista continuou sendo contemplada em alguns textos (Lobo & Paoli, 1982; Paoli, 1984; Lobo, 1985a; 1985b), onde o movimento feminista contemporâneo brasileiro é apresentado como mais próximo aos movimentos de liberação, e onde certos discursos “alternativos” minoritários, que de vez em quando ainda ressoam aqui e ali, tendem a ser percebidos como indícios da primazia do “novo” sobre o “velho” — o que continua a ter, sem dúvida um papel ideológico importante nos debates e nas lutas políticas atuais das feministas.

A Configuração Sexo/Classista

O binômio sexo/classe aparece principalmente em textos sociológicos e antropológicos de inspiração marxista estruturalista. A problemática dos autores com respeito ao feminismo, dentro dessa orientação teórica, pôde ser aprimorada no Brasil a partir de 1979, graças à influência da corrente feminista socialista dos novos movimentos de liberação das mulheres internacionais, cujas revisões teóricas do marxismo já vinham servindo de suporte para uma série de estudos da rubrica “mulher e trabalho” e que continuaram a inspirar trabalhos sociológicos e antropológicos situando uma “questão da mulher” na combinação do processo de reprodução da força de trabalho com o capitalismo patriarcal.

Como relata Campos (1979), as pesquisadoras tiveram grandes vacilações quanto a incorporar questões explicitamente feministas à pesquisa, correndo o risco de parecer dar maior importância a “interesses de sexo” (em última análise a seus próprios, de mulheres pertencentes a uma camada social privilegiada) do que aos “interesses de classe” (da grande maioria das brasileiras).

Era muito forte entre os cientistas sociais no final dos anos 70 a tendência a considerar que nada havia de comum entre problemas das mulheres "burguesas" (militantes feministas) e problemas das mulheres exploradas enquanto trabalhadoras. Assim, ao dilema ideológico (e prático) criado por essa visão, alguns textos buscaram se contrapor dando um tipo de resposta vivencial e mostrando justamente a existência de algo de comum entre mulheres de camadas sociais muito diferentes (Grupo Ceres 1981; Moraes & Silva, 1981; Muraro, 1983). Mas a solução do dilema, encontrada quando o movimento feminista começou a adquirir grande visibilidade e a ter impacto sobre as camadas populares, já não podendo ser simplesmente desconsiderado como um "fenômeno burguês", foi dada por sua inclusão (e conseqüente diluição) na categoria dos "novos movimentos sociais".¹⁴

Dessa forma, a adaptação brasileira da corrente "luta de classes" dos movimentos de liberação das mulheres internacionais também sofreu um processo de desradicalização. Contraopondo-se a uma concepção marxista que preconizava uma principalidade *cronológica* das lutas pelas transformações sociais, das quais adviriam mudanças na situação das mulheres, o novo ideário feminista socialista brasileiro passou a defender uma *simultaneidade* das lutas de classe e de sexo, sem no entanto questionar a inevitável hierarquização contida nas categorias "geral" e "específica".

Para Singer (1980), por exemplo, o feminismo era apenas uma forma entre outras de mobilizar mulheres, visto que os partidos políticos e a Igreja também desde há muito organizavam pessoas de sexo feminino em torno dos chamados objetivos gerais (grifado no texto pelo autor). Segundo ele:

"As demandas do movimento feminista não competem com os objetivos da luta geral pela transformação social mas constituem uma contribuição original e irrecusável para um programa que vise mais do que a alteração formal das estruturas. Cabe aos demais engajados na mesma luta aceitar estas demandas, incorporando-as não só aos objetivos finais, mas às atitudes tanto pessoais como políticas *aqui e agora*. (...) O feminismo que se pretende crítico das estruturas opressoras que atingem as outras mulheres (assim como o conjunto dos trabalhadores) tem

como tarefa traduzir sua motivação original em proposições que sejam relevantes para a grande massa de mulheres desprivilegiadas, de modo a mobilizá-las para uma mesa contra a opressão de sexo e de classe." (*op. cit.*: 118-9. Grifado pelo autor).

Essa visão foi corroborada pelo fato de que muitas militantes feministas e/ou pesquisadoras (militantes ou não) passaram efetivamente a dirigir sua atuação para lutas em bairros e comunidades das periferias urbanas, onde donas-de-casa e mães se reuniam, organizavam-se e mobilizavam-se, geralmente com apoio da Igreja católica, por questões do cotidiano — carestia, saneamento, eletricidade, pavimentação — e/ou ditas "específicas" como a da carência de creches (Almeida, 1979; Blay, 1980; Campos, 1980 e 1982; Chiriack & Padilha, 1982; Gohn, 1981; Machado, 1983).

Para Blay (1980), essas mulheres abriam novos caminhos em termos de participação social no Brasil, agitando bandeiras que deixavam de ser apenas "femininas-feministas" e passavam a reunir homens e mulheres, a sensibilizar diferentes classes sociais.

"A tendência derivada dessa base se orienta no sentido de que se amplie a participação popular nos vários setores. Começa-se a contestar a presença de um Estado ou de grupos paternalistas em troca de uma plena participação de todos. (...) Lar e nação deixaram de ser dois pólos isolados e passaram, através da participação sócio-política das mulheres, a ser aspectos de uma mesma estrutura social que para ser melhor organizada, deverá sofrer profundas modificações." (*op. cit.*: 69)

Já outras pesquisadoras preferiram se debruçar sobre as fábricas e as operárias, o que fez com que uma variante da mesma configuração se voltasse para as práticas visíveis e "invisíveis" contra a exploração capitalista em setores específicos da indústria (Chinelli *et alii*, 1980; Caulliraux, 1981; Gitahy *et alii*, 1982; Moysés, 1982), no campo (Ferrante, 1983), para a apreensão e a caracterização do envolvimento feminino em atividades sindicais (Brito, 1982; 1984a; 1984b).

É interessante constatar que a partir do começo dos anos 80, foi-se tornando cada vez mais difícil fazer referência a mobili-

zações de mulheres das camadas populares dissociando-as por completo do movimento — ainda combatido e/ou menosprezado por muitos — que se autodenominava feminista. Começou a ser difundida então, principalmente entre os grupos de esquerda, a idéia segundo a qual existiria no Brasil um amplo movimento de mulheres no seio do qual o feminismo seria apenas uma corrente (nociva para alguns e de vanguarda para outros). Essa idéia veio reforçar uma tendência que já vinha se consolidando entre muitos intelectuais cujo prisma de apreensão da realidade e posicionamento ideológico transparecem no texto a seguir:

“Sem dúvida as operárias têm preconceito e restrições ao ‘feminismo’. Não questionam, entretanto, os objetivos ou as propostas defendidas pelos grupos feministas, desconhecidas ou mal interpretadas ainda, pela maioria das lideranças operárias. Porém se fundamentam, basicamente, na idéia de que a luta feminista dividirá o movimento mais geral de transformação social, colocando as mulheres contra os homens, e na afirmação de que as feministas priorizam as questões sexuais e relegam a um segundo plano toda a base material que engendra a opressão que sofrem as mulheres nas sociedades capitalistas. O pano de fundo real desta posição é, por um lado, a influência do discurso daqueles que desprezam as questões ideológicas e consideram a luta das mulheres contra a opressão específica a que estão sujeitas como secundária e sem importância, rebaixando o problema da transformação da sociedade ao nível puramente economicista. E, por outro lado, o isolamento dos grupos feministas que não têm (salvo em algumas ocasiões) conseguido articular formas eficientes de trabalhar com as mulheres das camadas populares, ficando praticamente fechados em si mesmos, desenvolvendo um feminismo ‘auto-referenciado.’” (Leite, 1982: 148)

Após a vitória maciça do PMDB nas eleições de 1982, a euforia movimentista (feminista entre outras) foi arrefecendo no seio da intelectualidade, à medida que a noção de participação, como forma de pressão ou de constituição de novos sujeitos políticos, foi se esmaecendo ao mesmo tempo em que se ampliava o campo de possibilidades

para uma política de representação em suas formas mais tradicionais, a qual recobrou importância principalmente para os setores da oposição então vitoriosos.

Para feministas que preferiram aprofundar teórica e praticamente a linha de “sexo e classe”, ficou aberta a possibilidade de integrar um pólo de oposição à oposição e investir em atividades junto a mulheres de camadas populares, o que pôde ser viabilizado graças a alguns financiamentos a projetos de “pesquisa-ação”. Alguns desses projetos, lidando especialmente com a questão da saúde e da reprodução, têm logrado manter certa independência crítica com relação às políticas do Estado e implementado localmente ações alternativas. Mas são iniciativas extremamente minoritárias e problemáticas na atual conjuntura, tentadas em vários pontos do país mas que aparentemente só “vingaram” em estados do Nordeste e do Norte. Já tendo sido relatadas em alguns trabalhos (Arruda, 1987; Ávila, 1987), elas mereceriam um exame aprofundado que as dimensões deste artigo infelizmente não comportam.

A Configuração Participacionista-Reformista

São representantes dessa configuração os trabalhos de Ciência Política e de Sociologia que deram continuidade ao pensamento evolucionista que, no período anterior, estava orientado pela noção da *ausência* e da necessidade do aumento (quantitativo) participação feminina no processo de transformação da sociedade brasileira.

Em texto divulgado no momento em que as primeiras associações ditas “feministas” se cindiram dando origem a novos grupos e/ou se reorientaram, encampando discursos dos movimentos de liberação das mulheres, Tabak (1979) negava-lhes a especificidade, incluindo-as na categoria geral de “associações femininas”. Inspirando-se em idéias sobre a emancipação da mulher do líder comunista italiano Togliatti, essa cientista política mencionava o importante potencial de pressão na luta pela democracia que poderia constituir um “movimento feminino”. Entretanto, ela advertia:

“Ao que tudo indica, o raio de ação das associações femininas é necessariamente limitado. Sendo verdade que elas constituem instrumento da maior importância para atrair as mulheres para a ação política, principalmente as donas de casa, desempenhando assim o papel

de degrau de iniciação na luta reivindicatória, as organizações femininas de massa não podem substituir os partidos políticos na luta mais difícil pela plena igualdade de direitos e pela emancipação social." (*op. cit.*: 20)

Nessa linha de idéias, evoluindo com a ampliação do campo de possibilidades oferecido pela conjuntura, a mesma autora passou a preconizar o aumento da participação feminina nos processos eleitorais e nas instâncias decisórias (Tabak, 1981 e 1982a). E como para ela o progresso da "condição feminina" dependia da representação feminina em todas as instâncias de poder municipal, estadual, federal e da atuação parlamentar das eleitas, esses passaram a ser os temas de suas pesquisas ao longo dos anos 80 (Tabak & Toscano, 1982; Tabak, 1984 e 1985). É interessante observar que Tabak, apesar de não ter ignorado o debate sobre a "autonomia" travado no interior de todos os grupos feministas em 1981, que tiveram então de se definir com respeito à relação com os novos partidos políticos, manteve-se coerente com suas posições:

"Se aceitamos a tese de que o feminismo é movimento político orientado para mudar a condição da mulher, para assegurar a esta plena igualdade em relação ao outro sexo, é preciso compreender que a instituição que por sua natureza e seu próprio caráter trava a luta no plano político é o partido. É através dele que a luta é formalizada e as demandas são explicitadas e colocadas na arena adequada: os órgãos que exercem o poder. (...) A experiência de todos os países indica que é fundamental que as mulheres estejam também nos partidos políticos, e não apenas nas organizações criadas para defender interesses específicos. A influência das mulheres feministas dentro das organizações partidárias é certamente muito maior e naqueles países onde a tradição da participação feminina nos partidos é maior, as reivindicações das mulheres e seus interesses específicos têm uma presença muito mais forte e melhorias na condição feminina são muito mais facilmente alcançadas. (...) Quanto maior o número de mulheres feministas que se afiliarem a partidos políticos, conseguiremos galgar postos de direção, fazer-se

eleger como representantes parlamentares em todos os níveis... tanto melhor para o avanço do movimento feminista e a vitória de suas idéias." (Tabak, 1982b:12. Grifado pela autora)

Uma atualização interessante da configuração participacionista-reformista encontra-se nos trabalhos de Alambert (1980a; 1980b; 1980c; 1986), que procurou incorporar à visão dogmática dos comunistas brasileiros algumas reflexões modernizadas pelo "euro-comunismo" a respeito da emancipação da mulher que, na prática, aproximam-na de um feminismo liberal. Segundo essa autora, já não se tratava de esperar que uma revolução socialista emancipasse as mulheres, mas sim que estas, unidas, lutassem por seus direitos e por igualdade com os homens, contribuindo assim para o progresso e renovação das democracias. Fazendo autocrítica das posições comunistas-ortodoxas quanto à utilização do movimento de mulheres para grandes lutas gerais, ela procurou definir novas orientações para a relação entre o movimento feminista e o movimento democrático, sem propriamente questionar a hierarquia do "específico/geral" mas reconhecendo a especificidade das organizações feministas, por ela enquadradas indistintamente nas categorias "movimento de mulheres" e "movimento feminista".

Algumas autoras abriram debate com essas idéias e empreenderam análises qualitativas sobre a forma pela qual os novos partidos contemplaram a "questão da mulher" em seus programas e plataformas eleitorais (Silva, 1981 e 1982) e sobre os obstáculos encontrados pelas feministas militantes partidárias nos novos partidos (Guivant, 1985). Aliás a própria Tabak (1987), bem mais recentemente, fazendo uma descrição muito pouco alentadora da participação feminina no processo eleitoral para a Assembléia Constituinte, deplora a permanência de aspectos clientelísticos e manipulatórios no interior dos partidos, já constatados anteriormente por Blay (1982b) em sua pesquisa sobre as prefeitas. Mas Tabak se limita a uma expressar uma espécie de queixume, não chegando a se interrogar sobre as bases mais profundas dessa repetição.

Por outro lado, o processo eleitoral de 1982 e seus resultados suscitaram uma série de estudos quantitativos e qualitativos de distintas tendências e matizes sobre a participação política feminina (Blay, 1982a;

Oliveira, 1983; Pimentel, 1983; Pinheiro, 1983; São Thiago, 1983). Iniciaram-se pesquisas regionais sobre o comportamento político da mulher (Baquero, 1982; Baquero & Prá, 1985), merecendo especial destaque os estudos de Avelar (1982, 1984, 1985 e 1987), que vem desenvolvendo uma linha de reflexão bastante inovadora na Ciência Política brasileira, aplicando a noção de construção de gêneros à análise do voto feminino e ao exame de certos estereótipos consagrados a respeito de mulheres e política. Percebe-se, de maneira geral, na literatura mais recente, uma tendência no sentido de estudar a *presença* das mulheres na vida política, onde se privilegia uma abordagem qualitativa e compreensiva do fenômeno da participação.

A Configuração Participacionista-Liberal

Aqui, diferentemente dos tópicos anteriores, não se trata de enquadrar numa categoria textos que defendam uma orientação ideológica liberal propriamente dita. Trata-se apenas de registrar uma postura derivada da atração que essa tendência passou a exercer sobre a intelectualidade de esquerda brasileira, especialmente desde 1983, o que ficou patente em certas opções individuais e coletivas e transpareceu numa mudança qualitativa do teor dos debates políticos travados a partir de então.

Aquele espírito de missão de mais de uma geração de cientistas sociais, que se havia formado em torno da idéia de "revolução" e de "socialismo" foi sendo paulatinamente reconduzido, redirecionado. Os discursos ideológicos mais difundidos foram expressando essa mudança: já não se preconizava uma participação na sociedade e/ou na vida política para mudar o sistema e abolir um Estado de classes (e também, eventualmente, de "gêneros"), mas desejava-se *participar das estruturas do Estado e suas ramificações* para intervir nos rumos da sociedade brasileira, para instaurar no país uma democracia na qual os cidadãos (entre os quais as mulheres) poderiam usufruir de políticas de bem-estar social.

Dessa tentação não escaparam muitas feministas provindas de diferentes horizontes, para as quais, com muita rapidez, noções como "ampliação e ocupação de espaços na esfera pública" e "representação" quase se converteram numa utopia substitutiva a idéias cada vez mais distantes e vagas como a de "liberação", de surgimento

de novos sujeitos políticos, de sociedade alternativa.

A consequência disso foi que se num momento anterior o diálogo e a polêmica implícita ou explícita entre militantes e/ou mulherólogas tinha tido como referencial uma certa caracterização do "movimento feminista" enquanto um possível motor de transformação social (julgado bom, ruim, adequado ou não ao Brasil, etc.), a partir de 1983 o "movimento" (feminista ou de mulheres) deixou de ser o interlocutor por excelência de umas e outras. Transformadas em novas atrizes de uma mesma política, foi o movimento que passou a ter de se definir com relação a essas interlocutoras institucionais cada vez mais visíveis, que assumiam sua representação. Para as mesmas, como a sociedade brasileira estava vivendo um importante processo de mudança — a transição democrática — parecia legítimo e válido investir em tal processo onde o Estado se colocava como um interlocutor privilegiado das feministas e acenava com um espaço consideravelmente ampliado para uma atuação no sentido da melhoria da situação das mulheres.

O trabalho coletivo financiado pela UNICEF e coordenado por Barroso (1982), cuidadoso e abrangente diagnóstico geral da situação da mulher brasileira, que pode ser considerado a obra global de referência mais importante do período ora analisado, traduzia já em seu próprio título — *Mulher, Sociedade e Estado* — uma postura intelectual bem distinta daquela que havia fundamentado no final dos anos 60 o trabalho pioneiro de Saffioti, *Mulher na Sociedade de Classes: Mito e Realidade*.

Do conjunto de textos reunidos por Barroso, podia-se depreender que se o Plano da Década da Mulher adotada pelos países-membros da ONU em 1975, visando acelerar a obtenção de iguais oportunidades para mulheres e sua plena integração na vida nacional, não tinha tido grandes chances de ser aplicado na conjuntura brasileira dos anos 70, o Programa de Copenhague de 1980, que estabelecia a necessidade de criação de uma instituição central no mais alto nível do governo e de uma ampla cadeia de extensões, na forma de comissões, cargos ou posições, inclusive nos níveis da Administração local, assim como grupos de trabalho nos diferentes ramos da Administração, podia ser considerado como realizável, logo desejável. Assim, entre as recomendações finais do livro figuravam a im-

plantação de um sistema de creches, de serviços básicos de saúde e a criação de um ministério da Condição Feminina.

A partir de 1983, como um grupo de afiliadas ao PMDB era favorável à instalação de organismos estaduais para combater as discriminações à mulher, foi criado o primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina em São Paulo, seguido pelo de Minas Gerais e do Paraná, instituições que estiveram longe de obter a unanimidade das feministas entre as quais existia, cada vez mais minoritária, a posição de manter seu movimento distanciado das esferas institucionalizadas de poder e do Estado.

Cabe observar, a propósito dessa divergência, que a defesa da institucionalização era uma posição conseqüente com a evolução da noção de "autonomia" como uma "categoria relativa" (Miguel, 1987), tal qual vinha sendo empregada e difundida pelos grupos feministas desde 1979. Como "autonomia", para a grande maioria das feministas brasileiras significava *independência* e não um *princípio de alteridade* — única forma, para os autonomistas, de autopreservação na teia de relações de poder em permanente reconstrução no tecido social — tão logo o "perigo" da manipulação do movimento por partidos políticos pareceu afastado, a institucionalização surgiu como uma garantia de seu reconhecimento e de legitimidade.

Essa dinâmica pode ser constatada, por exemplo no raciocínio de Blay, cujos textos vinham enfatizando a importância dos movimentos de mulheres e/ou feministas para a ampliação da cidadania, e que constatava em 1982 que alguns dos novos partidos haviam criado departamentos femininos na ânsia de demonstrar preocupação com a questão da mulher e, por conseguinte, de obter votos, o que poderia se transformar num novo esquema discriminatório dentro desses partidos. Mas afinal ela própria concluía constatando:

"Um balanço final, porém, mostra que neste processo de reorganização partidária, todos os partidos sistematicamente destinam um lugar em seus programas à questão da mulher e todos eles se preocupam em abrir um espaço na estrutura político-partidária para as companheiras, esta alteração de atitudes resulta em que atualmente há candidatas em todos os partidos, provocando uma elevação da participação

política feminina na disputa do espaço público." (Blay, 1982a:12)

Com a entrada de mulheres nas assessorias políticas e órgãos administrativos nos Estados onde o PMDB havia elegido governadores, as instâncias governamentais passaram a ser o lugar de atuação privilegiado das representantes institucionalizadas do movimento feminista, que se aplicaram desde então na implementação a nível estadual de medidas voltadas para questões unificadoras de demandas sociais e mobilizadoras de um ponto de vista eleitoral — creches e saúde principalmente. E a nível federal as energias feministas giraram, nos últimos anos, em torno das iniciativas do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e se concentraram principalmente nos debates sobre itens da nova Constituição recém-promulgada.

A reflexão sobre esse empreendimento político institucionalizador — depois dos departamentos ou comissões femininas dos partidos os Conselhos Estaduais, depois o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e, por fim, as Delegacias da Mulher — constitui atualmente um dos temas mais desafiadores e instigantes para as Ciências Sociais visto que, dada a rapidez com a qual os fatos se sucedem no Brasil, já há balanços possíveis dessa experiência ainda nova. Além disso, salta aos olhos o fato de que os assuntos "feminismo" e "mulher e política" podem motivar uma reflexão mais ampla sobre processos de mudança social e, a propósito, é interessante ver como se exprimia em 1985 uma feminista "histórica", socióloga e atual presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher:

"Abre-se agora um momento novo. No sentido de que, apesar do processo de democratização ainda em curso conter elementos de continuísmo, se elaborou, neste período de privação do exercício pleno da liberdade uma nova cultura política, na qual o feminismo e os movimentos de mulheres desempenharam papel fundamental na qualificação do conceito de democracia. Cabem algumas questões:

— como apurar o espaço institucional sem ser cooptado?

— como aproveitar melhor as brechas na estrutura estatal que não é monolítica?

— como manter a mobilização social e, ao mesmo tempo, buscar algum grau

de organicidade junto aos partidos políticos?

— como interrelacionar, em suma, a democratização de relações interpessoais e de práticas políticas não institucionais à democratização dos aparatos de Estado?" (Pitanguy, 1985:12)

Caberia perguntar se há respostas possíveis para tais perguntas fora de uma análise que considere os mecanismos de construção, desconstrução e reconstrução de relações de sexos/gêneros como parte integrante de processos sociais nos quais há poderes implicados em permanência e por toda parte, ora desestabilizando-se, ora re-encontrando nova acomodação. E talvez, justamente, a distância entre uma nova acomodação de poderes e a situação precedente seja maior ou menor segundo o grau de desestabilização que os tenha atingido. A julgar pelos magros resultados verificados até agora, isso poderia ser prosaicamente resumido na fórmula "cada movimento feminista tem as vitórias que merece". E, o que é pior, estas não são irreversíveis!

Infelizmente, os textos que analisam as experiências do feminismo de Estado, de modo geral, não têm enfrentado essas perguntas. Estes vêm se limitando a enumerar aumentos quantitativos da participação feminina nas instâncias decisórias e a apontar certos ganhos políticos obtidos no tocante a aspectos da situação das mulheres. Mas suas autoras já exprimem uma atitude crítica e/ou desiludida ao constatar a permanência de discriminações em várias instâncias nas quais se havia enfatizado a necessidade da participação política da mulher, e já reconhecem também a escassez e a insuficiência dos resultados das políticas públicas (Costa, 1985; Moraes, 1985; 1987). Mas os problemas e as dificuldades existentes ainda são explicados pela presença de um abstrato poder capitalista-patriarcal (Saffioti, 1987) ou, mais freqüentemente, atribuídas ao atraso das mentalidades e a valores machistas apontados como mais fortes do que as determinações legais (Blay, 1988).

À Guisa de Conclusão: O Movimento Feminista como objeto de estudo

As importantes colocações metodológicas contidas nos estudos de Cardoso (1933b), que criticou a visão generalizadora dos "movimentos sociais" e de Caldeira (1984), que fez o mapeamento das formas particulares e diferenciadas de participação

feminina nos chamados movimentos "sociais", "populares", "de periferia" ou "de bairro", não chegaram a estimular uma linha de pesquisas que aplicasse os mesmos critérios às mobilizações autodenominadas feministas, em suas várias expressões e tendências. São ainda pouco numerosos, aliás, os estudos de fôlego sobre o movimento feminista propriamente dito no Brasil.

As divergências entre orientações políticas distintas e as dificuldades iniciais encontradas para a constituição de tal movimento em plena ditadura foram mostradas por Moraes (1981 e 1985), autora do primeiro grande trabalho acadêmico sobre a história do feminismo brasileiro contemporâneo, no qual transparecia um certo otimismo decorrente do momento político em que foi realizado o estudo e da própria implicação militante da autora.

Um balanço mais crítico já se depreende dos estudos de Gregori & Pontes (1983), de Pontes (1986), e de Grossi (1988), autoras que se dedicaram a examinar a experiência dos coletivos SOS-Violência de São Paulo e de Porto Alegre, grupos que fizeram parte do pólo de reagrupamento feminista considerado mais radical, mais significativo e mais importante do país.

Gregori e Pontes, juntas e separadamente, empreenderam uma importante discussão (contra a corrente, diga-se de passagem) sobre mulher e poder, chamando a atenção para a sutileza dos mecanismos de poder e para a dificuldade das feministas em reconhecer a presença deste entre elas mesmas e em suas relações com os homens. Essas autoras desenvolveram uma reflexão aprofundada a respeito dos pressupostos contraditórios do discurso feminista sobre a violência através da análise da experiência concreta do SOS-Mulher de São Paulo.

Por outro lado, o estudo de Grossi faz uma reconstituição histórica do movimento feminista contemporâneo no Rio Grande do Sul, mostrando sua especificidade com relação ao resto do país, onde ela visa examinar a construção pelas feministas gaúchas de um discurso sobre a violência que acaba se revelando defasado com relação às vivências reais da 'clientela' do SOS-Mulher.

Em meu próprio trabalho de reconstituição histórica e análise ideológica do movimento feminista contemporâneo no Brasil (Goldberg, 1982b; 1987a; 1988) venho procurando compreender os meandros do processo de elaboração e de afirmação política da ideologia feminista hoje predomi-

nante no Brasil. Numa linha de pesquisa análoga se encontra o estudo recentemente realizado por Miguel (1987), que busca captar o significado atribuído à noção de "autonomia" pelas feministas brasileiras.

Cabe, enfim, mencionar uma série de estudos amplos sobre mobilizações feministas em diferentes regiões do Brasil, desen-

volvidos no âmbito de um projeto da Universidade das Nações Unidas (Barsted, 1985; Brito, 1985; Miranda *et alii*, 1985). Os mesmos, sendo principalmente descritivos e informativos, constituem instrumentos de referência que estimulam o empreendimento de uma reflexão comparativa global.

Notas

1. Este artigo foi, em sua versão preliminar, uma comunicação apresentada ao 46.º Congresso Internacional de Americanistas (ICA), realizado entre 4 e 8 de julho de 1988 em Amsterdã. Sou grata a David Slater (CEDLA), coordenador do simpósio "Social Movements in Latin America: State Power and Popular Resistance", por ter-me convidado para participar desse evento. Contribuíram para o desenvolvimento de minha reflexão outros trabalhos que analisaram aspectos da relação entre Ciências Sociais e feminismo no Brasil, entre os quais merecem ser citados os textos de Campos (1979); Aguiar (1981); Barroso (1987); Costa Barroso & Sarti (1985); Costa (1987); Sarti (1987); Lobo (1984 e 1987); Ary (1985). Não poderia deixar de mencionar também, como uma fonte de inspiração, a pesquisa coletiva que analisa a produção acadêmica francesa — *A Propos des Rapports Sociaux de Sexe; Parcours Epistémologiques* (CNRS, 1986) — a cujo relatório final tive acesso graças a Michèle Ferrand (Centre de Sociologie Urbaine), uma de suas autoras, *Last but not least*, foram instrumentos de consulta valiosos o primeiro volume da bibliografia anotada *Mulher Brasileira* (Fundação Carlos Chagas, 1979) e o levantamento bibliográfico *Mulher e Participação Política*, realizado por Albertina de Oliveira Costa, cuja versão preliminar me foi gentilmente enviada pela autora.

2. As referências completas de meus trabalhos anteriores foram incluídas na Bibliografia. Este primeiro período constitui o tema de minha tese de Mestrado apresentada ao IFCS/UFRJ; o estudo do período posterior a 1979 é o eixo central de minha tese de Doutorado em História, desenvolvida sob a direção de Michelle Perrot na Universidade de Paris-7 (França).

3. Anos mais tarde, Branca Moreira Alves, uma das organizadoras do movimento neofeminista surgido em 1975, defendeu uma tese de Mestrado sobre a luta das brasileiras pelo direito ao voto e foi esse o trabalho que, publicado, tornou-se obra de referência sobre as lutas feministas do início deste século (Alves, 1980).

4. Pelo Ato Institucional n. 5 (AI-5), de 13 de dezembro de 1968, o Presidente da República ficava autorizado a: 1.º decretar o recesso do Congresso e demais casas legislativas; 2.º decretar intervenções em estados e municípios; 3.º cassar mandatos coletivos e suspender direitos políticos de qualquer cidadão; 4.º remover, aposentar ou reformar quaisquer titulares de cargos públicos; 5.º decretar o estado de sítio e fixar seu prazo de duração; 6.º decretar o confisco de bens; 7.º suspender garantias constitucionais referentes às liberdades de reunião e de associação; 8.º estabelecer a censura da imprensa, da correspondência, das telecomunicações e das diversões públicas.

5. A citação reproduz exatamente o texto publicado. Verifica-se então que houve um lapso interessante, da própria autora ou de seus editores, pois a denominação correta era, na realidade, *Ligas Femininas*, tal como aparece mais adiante.

6. A literatura existente sobre o tema "mulher e trabalho" já foi objeto dos seguintes estudos: Pena, 1980a; Fundação Carlos Chagas, 1981; Aguiar, 1983; Abreu *et alii*, 1984; Lobo, 1984.

7. A concepção desta parte do artigo foi feita num processo de amadurecimento de idéias para o qual contribuíram discussões formais, conversas informais e até um intercâmbio epistolar com Elisabeth Souza Lobo (Universidade de São Paulo), Albertina de Oliveira Costa (Fundação Carlos Chagas) e Maria Betânia de Melo Ávila (SOS-Corpo de Recife). Foram também importantes os debates travados na reunião do grupo "Mulher e Política"

da ANPOCS em 1987 (Águas de São Pedro), e agradeço a Eleonora Menicucci de Oliveira e às demais pesquisadoras que nele me acolheram.

8. Citado por Velasco e Cruz & Martins, "De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-história da 'abertura'", in B. Sorj & M. H. Tavares de Almeida (orgs.), *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*, São Paulo, Brasiliense, 1983:46.

9. Cf. artigo citado na Nota 8, p. 47.

10. Cabe aqui assinalar que certas interpretações bem otimistas sobre o que ocorria na sociedade brasileira estavam sendo veiculadas por certos pesquisadores estrangeiros de renome como Félix Guattari e Cornelius Castoriadis, em visita ao país naquele momento (buscando talvez reencontrar as utopias do já longínquo maio de 68 europeu!).

11. É matéria para uma reflexão comparativa o fato de que as elites brasileiras — e as feministas não vêm constituindo exceção à regra — parecem estar sempre antecipando leis que tomam a dianteira de conflitos existentes na sociedade (potenciais ou declarados), o que termina por desradicalizá-los ou cerceá-los. Em países europeus como a França e a Itália o aborto, por exemplo, só foi debatido no Parlamento e se tornou matéria de legislação uma vez que milhares de mulheres se haviam mobilizado nas ruas e através dos meios de comunicação, defendendo a liberalização do mesmo e sua gratuidade na rede hospitalar. No Brasil o aborto — que jamais foi bandeira de luta de mais do que de um pequeno grupo de mulheres (de resto, por razões compreensíveis tendo-se em conta aspectos específicos do contexto) — foi um eixo importante dos debates travados pelas feministas no recente processo de elaboração da nova Constituição cujo texto final, embora possa parecer menos discriminatório, não impõe aos governantes — verdade seja dita — nenhum comprometimento significativo com a execução de novas políticas que alterem substancialmente a situação da população feminina.

12. Sobre a noção de "movimento de liberação das mulheres" e as distintas correntes desse movimento ver Goldberg (1987a).

13. Já existe uma produção intelectual considerável sobre as mudanças nas relações entre os sexos nas camadas médias urbanas brasileiras, como mostra a cuidadosa resenha de Salem (1986). Além dos trabalhos comentados por essa autora, ver os textos de Luz (1982; 1987) e de Cardoso (1983a).

14. Já há no Brasil uma literatura considerável sobre os "movimentos sociais" mas eles não foram estudados por seus especialistas de um ponto de vista de construção de gêneros e de relação de sexos, aparecendo geralmente como assexuados. O trabalho de Lobo (1987) traz justamente uma contribuição inovadora a essa literatura, ao procurar submeter o mesmo objeto a um outro olhar.

Bibliografia

Abreu, Alice R. de Paiva; Cappelin, Paola & Ribeiro, Maria da Glória.

1984. "O Trabalho Feminino em Áreas Urbanas da América Latina: uma revisão da literatura". In: N. Aguiar (org.), *A Mulher na Força de Trabalho na América Latina*. Petrópolis, Vozes.

Aguiar, Neuma.

1981. *Estudos de Mulheres em Versão Brasileira*. Rio de Janeiro, APEM.

1983. "Mulheres na Força de Trabalho na América Latina". *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais* — BIB, Rio de Janeiro, n. 16, 2.º sem.

Alambert, Zuleika.

1980a. "Os Marxistas e a Elaboração Teórica sobre a Mulher". *Encontros com a Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro, n. 26.

1980b. "Mulher, Direitos, Democracia". *Encontros com a Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro, n. 26.

1980c. *A Situação e a Organização da Mulher*. São Paulo, Global.

1986. *Feminismo: O Ponto de Vista Marxista*. Rio de Janeiro, Nobel.

- Albano, Celina & Montero, Paola.
1982. "Anatomia da Violência". In: Madel T. Luz (org.), *O Lugar da Mulher*. Rio de Janeiro, Graal.
- Almeida, Mônica M. de Souza.
1979. *A Mulher e a Política nos Bairros Periféricos de Campinas*. São Paulo, mimeo.
- Alves, Branca Moreira.
1980. *Ideologia e Feminismo: A Luta da Mulher pelo Voto no Brasil*. Petrópolis, Vozes.
- Alves, Branca Moreira & Pitanguy, Jacqueline.
1981. *O Que é Feminismo*. São Paulo, Brasiliense.
- Arruda, Ângela.
1987. *Fazendo Saúde: Consciência e Política*. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Ary, Zaíra.
1985. *As Ciências Sociais e a "Questão da Mulher"*. Apontamentos Sugestivos. IX Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Avelar, Lúcia Mercês de.
1982. *O Voto Feminino: Eleições de 1982*. VI Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
1984. *O Voto Feminino no Brasil*. Tese de Doutorado, PUC-SP.
1985. *Perfis do Voto Feminino no Brasil*. IX Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
1987. *A Participação Política da Mulher e a Ideologia do Conservadorismo Político Feminino*. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Ávila, Maria Betânia de Melo.
1987. *Os Direitos Reprodutivos, o Caos e a Ação Governamental*. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Ávila Neto, Maria Inácia.
1980. *O Autoritarismo e a Mulher: O Jogo da Dominação Macho-Fêmea no Brasil*. Rio de Janeiro, Achiamé.
- Azambuja, Sônia Curvo.
1979. "Feminismo e feminilidade: fonte de conflito". *Almanaque*. São Paulo, n. 10.
- Baquero, Marcello.
1982. *Comportamento Político da Mulher em Porto Alegre, Uma Perspectiva Longitudinal, 1968-1978*. Porto Alegre, UFRGS.
- Baquero, Marcello & Prá, Jussara Reis.
1985. "História, Socialização e Participação Política da Mulher Gaúcha: uma Análise Longitudinal (1946-82)". *Educação e Realidade*. Porto Alegre, v. 10 (2), maio/ago.
- Barroso, Carmen Lúcia de Melo.
1981. "Um Novo Conceito de Política: o Caso da Conferência de Copenhague". *Cadernos do CERU*. São Paulo, n. 14.
1982. (Org.). *Mulher, Sociedade e Estado no Brasil*. São Paulo, Brasiliense/UNICEF.
1987. *O Descompasso na Expansão do Ensino e da Pesquisa*. XI. Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Barsted, Leila Linhares.
1985. *O Movimento Feminista no Rio de Janeiro: Trajetórias, Demandas e Impasses*. Universidade das Nações Unidas, mimeo.
- Blay, Eva Alterman.
1980. "Mulheres e Movimentos Sociais Urbanos no Brasil: Anistia, Custo de Vida e Creches". *Encontros com a Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro, n. 26.

- 1982a. Do Espaço Privado ao Público: A Conquista da Cidadania pela Mulher no Brasil. VI Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
- 1982b. *As Prefeitas*. Rio de Janeiro; Mulher-Avenir.
1984. *A Participação das Mulheres na Redemocratização*. São Paulo, Conselho Estadual da Condição Feminina.
1988. Mulher e Estado. Encontro "Towards Progress on Women Rights and Social Status in Developing Countries", Berlim, mimeo.
- Boff, Leonardo.
1974. "Masculino e Feminino: o que é?". *Revista de Cultura Vozes*. Petrópolis, n. 68, nov.
- Brito, Maria Noemi Castilhos.
1982. Participação Sindical Feminina. Um Estudo de Caso. VI Encontro Anual da ANPOCS, Friburgo.
- 1984a. Da Fábrica ao Sindicato. A Construção da Militante Operária. XIV Reunião da ABA.
- 1984b. Participação Sindical Feminina no Processo de Redemocratização no Brasil. VIII Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- 1985a. Mulheres no Sul: Movimento e Ação, 1975 a 1985. Universidade das Nações Unidas, mimeo.
- 1985b. Operárias, Feminino Plural. IX Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Brito, Maria Noemi Castilhos & Prá, Jussara Reis.
1987. Movimentos de Mulheres no Sul do Brasil, 1975 a 1987. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Bueno, Ruth.
1970. *Regime Jurídico da Mulher Casada*. Rio de Janeiro, Forense.
1972. "A Estrutura dos direitos e deveres da mulher no anteprojeto do Código Civil". *Jurídica*. Rio de Janeiro, n. 17 (119), out./dez.
- Caldeira, Teresa Pires do Rio.
1984. Mulher e Política ou Há Mais Distância entre o Céu e a Terra. Reunião Anual da ABA.
- Campos, Maria M. Malta.
1979. "A Mulher Objeto... de Estudo". *Almanaque*. São Paulo, n. 10.
- Campos, Maria M. Malta (cont.).
1980. "A Luta por Creches". *Almanaque*. São Paulo, n. 11.
1982. *Escola e Participação Popular: A Luta por Educação Elementar em Dois Bairros de São Paulo*. Tese de Doutorado, FFLCH/USP.
- Cardone, Marly A.
- 1965a. *A Influência da Gravidez no Contrato de Trabalho da Mulher*. São Paulo. Tese de Doutorado, FCEA/USP.
- 1965b. "Mulher Casada e Contrato de Trabalho". *Revista LTr*, 29/447.
1970. "Trabalho Noturno da Mulher". *Revista LTr*, 34/787.
1975. "Subsídios do Direito do Trabalho para um Debate sobre a Situação da Mulher". *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n. 15, dez.
- Cardoso, Ruth.
- 1983a. "A Adesão dos Homens ao Feminismo: Uma Estratégia de Sobrevivência". VII Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- 1983b. "Movimentos Sociais Urbanos: Balanço Crítico". In: B. Sorj & M. H. Tavares de Almeida (orgs.), *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*. São Paulo, Brasiliense.
- Caulliraux, Heitor Mansour.
1981. Formas de Resistência na Indústria do Vestuário. V Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.

- Cavalcanti, Maria Laura *et alii*.
1981. "Antropologia e Feminismo". *Perspectivas Antropológicas da Mulher*. Rio de Janeiro, n. 1.
- Chinelli, Filipina *et alii*.
1980. Casa e Fábrica: A Organização Política da Mulher Trabalhadora. IV Encontro Anual da ANPOCS.
- Chiriac, Jany & Padilha, Solange.
1982. "Características e Limites das Organizações de Base Femininas". In: C. Bruschini & F. Rosemberg (orgs.), *Trabalhadoras do Brasil*. São Paulo, Brasiliense.
- Corrêa, Mariza.
1981. *Os Crimes da Paixão*. São Paulo, Brasiliense.
1983. *Morte em Família: Representações Jurídicas de Papéis Sexuais*. Rio de Janeiro, Graal.
1984. "Mulher e Família: um debate sobre a literatura recente". *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais* — BIB. Rio de Janeiro, n. 18, 2 sem..
- Costa, Albertina de Oliveira.
1985. *Política Governamental e a Mulher*. São Paulo, Nobel/Conselho Estadual da Condição Feminina.
1987. *Baseado e Pau-de-Arara. Memórias do Feminismo nos Trópicos*. São Paulo, 1970. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Costa, Albertina de Oliveira; Barroso, Carmen & Sarti, Cynthia.
1985. "Pesquisa sobre Mulher no Brasil — do limbo ao gueto?". *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n. 54, ago.
- Ferrante, Vera Lúcia Silveira Botta.
1983. *Mulheres em Movimento na Zona Rural Paulista*. VII Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Fonseca, Romi Medeiros da.
1970. "Direitos da Mulher". *Jurídica*. Rio de Janeiro, n. 15 (110), jul./set..
1971. "A Mulher e o Desenvolvimento Nacional". *Jurídica*. Rio de Janeiro, n. 16 (114), jul./set..
- Framm, Terezinha *et alii*.
1968. *Mulher-Presença 1*. Petrópolis, Vozes.
- Fundação Carlos Chagas.
1979. *Mulher Brasileira: Bibliografia Anotada*. Vol. 1. São Paulo, Brasiliense.
1981. *Mulher Brasileira: Bibliografia Anotada*. Vol. 2. São Paulo, Brasiliense.
- Gitahy, Leda *et alii*.
1982. "Operárias: Sindicalização e Reivindicações, 1970-1980". *Revista Cultura Política*. São Paulo.
- Gohn, Maria da Glória Marcondes.
1981. *O Movimento de Luta por Creches em São Paulo: Reconstituição Histórica e Algumas Considerações Teóricas*. V Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
- Goldberg, Anette.
1982a. "Os Movimentos de Liberação da Mulher na França e na Itália (1970-1980): primeiros elementos para um estudo comparativo do novo feminismo na Europa e no Brasil". In: M. T. Luz (org.), *O Lugar da Mulher*. Rio de Janeiro, Graal.
1982b. *Feminismo em Regime Autoritário: A Experiência do Movimento de Mulheres no Rio de Janeiro*. 12.º Congresso Mundial da Associação Internacional de Ciência Política (IPSA), Rio de Janeiro.
1984. "Espaces féminins et espaces féministes en Amérique Latine: quelques réflexions". *Cahiers des Amériques Latines*. Paris, n. 26.

1986. "Femmes, recherches, féminismes au Brésil: un ordre de facteurs qui altère le produit". *Bulletin du CRIF*. Paris, n. 10.
- 1987a. Feminismo e Autoritarismo: A Metamorfose de uma Utopia de Liberação em Ideologia Liberalizante. Rio de Janeiro. Tese de Mestrado, IFCS/UFRJ.
- 1987b. Gênero Mulher, Identidade de Esquerda: O Feminismo das Brasileiras no Exílio. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
1988. "Tudo começou antes de 1975: idéias inspiradas pelo estudo da gestação de um feminismo 'bom para o Brasil'". Seminário "Relações de Sexo x Relações de Gênero", FFLCH/USP. *Cadernos da USP* (no prelo).
- Gregori, Maria Filomena & Pontes, Heloisa André.
1983. A Família, a Violência e o Feminismo. VII Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Grossi, Miriam Pillar.
1988. *Discours sur le Femmes Battues: Représentations de la Violence sur les femmes au Rio Grande do Sul*. Tese de Doutorado, Universidade de Paris-5, França.
- Grupo Ceres.
1981. *Espelho de Vênus. Identidade Social e Sexual da Mulher*. São Paulo, Brasiliense.
- Guivant, Júlia Sílvia.
1985. *Dilemas das Mulheres nos Partidos Políticos: A Campanha Eleitoral em 1982 em Florianópolis*. IX Encontro Anual da ANPOCS.
- Hahner, June E.
1978. *A Mulher no Brasil*. Textos Coligidos e Anotados. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
1981. *A Mulher Brasileira e suas Lutas Sociais e Políticas: 1850-1937*. São Paulo, Brasiliense.
- IDAC. Projeto Mulher.
1983. *Mulheres em Movimento*. Rio de Janeiro, Marco Zero.
- Kühner, Maria Helena.
1966. "Mulher, Sujeito ou Objeto". *Revista Paz e Terra*. Rio de Janeiro, n. 2, set..
1967. "Sexo, uma Dimensão da Liberdade Humana". *Revista Paz e Terra*. Rio de Janeiro, n. 5, out..
1977. *O Desafio Atual da Mulher*. Rio de Janeiro, Francisco Alves.
- Lafer, Betty Mindlin.
1975. "Em Busca do Feminino". *Cadernos de Opinião*. Rio de Janeiro, n. 1.
- Leite, Rosalina de Santa Cruz.
1982. *A Operária Metalúrgica*. São Paulo, Semente.
- Lins, Ivan.
1967. "A Mulher no Mundo Contemporâneo". *Digesto Econômico*. São Paulo, n. 22, mar./abr.
- Lobo, Elisabeth Souza.
1984. *A Divisão Sexual do Trabalho e as Ciências Sociais: Notas de Pesquisa*. VIII Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- 1985a. "De Nairobi a Bertiooga: Viagens aos Confins do Feminismo". *Desvios*. São Paulo, n. 5.
- 1985b. *Mulheres, Feminismo e Novas Práticas Sociais*. Seminário "As Mulheres e os Novos Espaços Democráticos na América Latina", Porto Alegre.
1987. *Homem e Mulher: Imagens das Ciências Sociais*. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Lobo, Elisabeth Souza & Paoli, Maria Célia.
1982. "Notas sobre o Movimento Feminino". *Desvios*. São Paulo, n. 1.

- Luz, Madel Therezinha.
 1982. "O Lar e a Maternidade. instituições políticas". In: — (org.). *O Lugar da Mulher*. Rio de Janeiro, Graal.
 1987. "Identidade Masculino-Feminino na Sociedade Urbana Brasileira Atual: crise nas representações?". In: C. Da Poian (org.), *Homem-Mulher. Abordagens Sociais e Psicanalíticas*. Rio de Janeiro, Taurus.
- Machado, Lia Zanotta.
 1983. Identidade Feminina nas Periferias de Brasília. VII Encontro Anual da ANPOCS.
- Mântega, Guido.
 1979. (org.). *Sexo e Poder*. São Paulo, Brasiliense.
- Matos, Olgária.
 1979. "Feminismo: Reforma ou Revolução". In: G. Mântega (org.), *Sexo e Poder*. São Paulo, Brasiliense.
- Meira Penna, J. O.
 1972. "Eros versus Logos ou a Solução Brasileira". *Comentário*. Rio de Janeiro, n. 13, 3 trim.
- Miguel, Sônia Malheiros.
 1987. *O Movimento Feminista no Rio de Janeiro: Becos e Saídas*. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Miranda, Glauro Vázquez; Coser, Suzana & Filgueiras, Cristina.
 1985. Movimento de Mulheres em Minas Gerais. Universidade das Nações Unidas, mimeo.
- Moraes, Maria Ligia Quartim de.
 1981. Família e Feminismo: Reflexões sobre os Papéis Femininos na Imprensa para Mulheres. Tese de Doutorado, FFLCH/USP.
- Moraes, Maria Ligia Quartim de (cont.).
 1985. *Mulheres em Movimento*. São Paulo, Nobel/Conselho Estadual da Condição Feminina.
 1987. Políticas Públicas e a Nova Burocracia. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Moraes, Maria Ligia Quartim de & Silva, Maria Mendes da.
 1981. *Vida de Mulher*. Rio de Janeiro, Marco Zero.
- Moraes, Tancredo.
 1971. *Pela Emancipação Integral da Mulher*. Rio de Janeiro, Pongetti.
- Moysés, Rosa Lúcia.
 1982. *Práticas Operárias Femininas: Reflexões sobre o Caso das Trabalhadoras Químicas na Cidade de São Paulo*. VI Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
- Muraro, Rose Marie.
 1967. *A Mulher na Construção do Mundo Futuro*. Petrópolis, Vozes.
 1969. *A Automação e o Futuro do Homem*. Petrópolis, Vozes.
 1970. *A Libertação Sexual da Mulher*. Petrópolis, Vozes.
 1983. *A Sexualidade da Mulher Brasileira*. Petrópolis, Vozes.
- Oliveira, Eleonora Menicucci de.
 1983. Eleições de 1982 e a Autonomia dos Movimentos Feministas: Participação das Mulheres de uma Favela de João Pessoa. VII Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Paolí, Maria Célia.
 1985. "Mulheres: Lugar, Imagem, Movimento". *Perspectivas Antropológicas da Mulher*. Rio de Janeiro, n. 4.

- Pena, Maria Valéria Junho.
 1980a. "A Mulher na Força de Trabalho". *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais — BIB*. Rio de Janeiro, n. 9.
 1980b. "Uma nova Sociologia?". *Dados*. Rio de Janeiro, n. 23 (1).
- Pimentel, Sílvia.
 1976. *Comunicação Docente. Evolução dos Direitos da Mulher: Norma, Fator, Valor*. São Paulo. Tese de Doutorado, PUC-SP.
 1981. *A Necessária Participação Política da Mulher*. V Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
 1983. *A Mulher e as Eleições de 1982*. VII Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Pinheiro, Ana Alice Costa.
 1983. *A Participação da Mulher nas Eleições de Novembro de 1982 na Bahia*. VII Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Pinto, Celi Regina Jardim.
 1985. *A Propósito da Controvérsia Feminismo/Marxismo (Limites e Perspectivas do Feminismo Socialista)*. IX Encontro Anual da ANPOCS.
 1987. *A Mulher como Sujeito Político*. XI Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Pitanguy, Jacqueline.
 1985. *Poder e Autoridade: Algumas Questões sobre Política Institucional e Movimentos Sociais*. IX Encontro Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Pontes, Heloisa André.
 1986. *Do Palco aos Bastidores. O SOS-Mulher e as Práticas Feministas Contemporâneas*. Dissertação de Mestrado, UNICAMP-SP.
- Prado, Danda.
 1979. *Ser Esposa: A Mais Antiga Profissão*. São Paulo, Brasiliense.
 1980. "Ser Pai é um Fato Biológico ou Social?". *Debate*. São Paulo, n. 6.
- Saffioti, Heleieth Iara B.
 1973. "Aspectos Gerais do Problema da Mulher". *Cadernos CERU*. São Paulo, n. 6, jun.
 1976. *A Mulher na Sociedade de Classes: Mito e Realidade*. Petrópolis, Vozes.
 1987. "Feminismo e seus Frutos no Brasil". In: Emir Sader (org.), *Movimentos Sociais na Transição Democrática*. São Paulo, Cortez.
- Salem, Tânia.
 1986. "Famílias em Camadas Médias: uma perspectiva antropológica". *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais — BIB*. Rio de Janeiro, n. 21.
- São Thiago, Moema.
 1983. *A Participação Política da Mulher no Ceará. Eleições de 82*. VII Encontro anual da ANPOCS, Águas de São Pedro.
- Saraiva, Terezinha.
 1972. "A Mulher no Processo de Desenvolvimento". *Comentário*. Rio de Janeiro, n. 13, 3.º trim.
- Sarti, Cynthia.
 1987. *Pesquisa e Feminismo: Armadilha em Campo Confinado*. XI Encontro da ANPOCS, Águas de São Pedro.
 1988. "Feminismo no Brasil: uma trajetória particular". *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n. 64, fev.
- Silva, Carmen da.
 1966. *A Arte de Ser Mulher*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
 1967. *O Homem e a Mulher no Mundo Moderno*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

- Silva, Iara Maria Ilgenfritz da.
 1981. Movimentos de Mulheres e Partidos Políticos: Antagonismos e Contradições. V Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
 1982. A Ideologia Feminista do Partido dos Trabalhadores. VI Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
- Silva, Maria Lúcia Carvalho da.
 1973. *Algumas Considerações sobre a Emancipação da Mulher*. São Paulo, SESC.
- Singer, Paul.
 1980. "O Feminino e o Feminismo". In: V. C. Brant & P. Singer (orgs.), *São Paulo: O Povo em Movimento*. Petrópolis, Vozes.
- Soihet, Rachel.
 1974. *Bertha Lutz e a Ascensão Social da Mulher: 1919-1937*. Niterói. Dissertação de Mestrado apresentada ao ICHF/UFF.
- Studart, Heloneida.
 1969. *A Mulher Brinquedo do Homem*. Petrópolis, Vozes.
 1974. *Mulher. Objeto de Cama e Mesa*. Petrópolis, Vozes.
- Tabak, Fanny.
 1968. "A Declaração Universal e os Direitos da Mulher". *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro, n. 2 (4), out./dez.
 1971. "O Status da Mulher no Brasil: Vitórias e Preconceitos". *Cadernos PUC*. Rio de Janeiro, 7.
 1979. Associações Femininas como Grupos de Pressão Política. III Encontro Anual da ANPOCS, Belo Horizonte.
 1981. *Exercício do Voto e Atuação Parlamentar da Mulher no Brasil*. V Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
 1982a. "O Papel da Mulher na Definição das Políticas Públicas no Brasil". *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, n. 54.
 1982b. *A Questão da Autonomia do Movimento Feminista*. VI Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
 1983. *Autoritarismo e Participação Política*. Rio de Janeiro, Graal.
 1985. *Década da Mulher como Forma de Participação Política: Avaliação e Balanço*. IX Encontro Anual da ANPOCS.
 1986. "Partidos Políticos e Candidaturas à Constituinte: O Compromisso Feminista". X Encontro Anual da ANPOCS.
- Tabak, Fanny & Capeller, Wanda.
 1984. A Mulher no Congresso Nacional. *Relatório de pesquisa*, NEM/PUC-RJ.
- Tabak, Fanny & Sanchez, Silvia.
 1981. Movimentos Feministas e Partidos Políticos. V Encontro Anual da ANPOCS, Nova Friburgo.
- Tabak, Fanny & Toscano, Moema.
 1982. *Mulher e Política*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Toscano, Moema.
 1976. *Mulher, Trabalho e Política. Caminhos Cruzados do Feminismo*. Rio de Janeiro, Companhia Editora Americana.
- Werneck, Olga.
 1965. "O Subdesenvolvimento e a Situação da Mulher". *Revista Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro, n. I (4), set.

Coleções e números especiais de periódicos:

- Almanaque*. São Paulo, n. 10, 1979. Número especial A Mulher Objeto de Estudo.
Cadernos de Pesquisa. São Paulo, Fundação Carlos Chagas.

Comentário. Rio de Janeiro, Instituto Judáico de Cultura e Divulgação, n. 13, 3.º trim., 1972. Número especial.

Debate. São Paulo, n. 6, 1980. Número especial A Estrutura Familiar na Opressão Feminina.

Encontros com a Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, n. 26, 1980. Número especial Mulher Hoje.

Escrita/Ensaio. São Paulo, n. III(5), 1979. Número especial Mulher Brasileira: A Caminho da Libertação.

Perspectivas Antropológicas da Mulher. Volumes 1, 2, 3, 4. Rio de Janeiro, Zahar.

Revista de Ciências Sociais. Porto Alegre, IFCH/UFRGS, v. 1 (2), 1987. Número especial As Mulheres e os Novos Espaços Democráticos na América Latina.

Cientistas e Militares no Desenvolvimento do CNPq (1950-1985) *

Maria Cecília Spina Forjaz

Introdução

As grandes agências nacionais de fomento à ciência têm uma dupla vinculação. De um lado articulam-se ao sistema de ensino superior e de outro a um sistema nacional de desenvolvimento científico e tecnológico por sua vez crescentemente vinculado às políticas de planejamento e desenvolvimento econômico. Ou seja, no interior do processo de modernização da sociedade brasileira, tem havido grande esforço de conectar o desenvolvimento científico ao desenvolvimento econômico.

A enorme expansão das Ciências Sociais no pós-64 liga-se a esse processo mais amplo e também aí o papel das agências de fomento foi crucial. Tanto a constituição de um sistema de pós-graduação quanto o estabelecimento de uma atividade de pesquisa permanente, institucionalizada e profissionalizada e, portanto, de uma comunidade de cientistas relativamente estruturada, passaram pela interferência dessas agências.

A produção científica na área deixou de estar vinculada exclusivamente à Universidade e à carreira docente de professores de Ciências Sociais para constituir-se num sistema mais complexo e que transcende os muros da academia:

“E o financiamento da pesquisa passa por centros decisórios no exterior da Universidade. Cada vez mais são os pesquisadores e os grupos financiados por recursos externos que produzem uma fração esmagadora da ciência brasileira. Nossa ciência é assinada tipicamente por um pesquisador com bolsa do CNPq, formado com bolsa da CAPES e que pertence a um centro financiado pela FINEP”.¹

Como as grandes agências estão inseridas no sistema nacional de desenvolvimento científico e tecnológico, elas passam a carrear recursos orçamentários do Estado para a pesquisa científica, que antes dependia

* Este texto constitui versão preliminar e parcial de trabalho mais amplo sobre o papel das agências nacionais de fomento à pesquisa no desenvolvimento das Ciências Sociais no Brasil, e faz parte do projeto sobre História das Ciências Sociais que está sendo desenvolvido no Idesp sob financiamento da Finep, tendo sido anteriormente publicado em *Série História das Ciências Sociais*, Idesp, n. 4, 1988.

apenas das verbas do Estado destinadas à Educação. Em outros termos, queremos dizer que houve uma duplicação dos locais, dentro do aparelho do Estado, de onde fluem recursos para a pesquisa científica.

No entanto, se houve uma ampliação das fontes de recursos financeiros, passou a existir um novo centro de poder sobre a pesquisa científica: as agências de fomento, que são independentes do sistema educacional. Assim, embora a pesquisa científica, hoje, seja feita principalmente no interior da Universidade, existem instâncias de decisão que são externas a ela.²

Durante as primeiras décadas deste século, a pesquisa científica e o ensino superior desenvolveram-se independentemente um do outro. A ciência era feita fora da universidade, nos institutos, museus³ ou órgãos da administração pública federal ou estadual. Exemplos importantes desse desenvolvimento científico que se dá fora do âmbito da universidade são o Instituto Manguinhos do Rio de Janeiro e o Instituto Adolfo Lutz de São Paulo.

Entre outras razões desse fenômeno está o simples fato de que os organismos dedicados à ciência são anteriores à estruturação da Universidade no Brasil, que ocorre tardiamente. Mesmo quando esta começa a se estruturar, "existia entre os cientistas um forte preconceito contra a Universidade, ainda profundamente identificada com as antigas escolas profissionais".⁴

A integração da pesquisa científica à Universidade, que se iniciou com a criação da Universidade de São Paulo nos anos 30, teve um experimento importante com a criação da Universidade de Brasília em 1961. Nessa nova concepção de Universidade havia um lugar bem definido para a ciência, como ocorria nas universidades americanas. A nova organização universitária previa institutos centrais de pesquisa e departamentos de ensino no lugar da antiga agregação das escolas profissionais com cadeiras independentes. Esse novo modelo da Universidade de Brasília tornou-se o padrão a ser implementado com a Reforma Universitária de 1968, que trouxe também uma enorme expansão da pós-graduação.

A constituição de um amplo sistema de pós-graduação incluindo um leque diversificado de áreas do conhecimento (entre as

quais vão se desenvolver as Ciências Sociais) cria exigências enormes de formação de pessoal qualificado e propicia também o desenvolvimento da pesquisa científica no interior da universidade. Ou seja, fazem parte de um mesmo processo o casamento da Ciência com a Universidade e a implementação do ensino pós-graduado.

Na década de 80 uma investigação realizada pela UNESCO⁵ constatou que, das 5 mil unidades de pesquisa científica espalhadas pelo Brasil, 60% estavam inseridas em instituições universitárias, 32% em institutos governamentais não universitários e apenas 8% eram ligadas a empresas públicas ou privadas.

Como podemos notar, em pouco mais de dez anos a pesquisa científica se concentrou enormemente junto ao sistema universitário, modificando totalmente o modelo vigente até 1968. Porém a pesquisa desenvolvida dentro da universidade encontra fontes de financiamento que são externas a ela e estão localizadas nas agências governamentais de fomento, das quais as mais importantes são o CNPq, a FINEP, a CAPES e a FAPESP.

Os recursos que financiam a pesquisa universitária não se originam na própria universidade e nem mesmo no aparelho burocrático estatal responsável pela educação (Ministério da Educação ou Secretarias Estaduais). Em última instância o dinheiro que paga a ciência vem do Estado, porém através da mediação das agências de fomento, que dessa forma têm enorme poder de decisão sobre o desenvolvimento científico nacional:

"Quem tem o ouro, tem o poder — diz o velho aforisma (...). Em se tratando da Ciência acadêmica, a coisa não é muito diferente. A conjugação de interesses individuais com incentivos externos vai resultar num controle bastante significativo sobre a pesquisa universitária".⁶

Essa relação entre as agências de fomento e a Universidade é bastante controversa. A literatura especializada vem discutindo essa questão e julgamos bastante ricas as colocações de Cláudio Moura Castro: "A presença das agências de fomento bipolariza a vida universitária brasileira. Os dois pólos podem ser assim ilustrados:

Universidade tradicional	Ilhas de excelência
Segurança	Risco e incerteza
Complacência	Dependência externa — Sinalização forte
Pobreza	Relativa prosperidade
Baixa produtividade	Alta produtividade
Ciência artesanal e especulativa	Ciência experimental e <i>big science</i> Forte influência do “colégio invisível” dos cientistas
Sindicalismo	Individualização ⁷

A influência das agências de fomento estrangeiras e nacionais foi crucial para o desenvolvimento das “ilhas de excelência” em Ciências Sociais, assim como para o processo mais geral de afirmação científica desse ramo novo e menos tradicional da ciência brasileira. Analisar esse sistema bipolar, as relações internas entre as agências e a comunidade de cientistas sociais, bem como tentar “medir” os apoios efetivamente concedidos, são os objetivos mais amplos do nosso projeto de pesquisa. Pretendemos abranger as grandes agências públicas nacionais, isto é, o CNPq, a FINEP, a CAPES e a FAPESP que, embora de âmbito estadual, têm peso significativo no financiamento do desenvolvimento científico. As instituições estrangeiras tais como a Fundação Ford e a Fundação Rockefeller, além de muitas outras, tiveram enorme influência no desenvolvimento científico do país, mas foge ao escopo da pesquisa a abordagem dessas instituições. Neste trabalho fixaremos a atenção no CNPq e futuramente pretendemos empreender a análise das outras agências nacionais de fomento à pesquisa.

I. Os Anos 50 e 60: A “Menoridade” das Ciências Sociais

A idéia da criação de um Conselho Nacional de Pesquisas remonta aos anos 30, quando a Academia Brasileira de Ciências faz essa proposta ao Governo Federal. A preocupação com a intervenção estatal na área da ciência e da pesquisa insere-se na tendência geral de ampliação da participação governamental na promoção do desenvolvimento econômico nacional e na maior centralização da esfera estatal que então se inaugura.

As demandas da reduzida comunidade científica da época, por iniciativas governamentais que estimulassem o desenvolvimento científico, também estão vinculadas ao processo mais geral de modernização por que passa a sociedade brasileira a partir da Revolução de 30. Nessa década vários eventos importantes marcaram o início de um processo de institucionalização da atividade científica no Brasil, tais como a criação da Universidade de São Paulo e da efêmera Universidade do Distrito Federal.⁸

Da mesma forma, as exigências da nascente industrialização brasileira determinaram a criação do Instituto Nacional de Tecnologia no Rio de Janeiro em 1934, mesmo ano em que o Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo tornou-se uma autarquia. No entanto,

“a participação destes institutos no processo de desenvolvimento industrial foi bastante limitada pela ausência de demandas por criação de tecnologia, uma vez que foi bastante clara a opção dos novos setores industriais pela importação tecnológica que apresentava a vantagem de ser imediatamente incorporada à produção, enquanto os institutos começavam a se aparelhar para atender uma demanda futura”.⁹

Apesar dessas e outras iniciativas nos anos 30 tendentes à implantação da Ciência e Tecnologia no Brasil (como a criação, pelo Ministro da Agricultura Juarez Távora, da Diretoria Geral da Produção Mineral em 1933), é preciso frisar o caráter “atrasado” e precário desse processo nas condições específicas do desenvolvimento capitalista periférico. São evidentes

as diferenças entre a forma como se implantou e se desenvolveu a ciência no mundo desenvolvido e o que se passou entre nós. O capitalismo avançado gerou uma relação orgânica entre o desenvolvimento científico e tecnológico e o sistema produtivo, ou seja, a ciência foi ao mesmo tempo produto e fator da industrialização. Nas sociedades dependentes, o modelo de industrialização por substituição de importações também implicou um alto grau de importação científica e tecnológica e o estabelecimento de vínculos não tão claros entre o desenvolvimento da ciência e o da produção.

Além das diferenças apontadas na relação ciência/sistema econômico, é preciso lembrar também a forma distinta em que se deu a articulação entre ciência e sociedade no centro e na periferia do sistema capitalista:

“A ciência moderna necessita, para seu desenvolvimento, de um espaço que lhe é proporcionado, por um lado, por um sistema educacional amplo e bem constituído; e por outro, pela utilização social intensiva de conhecimentos técnicos na indústria, na esfera militar, na área de saúde. Além disso, este espaço precisa ser preenchido por um grupo social que busca na atividade científica enquanto tal — menos que em seus produtos — uma forma de mobilidade, ascensão e reconhecimento social. (...) No Brasil, entretanto, esta combinação não se dá”.¹⁰

Nos anos 30 estamos apenas começando a desenvolver um sistema universitário — a diminuta comunidade científica nacional pertence aos quadros das elites e deve sua formação científica a seus estreitos contatos culturais com a Europa. Dessa forma, a batalha da Academia Brasileira de Ciências, que reunia principalmente um grupo de cientistas da Escola Politécnica do Rio de Janeiro, teve que aguardar ainda duas décadas para se concretizar. Mas não deixa de ser significativo o fato de que já nos anos 30 a comunidade científica se organizasse e articulasse demandas ao sistema político no sentido de implementar um órgão central de estímulo e proteção ao desenvolvimento científico. Por ocasião da Constituinte de 1934 um grupo de professores da Universidade do Rio de Janeiro tentou criar uma Faculdade de Educação, Ciências e Letras, mas o anteprojeto não obteve a aprovação dos constituintes.

Dois anos depois, o Presidente Getúlio Vargas mandou uma mensagem ao Congresso propondo a criação de um Conselho Nacional de Pesquisas Experimentais — e novamente a iniciativa não obteve sucesso. Mesmo durante o Estado Novo, período de ampliação das funções econômicas do Estado e efetivação de amplas reformas educacionais e culturais, a luta dos cientistas não vingou. Apesar do processo de ampliação e diversificação da máquina burocrática estatal para intervir nos mais variados setores e que resultou na criação de inúmeros Conselhos Federais, ainda não tinha chegado a hora da ciência e da pesquisa. Além do amadurecimento das condições internas, foi decisiva para a concretização do CNPq a influência da Segunda Guerra Mundial e a articulação de facções militares em torno dos desafios colocados pelo conflito internacional à necessidade de reformulação das concepções de defesa nacional.

A guerra colocou claramente para todos os países envolvidos no conflito a vinculação entre desenvolvimento científico e tecnológico e potência militar. As inovações tecnológicas e científicas dos armamentos tornaram-se fatores primordiais para o bom desempenho militar das potências em conflito. A primazia científica torna-se fator fundamental da primazia militar e todo esse processo culminou com a utilização da energia nuclear pelos Estados Unidos no Japão.

Para o Brasil, a participação na guerra evidenciou mais uma vez as carências científico/tecnológicas e militares que tornavam tão frágeis nossas possibilidades de defesa nacional. Mas mesmo assim desencadeou-se uma mobilização de cientistas e militares para enfrentar os desafios da guerra:

“Em 1942 quando da entrada formal do Brasil na Segunda Guerra Mundial, desencadeou-se na USP um amplo movimento de mobilização sob a liderança do então reitor Jorge Americano. A idéia era prestar assistência aos problemas técnico-científicos necessários à defesa nacional. Para dar a retaguarda financeira ao empreendimento formou-se os Fundos Universitários de Pesquisa para a Defesa Nacional (FUP) mediante apelo à indústria, ao comércio, aos particulares e aos governos estadual e federal. Nesse meio tempo, o Exército e a Marinha estavam enfrentando problemas técnicos sérios, sem

poderem receber cooperação externa. (...) Dessa forma o grupo da USP, com a colaboração do IPT, do INT do Rio de Janeiro, e algumas outras instituições, inclusive particulares, desenvolveu um método para a medição da velocidade de balas de canhão, produziu transmissores e receptores portáteis para jipes e caminhões para o Exército e sonar para o Marinha, financiado pelos Cr\$ 5.000.000,00 (moeda da época) do FUP".¹¹

A percepção dos militares quanto à fragilidade brasileira em termos de defesa nacional, que se torna gritante com a guerra, já existia anteriormente, assim como a noção da vinculação entre potência industrial e militar. Neste momento da exposição, julgamos conveniente uma abordagem mais específica das questões relativas ao engajamento político dos militares no pós-30 e à evolução do conceito de defesa nacional, questões intimamente associadas à posterior montagem do CNPq. Ou seja, além das articulações da comunidade científica em prol da criação desse órgão, ele é fruto de um movimento interno das Forças Armadas cujas raízes remontam à intervenção política dos militares no pós-30.

Paralelamente à intensificação do engajamento político das Forças Armadas nos anos 30, desenvolveu-se no Exército uma doutrina militar que associava intimamente a defesa nacional e a promoção do desenvolvimento econômico do país. Sob a liderança dos generais Góes Monteiro e Eurico Gaspar Dutra (o presidente da República que criou o CNPq em 1951), tornou-se hegemônica nas Forças Armadas a noção de que a preparação para a guerra, uma função específica dos militares, envolve

"todas as manifestações e atividades da vida nacional, no campo material — no que se refere à economia, à produção e aos recursos de toda natureza — e no campo moral, sobretudo no que concerne à educação do povo e à formação de uma mentalidade que sobreponha a tudo os interesses da Pátria".¹²

Dentro dessa concepção ampliada e politicamente intervencionista da defesa nacional, cabem às Forças Armadas responsabilidades enormes que acabam incluindo o desenvolvimento científico e tecnológico sem o qual seria impossível o controle na-

cional de minerais estratégicos, fontes de energia e matérias-primas básicas. Essa cultura militar intervencionista, que globaliza o papel das Forças Armadas, tornaria os militares atores políticos fundamentais no processo de desenvolvimento científico e tecnológico nacional e um dos principais grupos que deram impulso à criação e sustentação do CNPq. Essa mesma cultura militar deu a eles a primazia na montagem do Conselho Nacional do Petróleo e no controle de uma série de outras autarquias e conselhos federais de importância estratégica.

Essa combinação entre a demanda da comunidade científica e os objetivos estratégicos dos militares estaria presente na carreira do principal responsável pela criação do CNPq, o Almirante Álvaro Alberto da Motta e Silva.¹³ O pai do CNPq era militar e cientista ao mesmo tempo. Integrava as Forças Armadas e participava da Academia Brasileira de Ciências, sintetizando em sua militância em prol do órgão as duas vertentes que levaram à sua constituição. Mas antes de analisar o movimento de sua criação e a importância da atuação do almirante, seria importante explorar melhor a conjuntura do imediato pós-guerra, a nível internacional e nacional, no que diz respeito às novas potencialidades da Ciência e Tecnologia.

Terminada a guerra e dada a aceleração do conhecimento científico propiciada pelo próprio conflito, verifica-se no plano internacional um clima propício à expansão do desenvolvimento científico, que redundaria entre nós numa série de iniciativas importantes ligadas à institucionalização da ciência no país. Em São Paulo os constituintes estaduais de 1947 incluíram na Constituição uma cláusula reservando 0,5% da receita orçamentária do estado para a pesquisa científica, o que futuramente tornaria possível a criação da FAPESP. Ainda em São Paulo e nesse mesmo ano, foi criado o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) como uma iniciativa do Centro Técnico da Aeronáutica.

No Rio de Janeiro, em 1948, alguns cientistas liderados por Maurício da Rocha e Silva, José Reis, Paulo Sawaia e Gastão Rosenfeld se articularam para criar a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); no ano seguinte, físicos de renome como Cesare Lattes, José Leite Lopes, Jaime Tiommo e Roberto Salmeron constituíram o Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas, que se tornou rapida-

mente um dos principais centros de excelência do país no ramo das pesquisas físicas. A criação desse Centro está ligada às dificuldades da pesquisa científica no interior da universidade, como atesta o depoimento de José Leite Lopes:

"A idéia fundamental dessa instituição era desenvolver o que não pudera realizar nesta cidade a Universidade do Brasil, pela exigüidade das dotações por esta dedicadas à investigação científica na Faculdade Nacional de Filosofia, pela falta de empenho das autoridades universitárias correspondentes no sentido de obter verbas e doações, e pelas consideráveis dificuldades opostas à concessão do regime de Tempo Integral aos professores interessados, bem como ao contrato de auxiliares de ensino e pesquisa e de técnicos".¹⁴

Enquanto no Brasil são tomadas todas essas iniciativas, ao nível internacional coloca-se a questão do controle sobre o desenvolvimento da energia nuclear. Depois das bombas de Hiroshima e Nagasaki, é uma preocupação fundamental dos países desenvolvidos a disseminação dos conhecimentos relativos à fissão nuclear. Os Estados Unidos buscavam a criação de um organismo internacional de controle do progresso científico nessa área. Em 1946 foi criada uma Comissão de Energia Atômica na ONU da qual o Brasil se tornou membro, já que possuía grandes reservas de material radioativo, passando a ser nela representado na pessoa de Alvaro Alberto da Motta e Silva, tendo como suplente o Coronel Orlando Rangel. A participação do Brasil nessa comissão foi um dos motivos da retomada da antiga idéia de criação de um conselho nacional de pesquisas, como podemos atestar pelas colocações do representante brasileiro nessa comissão:

"O trato dos problemas referentes à energia atômica me leva a sugerir algumas medidas que se impõem como salvaguarda do nosso futuro econômico e do nosso prestígio. (...) Assim, dentre outras, as seguintes: a) nacionalização de todas as minas de tório e urânio; b) imediata revisão das concessões dessas minerações, enquanto não se põe em prática o item a; c) obrigatoriedade do tratamento primário dos minérios, referidos no item a, no Brasil, como medida complementar ao contro-

le da exportação; (...) g) fundação do Conselho Nacional de Pesquisas, para fomentar e coordenar as atividades científicas e técnicas, escolher pessoal idôneo a ser imediatamente encaminhado ao estrangeiro para aperfeiçoamento; h) instituição de uma Comissão Nacional de Energia Atômica, nos moldes do projeto elaborado e entregue ao Ministério das Relações Exteriores; i) suspensão imediata da transmissão da propriedade das concessões e das minas, enquanto não se torna efetiva a nacionalização prevista no item a; j) todas as atividades referentes à energia atômica serão monopólio do governo ou executadas sob concessões especiais; k) a pesquisa será livre mas satisfeitos os imperativos do interesse nacional".¹⁵

A longa citação permite avaliar detalhadamente a postura nacionalista e estatizante de Alvaro Alberto, totalmente congruente com a doutrina militar gerada no Estado novo e que analisamos acima. Podemos perceber claramente como a criação do CNPq está totalmente imbricada com a problemática da Segurança Nacional, tal como era entendida pelas facções militares hegemônicas nesse momento histórico. Ressalta também, da forma como o CNPq veio à luz, a conotação amplamente política que caracterizou a constituição desse órgão. Não foram considerações exclusivamente teóricas vinculadas à necessidade do desenvolvimento científico enquanto tal que permearam a criação dessa instituição, mas a motivação, quase pragmática, de tomada de posição política de grupos dirigentes brasileiros (militares e cientistas) frente às investidas hegemônicas dos Estados Unidos na questão estratégica da energia nuclear.

Em abril de 1949 o almirante voltou a propor ao presidente da República, Marechal Eurico Gaspar Dutra, a idéia da criação do CNPq — e obteve o assentimento do mesmo, tendo sido criada uma comissão de 22 membros para estudar o assunto. Eram membros dessa comissão, além do presidente, Alvaro Alberto: Dr. Arthur Moses, presidente da Academia Brasileira de Ciências; Ministro Jorge Latour, presidente do Conselho de Imigração e Colonização; Ernesto da Fonseca Costa, diretor do Instituto Nacional de Tecnologia; Professor Carneiro Pelippe, do Instituto Oswaldo Cruz e da Escola Nacional de Química; Professor Mário Paulo de Brito, da Escola

Nacional de Engenharia; Professor Alvaro Osório de Almeida, da Faculdade Nacional de Medicina; Professor A. Menezes de Oliveira, da Escola Naval; Tenente-Coronel Orlando Rangel, representante do Estado-Maior das Forças Armadas; Tenente-Coronel Martinho C. Santos, representante do Ministério da Aeronáutica; Coronel A. Dubois Ferreira, comandante e professor da Escola Técnica do Exército; Professor J. Costa Ribeiro, da Faculdade Nacional de Filosofia; Professor Inácio A. do Amaral, da Escola Nacional de Engenharia; Professor Mário Saraiva, da Escola Nacional de Química; Dr. Mário da S. Pinto, diretor do Departamento Nacional de Produção Mineral; Professor Cesare Lattes, da Escola Nacional de Filosofia; Professor Francisco João Maffei, superintendente do Instituto de Pesquisas Tecnológicas e professor da Escola Politécnica-USP; Professor Teodoro Souto, da Escola Politécnica-USP; Deputado Euvaldo Lodi, presidente da Confederação Nacional das Indústrias; Professor Luiz Cintra do Prado, da EP-USP; Engenheiro Mário de Bittencourt Sampaio, diretor-geral do Departamento Administrativo do Serviço Público; Professor Marcelo Damy de Souza Santos, chefe do Departamento de Física da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP.¹⁶

A Comissão elaborou um anteprojeto de lei no qual o CNPq aparece como um Estado-Maior da Ciência e da Técnica com funções de planejamento e coordenação de toda a atividade científico-tecnológica da nação. A abrangência e o caráter centralizador proposto para o órgão e o atrelamento aos imperativos de Segurança Nacional causaram preocupações em alguns membros da Comissão, especialmente da "bancada paulista", que atuou no sentido de garantir a liberdade de investigação científica e conseguiu introduzir dispositivos na legislação que garantissem a não-interferência do Conselho nas atividades internas e na administração dos centros de pesquisa que fossem beneficiados com auxílios do CNPq. Além dos dispositivos legais, a exposição de motivos enviada ao Presidente Dutra aborda explicitamente a questão e afirma a não-interferência do Conselho nas entidades financiadas.

A resistência da comunidade científica ao controle estatal aparece nas formulações do grande idealizador e primeiro presidente do CNPq:

"Não é porém destituída de perigos a criação de um órgão destinado a orientar, em âmbito nacional, a política geral de investigação científica. Realmente, o clima próprio da investigação é o da liberdade. Afortunadamente, os nomes que Vossa Excelência houve por bem escolher para a constituição do Conselho Deliberativo e o próprio texto da lei do regulamento que norteia as atividades do Conselho são garantia suficiente de que não haverá restrição da liberdade de investigação científica em nosso país".¹⁷

No entanto, apesar dos esforços da comunidade científica no sentido de preservar a autonomia do trabalho de investigação, a própria estruturação do órgão como entidade diretamente subordinada à Presidência da República evidencia seu caráter eminentemente político. A vinculação governamental do Conselho é reforçada pela prerrogativa presidencial de escolher o presidente e o vice-presidente da instituição, assim como cinco membros do Conselho Deliberativo, sua instância máxima de decisão.

Porém, mais ainda do que a vinculação à Presidência, a primazia concedida à questão nuclear, domínio direto da Segurança Nacional, determina o caráter político dessa instituição. A Lei n. 1.310 que instituiu o CNPq, assinada no Palácio do Catete em 15 de janeiro de 1951, explicita suas atribuições específicas na área da energia atômica em vários de seus artigos:

"O Conselho incentivará, em cooperação com órgãos técnicos oficiais, a pesquisa e a prospecção das reservas existentes no País, de materiais apropriados ao aproveitamento da energia atômica (...) Compete ao Conselho Nacional a adoção das medidas que se fizerem necessárias à investigação e à industrialização da energia atômica e de suas aplicações, inclusive aquisição, transporte, guarda e transformação das respectivas matérias-primas para esses fins".¹⁸

A composição do primeiro Conselho Deliberativo do CNPq reflete amplamente a associação de cientistas e militares que presidiu a sua constituição. A presença da Academia Brasileira de Ciências é significativa já que, dos 23 membros do Conselho Deliberativo, nove pertenciam a essa enti-

dade. Quanto aos militares, ocupam as posições de mando, pois detêm a presidência e a vice-presidência do Conselho Deliberativo, contam com a presença de um representante do Estado-Maior das Forças Armadas e têm o controle da Secretaria. Participam também da cúpula do CNPq membros da alta burocracia pública federal, representando quatro ministérios (Relações Exteriores; Trabalho, Indústria e Comércio; Educação e Saúde; Agricultura) e o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Assim, embora em termos numéricos houvesse predominância de cientistas, é claro que os militares ocupavam postos estratégicos de comando junto ao órgão deliberativo máximo do CNPq.

Quanto ao corte disciplinar, é nítida a preponderância dos físicos, assim como do ponto de vista regional aparece claramente uma hegemonia carioca no Conselho Deliberativo.¹⁹ Essa preponderância carioca se perpetuaria até os anos 70; depois da mudança para Brasília teríamos uma fase de grande influência nordestina na administração do CNPq, como veremos mais adiante.

Embora o CNPq em sua origem privilegiasse claramente a física nuclear, foi estabelecido como seu objetivo principal a promoção do desenvolvimento científico em todos os domínios do conhecimento, o que incluía as Ciências Humanas e Sociais. Houve discussões a esse respeito no âmbito da comissão que estudou a implantação do Conselho e, apesar das propostas de exclusão, acabou vencendo a orientação favorável à sua inclusão. Na prática, entretanto, inexistiram financiamentos a esse setor durante um longo tempo:

“Como você vê, as Ciências Sociais atravessam impávidas e desconhecidas no CNPq a década de 50 e quase toda a de 60. Eram 25 anos de esquecimento, porque elas só vão aparecer com mais nitidez com a transformação do CNPq em Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico”.²⁰

Desde os primeiros anos de sua existência, o CNPq dedicou-se à concessão de auxílios para a pesquisa e de bolsas para formação e aperfeiçoamento de pesquisadores. Além disso, já nos anos 50 o Conselho se envolveu em atividades de execução direta de pesquisas, passando a manter sob sua administração vários institutos de pesquisa, tais como o Instituto de Matemática Pura

e Aplicada, o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia e o Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação, entre outros.

A orientação nacionalista de política científica adotada pelo CNPq na primeira metade dos anos 50, que coincide com o segundo governo Vargas e com a gestão Alvaro Alberto, sofreria abalos a partir do governo Café Filho, demonstrando mais uma vez a vulnerabilidade política que permeia esse organismo.

No governo Café Filho o CNPq deixou de ser vinculado diretamente à Presidência e passou a ser subordinado à Chefia da Casa Militar, ocupada a partir de 25 de agosto de 1954 pelo General Juarez Távora, inimigo das facções militares nacionalistas e partidário de uma subordinação da política nuclear brasileira à hegemonia americana.²¹ Juarez entra imediatamente em conflito com o Almirante Alvaro Alberto que, pretendendo manter uma autonomia brasileira na questão nuclear, propugnava por uma diversificação das fontes de informação científica e suprimento de equipamento, tendo para isso entabulado negociações com a Alemanha e a França.

Esse conflito redundaria na demissão do almirante e na completa reformulação da política nuclear brasileira:

“O programa de desenvolvimento da energia nuclear no Brasil, organizado nessa época, propiciou — já depois da minha saída do Gabinete Militar da Presidência da República — a assinatura do acordo de cooperação com os Estados Unidos da América, em virtude do qual recebemos colaboração de uma notável equipe de pesquisadores de minerais radioativos, especialmente o urânio, utilizando os equipamentos mais modernos, em uso naquele País; e um excelente reator de pesquisas — o primeiro que se montou no Brasil (...) Comprometamo-nos a dar preferência ao governo norte-americano para a compra de urânio que fosse descoberto e excedesse às necessidades de nossa política de energia nuclear”.²²

A redefinição da política nuclear brasileira implicou também a criação de organismos específicos para implementá-la, sob a liderança da Comissão Nacional de Energia Nuclear, criada em 1956. Dessa forma o CNPq viu-se esvaziado de suas atribuições relativas a essa área estratégica da po-

lítica científica nacional e que fora uma das principais motivações de sua criação. Dada a escassez de recursos que pode manipular, o CNPq torna-se uma agência que aloca seus recursos, através de bolsas e auxílios às pesquisas, entre cientistas individuais. Não há apoios institucionais e a política do Conselho se fixa na sustentação de pesquisadores e não no suporte de centros de investigação, com exceção de seus próprios institutos.

O apoio do CNPq se restringe, nessa etapa, às ciências chamadas "exatas", concentrando seus recursos nas ciências biológicas (as de maior tradição no Brasil) e físicas, como podemos verificar nos Quadros 1 e 2.²³ A enorme concentração nas áreas do conhecimento citadas acima pode ser observada pela somatória dos recursos destinados a ambas (ver Quadro 3). Esses quadros permitem observar também a sensível redução das dotações concedidas às ciências físicas a partir de 1955, como resultado do esvaziamento do CNPq em suas atribuições relativas à energia atômica.

Apesar da escassez e instabilidade dos recursos (as dotações caíram de 0,28% do orçamento da União em 1956 para 0,11% em 1961) e das contínuas flutuações políticas que atingem o Conselho, sua criação significou um passo muito importante na institucionalização da ciência no Brasil, de acordo com o reconhecimento da comunidade científica da qual é expressivo o depoimento de Carlos Chagas Filho:

"Antes da criação do CNPq, só podiam fazer ciência pessoas como Álvaro e Miguel Ozório, que tinham recursos próprios. Além do mais, a incitação à pesquisa só se encontrava no meio de uma certa intelectualidade. Não havia nenhum tipo de divulgação. O Conselho veio modificar o panorama da ciência no Brasil, do mesmo modo que a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP, porque transformou o que era uma ciência de amadores numa ciência de profissionais".²⁴

A ausência das Ciências Sociais nas décadas de 50 e 60 no âmbito do CNPq é perfeitamente compreensível, dado o caráter efetivamente mais recente das mesmas no Brasil.²⁵ Enquanto as "exatas" começam a se desenvolver no Brasil a partir do século XIX, é apenas na década de 30 deste século que as ciências humanas e sociais começam seu processo de especializa-

ção e profissionalização, desligando-se da literatura, do jornalismo e de outros ramos do conhecimento para constituir paulatinamente instituições próprias e formar uma comunidade específica de cientistas sociais.²⁶

Além do caráter recente, a pesquisa social enfrentou dificuldades de ordem ideológica, por ser freqüentemente vinculada às idéias socialistas e, mais do que isso, enfrentou (e ainda enfrenta) o questionamento de sua "cientificidade" por parte dos ramos científicos mais tradicionais. Essa postura prevalecente entre a comunidade científica hegemônica redundou, nos anos 50 e 60, numa espécie de divisão de trabalho entre as agências financiadoras, que sediava no CNPq as disciplinas de maior prestígio e reconhecimento social e reservava à CAPES (criada no mesmo ano que o CNPq no âmbito do Ministério da Educação) os financiamentos para as Ciências Sociais:

"O CNPq não apoiava as Ciências Sociais porque a CAPES, que tinha um perfil mais docente, fazia esse papel. Vai aí o preconceito da ciência de então contra as Ciências Sociais, como se o cientista social fosse professor, mas não pesquisador, não cientista. Eu diria até que o profissional de Ciências Sociais era professor e a palavra cientista só seria aplicada ao pessoal das ciências 'duras' (...) Os profissionais de ciências humanas ensinam e os das ciências exatas pesquisam".²⁷

Nessa etapa histórica as Ciências Sociais ainda viviam no Brasil a sua "menoridade" em termos da constituição de uma comunidade científica profissionalizada e estruturada e mesmo em termos de sua constituição enquanto um campo disciplinar totalmente autônomo e com um perfil e uma identidade próprios em relação ao mundo da ciência já institucionalizada e socialmente reconhecida. A "maioridade" das Ciências Sociais se configuraria ao longo das décadas de 70 e 80 e sua inserção entre as disciplinas reconhecidas pelo CNPq é um dos sintomas desse processo de atingir a maturidade. A inclusão e enorme expansão das Ciências Sociais nas agências financiadoras corresponderia ao reconhecimento pelos atores científicos de um campo específico do conhecimento que deve ser incentivado e que afirma assim a sua identidade científica.

QUADRO 1
DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS RECURSOS DESTINADOS
A BOLSAS PELO CNPq 1951/56

Setor	Anos					
	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Pesquisas Agronômicas	19,5	9,1	2,8	3,2	12,6	15,9
Pesquisas Biológicas	37,1	40,7	44,5	43,8	31,0	33,2
Pesquisas Físicas	12,9	14,1	12,2	13,5	19,8	6,7
Pesquisas Químicas	11,8	15,6	18,1	13,5	15,5	17,6
Pesquisas Tecnológicas	8,5	5,7	10,8	16,5	10,2	10,2
Pesquisas Matemáticas	5,8	7,8	5,4	4,9	3,0	4,2
Pesquisas Geológicas	4,4	5,5	3,4	2,4	7,8	8,9
Setor Técnico	—	1,5	2,8	2,2	—	3,3
Total Anual	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Em Cr\$ 1.000,00 correntes	1.106	7.541	18.752	23.235	17.572	27.512

Fonte: Relatórios de Atividades do CNPq.

QUADRO 2
DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS AUXÍLIOS CONCEDIDOS
PELO CNPq 1951/56

Setor	Anos					
	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Pesquisas Agronômicas	4,6	5,2	3,2	2,4	24,6	16,1
Pesquisas Biológicas	29,4	40,6	46,7	42,0	23,5	21,0
Pesquisas Tecnológicas	20,0	7,6	12,4	11,8	21,3	12,5
Pesquisas Físicas	33,4	33,0	23,5	33,4	18,4	23,0
Pesquisas Químicas	9,3	4,8	7,2	4,9	7,4	26,5
Pesquisas Geológicas	1,4	6,0	3,1	2,7	4,6	4,9
Pesquisas Matemáticas	0,2	1,4	0,2	—	0,1	1,6
Setor Técnico	1,6	1,4	3,7	2,8	—	—
Total Anual	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Em Cr\$ 1.000,00 correntes	15.498	19.293	22.061	22.802	13.944	43.284

Fonte: Relatórios de Atividades do CNPq.

QUADRO 3
 PROPORÇÕES DE RECURSOS DESTINADOS AS CIÊNCIAS
 BIOLÓGICAS E FÍSICAS

Setor	Anos					
	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Bolsas	50,0	54,8	56,7	57,3	50,8	39,9
Auxílios	62,8	73,6	70,2	75,4	41,9	44,4

II. Os Anos 70 e 80: A "Maioridade" das Ciências Sociais

A partir da Revolução de 1964 ocorreram grandes transformações no CNPq. O regime militar modernizante conservador introduz um discurso que enfatiza os problemas da ciência e tecnologia, encaradas crescentemente com elementos de viabilização de programas de desenvolvimento econômico formulados pelo governo. Foi nesse contexto que se criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) pelo Dec.-lei federal de 31.7.1969, destinado a dar apoio financeiro, científico e tecnológico para a implantação do Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. O primeiro Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico foi elaborado conjuntamente pelo Ministério do Planejamento e pelo CNPq e foi promulgado em 1973.

Entretanto, esse papel de coordenador do desenvolvimento científico e tecnológico a nível nacional, que se pretende dar ao CNPq, permanece mais como uma aspiração governamental do que como uma prática efetiva:

"A existência de planos nacionais de desenvolvimento científico e tecnológico que se sucedem a cada três anos e o estabelecimento formal do Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SNDCT), coordenado em princípio pelo CNPq, dão ao sistema uma aparência de grande racionalidade e coordenação. Isso, no entanto, não é verdadeiro e nem seria realista esperar que fosse. Os planos de desenvolvimento dificilmente vão além de conceitos genéricos ou de uma listagem de projetos e linhas de trabalho preexistentes ou desejados por certos setores. O papel coordenador do CNPq se limita, na prática, aos recursos que administra diretamente: 66 bilhões de

cruzeiros no orçamento de 1984, isto é, menos de 10% do total de 741 bilhões de cruzeiros orçados em Ciência e Tecnologia pelo Governo Federal para aquele ano. Deste valor, ainda haveria que subtrair os 40% destinados à manutenção de seus próprios institutos".²⁸

A partir de 1964, houve grande proliferação de instituições ligadas a Ciência e Tecnologia, o que ampliou a descoordenação do sistema, gerando paralelismo de estruturas organizacionais, dispersão e pulverização de recursos e falta de integração entre diferentes agências e órgãos ministeriais de empresas estatais. A partir de 1971 a FINEP passa a ser a gestora do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, exercendo um papel que em princípio caberia ao CNPq, já que este tinha sido pensado em 64 como o órgão central de coordenação do sistema. Entretanto, apesar de toda essa descoordenação, a partir de 1964 verifica-se uma grande ampliação dos recursos estatais destinados ao desenvolvimento científico, o que viria possibilitar grande crescimento e diversificação dos apoios concedidos pelo CNPq.

São novamente as considerações militares vinculadas à problemática da Segurança Nacional e do desenvolvimento econômico exercendo um papel de estímulo à pesquisa científica. Inclusive a questão histórica para as Forças Armadas, da energia atômica, volta a ser uma preocupação estratégica do regime. Em 1967 o Presidente Costa e Silva enfatizou, na Conferência de Punta Del Este, a vinculação entre Ciência e Tecnologia e o desenvolvimento pretendido pelas nações do Terceiro Mundo, ressaltando nesse processo o papel exercido pela energia nuclear, reclamando para a América Latina o direito de realizar pesquisas nessa área.

Sem dúvida nenhuma o regime autoritário, embora não fosse essa a sua intenção, ao valorizar o desenvolvimento científico e

tecnológico acabou criando as condições institucionais que possibilitaram a enorme expansão das Ciências Sociais:

“De onde vem a ideologia, que se desenvolve durante o regime militar, de que a Ciência e Tecnologia é importante para o desenvolvimento nacional? Vem da própria ideologia da Segurança Nacional. E o CNPq tem um fortalecimento muito grande a partir daí. Sobretudo aí. E o mais interessante é que esse discurso é assumido pelas áreas que os militares têm interesse especial em desenvolver: a energia nuclear, as pesquisas espaciais, o petróleo, a informática e etc.”²⁹

São inegáveis os efeitos deletérios sobre a pesquisa científica e a comunidade acadêmica que os ciclos punitivos da Revolução desencadearam. As prisões, cassações e perseguições de todo tipo e o *brain drain* delas decorrente prejudicaram as mais variadas áreas científicas no Brasil. Mas, apesar desse efeito destrutivo, houve ampla mobilização de recursos e criações institucionais que favoreceram decisivamente a Ciência e Tecnologia:

“O comportamento militar não pode ser descrito por noções simplistas que, no fundo, pressupõem os militares como uma corporação arregimentada em torno de alguns poucos temas. É verdade que as Forças Armadas não se resumem e nem são dominadas pelos cientistas e intelectuais militares. Todavia estes grupos foram capazes de ter voz, e em determinados projetos impor suas opiniões e interesses (...) Embora repelindo energicamente os dissidentes, o Governo militar caracterizou-se por permitir um mínimo espaço de manobra para aqueles que não temia — embora até discordasse. Nesse espaço relativamente permeável, move-se a comunidade científica, movem-se cientistas tornados burocratas e vários difusores infatigáveis da Ciência e Tecnologia brasileiras”.³⁰

Se o regime militar, por um lado, golpeou e reprimiu setores da comunidade científica e acadêmica mais ativamente oposicionistas, por outro lado, possibilitou a ampliação de uma rede de instituições ligadas à Ciência e Tecnologia nas quais diversos grupos de cientistas conseguiram se insinuar. Além disso é preciso considerar que

o movimento de 1964 não constituiu um bloco monolítico e que ao longo do regime autoritário diferentes facções militares detiveram a hegemonia. Se no período de 1969 a 1974 predominaram os grupos de “linha dura”, com perspectivas nitidamente repressivas (é a fase de grande desenvolvimento da comunidade de informações e segurança), a partir do governo Geisel e do processo de abertura política aumentou a influência dos militares sorbonistas. Esse “partido militar”, mais intelectualizado e mais comprometido com a modernização do país, manifestou posturas favoráveis ao desenvolvimento científico e conviveu de forma menos conflituosa com a comunidade científica brasileira.

Foi nesses espaços institucionais abertos pelo regime que a crescente comunidade de cientistas sociais (enormemente ampliada com o desenvolvimento da pós-graduação a partir de 1968) inseriu-se e conquistou posições. Embora não fosse a beneficiária pretendida pelos interesses militares, ela conseguiu aproveitar a maior disponibilidade de recursos para consolidar-se e ampliar paulatinamente sua presença junto às agências financiadoras federais e estaduais.

Na reformulação que o órgão sofreu em 1964 (Lei n. 4.533 de 8.12.1964) passou a existir um Departamento Técnico-Científico organizado em nove setores entre os quais foi incluído um de Ciências Sociais.³¹ É nessa época que se iniciam, timidamente, os financiamentos para as ciências da sociedade. Em meados dos anos 60 foi contratado como técnico do CNPq o sociólogo e professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Ivan Gonçalves de Freitas, que foi um dos pioneiros da implantação das Ciências Sociais no Conselho. Sua presença na instituição significou um passo importante no reconhecimento da área e a partir de sua contratação passam a crescer os financiamentos concedidos às humanidades. Esse cientista social, ligado a Darcy Ribeiro, além de responsável pelo setor de Ciências Sociais, foi diretor da Divisão Técnica do CNPq até 1974.

A institucionalização da pós-graduação no Brasil, a partir de 1968, significou novas possibilidades de expansão para as Ciências Sociais. Aumentam extraordinariamente os programas de Mestrado e Doutorado na área³² e conseqüentemente a comunidade de cientistas sociais se amplia, diversifica-se e se qualifica com a obtenção da titulação acadêmica. Da mesma forma a pro-

dução científica da área aumenta e ganha respeitabilidade nacional e internacional. Em suma, cria-se uma massa crítica de professores e pesquisadores (assim como de publicações) que passam efetivamente a configurar a existência, dentro da comunidade científica, de um setor especializado e com identidade definida.

Ao estímulo às Ciências Sociais resultante da consolidação da pós-graduação vieram somar-se, a partir de meados dos anos 70, novos espaços abertos na estrutura interna do CNPq, que sofreu grandes mudanças organizacionais. A transformação do Conselho Nacional de Pesquisas no atual Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico deu-se formalmente através da Lei n. 6.129 de 1.11.1974. O CNPq teve alterada a sua personalidade jurídica, passando de autarquia diretamente subordinada à Presidência da República para fundação de direito privado vinculada à Secretaria do Planejamento (SEPLAN).

A sede do CNPq foi transferida do Rio de Janeiro para Brasília, o que contribuiu para ampliar seu caráter nacional, já que a longa permanência no Rio de Janeiro e as origens cariocas tinham determinado historicamente uma grande concentração de recursos nesse estado. A partir da mudança para Brasília começou a se atenuar a hegemonia carioca nessa instituição.

O Conselho Deliberativo foi extinto e substituído pelo Conselho Científico e Tecnológico (C.C.T.), um órgão consultivo de alto nível associado à Presidência do CNPq. Integravam o C.C.T. como membros natos: o presidente e o vice-presidente do CNPq; o presidente da Academia Brasileira de Ciências; o superintendente do Instituto de Planejamento (IPLAN); representantes dos Ministérios da Indústria e Comércio, da Agricultura, da Saúde, das Comunicações, da Educação e Cultura, do Interior, das Minas e Energia, dos Transportes, das Relações Exteriores e da Fazenda; o presidente do BNDE; o representante do Estado-Maior das Forças Armadas e o presidente da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). Os demais membros eram designados pelo presidente da República.

Foi criada nessa reformulação a Superintendência do Desenvolvimento Científico, organizada em coordenações setoriais (de acordo com as áreas do conhecimento), sendo nomeada para presidir-la uma técnica da área de Administração, ou seja, pertencente ao grupo das Ciências Sociais. Tal fato gerou resistências por parte dos ramos científicos tradicionais e significou mais um passo na longa trajetória de afirmação das "humanidades" no interior do Conselho. Essa superintendência passou a ser um órgão chave na ação de fomento do CNPq e alguns anos depois, com a nomeação do economista Manuel Marcos Maciel Formiga, se tornaria um dos principais espaços organizacionais que propiciam a consolidação da área de Ciências Sociais no Conselho.

Em 1976 foram implantados os Comitês Assesores (CAs), encarregados de avaliar os projetos de pesquisa encaminhados ao CNPq. Os CAs são compostos por grupos permanentes de cientistas (os mandatos são periódicos) organizados em cada área do conhecimento, e que são nomeados pela Presidência do CNPq a partir de indicações feitas pela comunidade científica. No processo de composição dos CAs são ouvidas as associações científicas e demais entidades representativas das várias áreas do conhecimento, o que resulta, em geral, na seleção de nomes consagrados e legítimos pelas respectivas corporações científicas.³³

Esse sistema de avaliação pelos pares, implantado no CNPq, significou uma maior participação da comunidade científica nas decisões tomadas pelo órgão, passando a minimizar-se a influência dos quadros técnico/burocráticos da instituição na escolha dos projetos beneficiados. A expansão dos CAs e o processo de sua contínua autonomia decisória foram um dos mecanismos que possibilitaram a maior inserção dos cientistas sociais no Conselho. A quantidade e o grau de especialização dos CAs são expressivos do prestígio das disciplinas, tanto que as "exatas" possuíam desde o início CAs unidisciplinares e as Ciências Sociais com suas 17 sub-áreas estavam contidas em apenas dois comitês:

1. Psicologia, Filosofia, História, Arqueologia, Linguística e Letras, Educação, Direito, Administração, Urbanismo e Informação:
Abigail Oliveira Carvalho — Cetec
Carolina Martuselli Bori — USP
Cláudio Moura Castro — Capes
Henrique Rattner — FGV
Norma de Góes Monteiro — UFMG

2. Sociologia, Antropologia, Ciência Política, Economia, Demografia e Geografia:
 - Annibal Villa Nova Villela — Consultor independente
 - Fábio Wanderley Reis — UFMG
 - Eduardo D. Bezerra de Menezes — UFCE
 - Gilberto C. Alves Velho — UFRJ
 - Marcelo Paiva de Abreu — Finep
 - Ulpiano Bezerra de Menezes — USP

Gradativamente, os esforços da comunidade conjugados à atuação de alguns dirigentes do CNPq foram levando à diversificação dos CAs das humanidades, que passaram para quatro em 1982 e para seis em 1984.³⁴

O processo de afirmação da área através do CAs é analisado por um dos técnicos do CNPq:

“Ao lado disso, durante as gestões Lynaldo Cavalcanti, Roberto Santos e Crodowaldo Pavan continua a expansão dos CAs das áreas de Humanidades. Hoje temos vários. Por exemplo, foi criado um comitê específico de Educação. Há uma tendência crescente de diversificação e especificação dos CAs. Isso é sinônimo de reconhecimento da área. (...) Hoje a área de Ciências Sociais é uma área em processo de consolidação, apesar das resistências”.³⁵

Os coordenadores de cada um dos Comitês Assesores formam a Comissão de Coordenação dos Comitês Assesores (CCAA), criada em 1983, cujas atribuições são as de estabelecer os critérios e procedimentos adotados pelo Conselho na concessão de bolsas e auxílios.

Segundo o depoimento da coordenadora de um dos Comitês Assesores da área de Ciências Humanas e Sociais, Profa. Maria Hermínia Tavares de Almeida, os Comitês Assesores estão em processo de institucionalização e caminham para uma crescente autonomia decisória. Ou seja, há uma tendência no sentido de diminuir a interferência de outras instâncias decisórias do CNPq na soberania dos comitês.

Sobre a questão das relações de poder entre a máquina burocrática do CNPq e a comunidade científica, representada pelos Comitês Assesores, assim se manifesta Cláudio de Moura Castro:

“Ponto muito delicado nesta convivência é o grau de utilização dos Comitês Assesores para o financiamento da ciência brasileira. Claramente, o CNPq

não canaliza todos os seus recursos desta forma, operando outras categorias em que as decisões são geradas pela sua administração. Mas essa distribuição entre programas internos e Comitês Assesores é inevitavelmente arbitrária, e, por conseqüência, controversa. Os funcionários da instituição disputam com os assessores da comunidade a administração dos recursos do órgão”.³⁶

Portanto, o grau de autonomia decisória dos Comitês Assesores afeta diretamente as possibilidades de expansão das Ciências Sociais, na medida que a competição pela administração dos recursos entre “burocratas” e “cientistas” é determinante do volume e direção que eles possam vir a tomar. Mais problemática do que a liberdade de decisão dos Comitês Assesores é a questão do seu poder de influenciar de forma mais decisiva a alocação dos recursos:

“As maiores dúvidas quanto ao financiamento do CNPq, todavia, não estão no funcionamento interno dos Comitês Assesores, mas nos pontos de tangência destes comitês com o restante da instituição (...) A dúvida se refere a uma excessiva compartimentalização das suas áreas de influência: poder total sobre a quota de recursos que recebem e nenhuma influência sobre a política científica que gera as regras do jogo e determina as quotas e rubricas onde se pode gastar”.³⁷

O período de grande abertura para as Ciências Sociais no CNPq, no qual elas atingem a maioria enquanto corpo científico estruturado e reconhecido institucionalmente, coincide com a gestão, na Presidência do órgão, do engenheiro Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque, e com a gestão do economista Manuel Marcos Maciel Formiga na Superintendência do Desenvolvimento Científico (SDC).³⁸ Com o respaldo da Presidência, Formiga desenvolveu uma intensa atividade de divulgação dos apoios concedidos pelo CNPq entre a comunidade

de cientistas sociais, conseguindo aumentar significativamente o nível da demanda por bolsas e auxílios. A demanda ampliada, por sua vez, foi um dos mecanismos da abertura interna de espaços, pois não há uma distribuição prévia dos recursos de fomento para as diversas áreas e o que determina em grande medida o grau de atendimento é o grau da demanda.

Portanto, além das iniciativas que partiriam da administração do CNPq, foi a capacidade dos cientistas sociais de articular demandas que possibilitou o incremento das verbas para a área:

“Essa nossa briga pela afirmação das Ciências Sociais não foi unilateral, nem foi a determinação de um presidente do CNPq, nem de um *superintendente*, nem de um coordenador da área. Essas pessoas tinham a determinação de fazer isso, mas só fizeram porque tiveram resposta imediata da comunidade. (...) Não foi um espaço cedido, mas conquistado com muita luta, com muita garra e com muita argumentação”.³⁹

Estabeleceu-se uma dinâmica de reforço mútuo entre os CAs e alguns dirigentes do Conselho, para enfrentar a resistência das áreas científicas mais tradicionais e a cultura exatista dominante na casa. Outra estratégia utilizada pelos dirigentes, em aliança com a comunidade representada nos CAs, foi a de prestigiar as associações científicas enquanto porta-vozes autorizados dos diferentes centros produtores de ciências humanas e sociais. A legitimação das associações científicas como canais de representação e transmissão de demandas reforçou, organizou e deu peso coletivo às pressões exercidas pelos cientistas sociais. Ao invés de vozes isoladas, a comunidade passou a fazer pressão de forma mais organizada e através de entidades efetivamente legitimadas pelo conjunto das comunidades setoriais, tais como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (Anpad), a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e muitas outras.⁴⁰

Além da ampliação dos espaços das Ciências Sociais a nível da ação de fomento do CNPq, desenvolvida através da estrutura da Superintendência de Desenvolvimento Científico durante a gestão Lynaldo, que ocupa

a primeira metade dos anos 80, foi criado um novo espaço organizacional de onde fluíram recursos para a área social: a Superintendência de Desenvolvimento Social, dirigida por Célio Cunha (SDS).

A SDS tinha como objetivo desenvolver programas setoriais de apoio à pesquisa em áreas estratégicas do desenvolvimento social, tais como educação, urbanismo, saúde e nutrição, considerados como setores extremamente carentes na sociedade brasileira. Foram contratados aproximadamente 30 técnicos para esse novo organismo e rapidamente começaram a surgir tensões entre a SDS e a SDC. Esses conflitos se ligam ao fato de que as dotações carregadas para a SDS não passavam pela sistemática de avaliação montada através dos CAs, ou seja, passavam ao largo dos critérios de excelência acadêmica desenvolvidos para a ação de fomento.

Os conflitos gerados pela criação da SDS (que foi extinta posteriormente) ilustram muito bem a tensão existente entre o quadro técnico/burocrático do CNPq e a comunidade científica presente no CAs. Os coordenadores e técnicos da SDS pretendiam formular políticas e gerir recursos de forma autônoma, sem passar pelo crivo da competência científica instalada nos CAs — e encontraram resistência. Sobre essa tensão latente entre burocracia pública e comunidade científica no CNPq, assim se manifestou o sociólogo Juarez Rubens Brandão Lopes, que foi vice-presidente do Conselho já no período da Nova República:

“O CNPq, ao virar Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, tornou-se uma máquina muito complicada. Ele tem quadros de qualificação muito boa. O nível médio dos técnicos do CNPq é muito alto. Tem certos lugares na burocracia federal que são reservatórios de mão-de-obra altamente qualificada e o CNPq é um deles. São reservatórios que têm funções importantes no sistema federal. Dali se tiram pessoas que alimentam o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento e etc. (...) Os quadros estão mais vinculados à tecnologia do que à Ciência. Isso é uma coisa. Outra coisa é que eles querem mais direcionamento e menos autonomia da comunidade científica. A sua função específica é serem elementos técnicos para a formação de políticas”.⁴¹

De qualquer forma, a existência da SDS, embora efêmera, ilustra mais um dos caminhos através dos quais temáticas vinculadas às ciências da sociedade foram incorporadas pelo CNPq e passaram a absorver recursos financeiros. A resolução do conflito se deu através de negociações que levaram a uma solução conciliatória, ou seja, os programas e projetos vinculados à SDS passaram a ser submetidos à avaliação dos CAs e implementados só com a sua chancela. Ou seja, os quadros tecnoburocráticos contratados pela SDS, que criaram uma rede de interesses próprios com uma grande capacidade de manipular recursos, tiveram que se submeter à avaliação dos CAs, perdendo o privilégio que detinham em relação aos projetos enviados pela comunidade científica e que passavam necessariamente pelo crivo dos CAs.

Todo esse processo de incorporação das Ciências Sociais como área do conhecimento reconhecida e institucionalizada dentro do CNPq tem um indicador privilegiado, que são os montantes de recursos dispendidos para o fomento da pesquisa na área. É essa tarefa que pretendemos empreender agora, ou seja, "medir" as dotações destinadas às humanidades para avaliar sua expansão quantitativa dentro do CNPq.

Para melhor compreender a ação do CNPq na institucionalização do ensino e da pesquisa em Ciências Sociais no Brasil e mesmo para ter uma noção sobre o montante de recursos dispendidos nesse processo, é necessário conhecer as grandes linhas de sua estrutura organizacional e administrativa, assim como o funcionamento do sistema de apoio à pesquisa montado nesse organismo extremamente complexo e de dimensões gigantescas.

Para realizar essa tarefa deixamos de lado o processo contínuo de mudanças organizacionais ocorridas ao longo da história do CNPq, para fixar a atenção e descrever sucintamente a estrutura vigente nos últimos dez anos. Ou seja, é preciso conhecer a estrutura global do Conselho, como ela se apresenta mais recentemente, para avaliar sua ação de estímulo ao desenvolvimento das Ciências Sociais.

A ação do CNPq engloba quatro grandes funções: Fomento, Execução de Pesquisa, Administração e Coordenação e Difusão e Informação em Ciência e Tecnologia. As funções de coordenação são exercidas basicamente em decorrência de suas atribuições de auxiliar na elaboração e execução do Plano Básico de Desenvolvimento Científico

e Tecnológico. A função administrativa refere-se à gestão da própria organização burocrática complexa em que se transformou o Conselho nos últimos anos e que absorve parcelas consideráveis de seu orçamento. São frequentes as críticas da comunidade científica aos excessos burocráticos do CNPq e aos gastos muito elevados com sua própria máquina administrativa.

A distribuição dos recursos entre as funções envolve o estabelecimento de uma hierarquia de prioridades no CNPq, o que implica decisões de caráter político. Ou seja, essas decisões estão vinculadas às orientações governamentais e ao jogo de pressões de diversos grupos de interesse. Frequentemente as demandas de tipo clientelístico interferem na alocação de recursos, assim como as reivindicações de facções políticas recebem tratamento preferencial por parte do Conselho.

A execução direta de pesquisas é exercida, no âmbito do CNPq, através de suas unidades subordinadas que se consubstanciam em sete institutos especializados. Esses institutos foram criados ou incorporados ao CNPq em diversas épocas, face à necessidade específica de cobrir as atividades de pesquisa setoriais ou regionais: Instituto de Pesquisas Espaciais, Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas, Observatório Nacional, Museu Paraense Emílio Goeldi, Instituto de Matemática Pura e Aplicada e Laboratório de Computação Científica. Os institutos consomem cerca de 40% dos recursos do CNPq e entre eles só o Museu Emílio Goeldi se dedica, entre outras disciplinas, à Antropologia. Portanto, nesse setor a presença das Ciências Sociais é diminuta.

A função de informação em ciência e tecnologia se confunde com o próprio processo de geração de novos conhecimentos e técnicas. Para divulgar a produção científica e técnica o CNPq foi construindo através dos anos canais de informação aos pesquisadores e implantando sistemas de divulgação científica por meio de um programa editorial, de jornalismo científico e de concessão de prêmios. A coordenação de todas essas atividades é feita pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).

A função de fomento é a que absorve hoje o maior volume de recursos orçamentários e a que nos interessa mais de perto, pois é nela que se insere privilegiadamente o financiamento às Ciências Sociais. O fomento à pesquisa e à formação de recursos

humanos é uma das funções que o CNPq vem exercendo desde sua fundação. Entretanto, a sistemática e o volume de recursos vem se modificando consideravelmente. Com relação aos recursos pode-se perceber uma tendência de ampliação progressiva da porcentagem do orçamento global do Conselho reservada à função de fomento. Essa tendência pode ser observada no Quadro 4.

QUADRO 4

RECURSOS APLICADOS NA FUNÇÃO DE FOMENTO	
1979	— 32,1%
1980	— nd
1981	— 38,3%
1982	— 44,5%
1983	— nd
1984	— nd
1985	— nd
1986	— 61,6%

Fonte: Relatórios Anuais do CNPq.

A distribuição dos recursos entre as três grandes funções reflete alterações nas prioridades do CNPq e a grosso modo pode-se dizer que, enquanto no início dos anos 80 havia grande valorização da função de coordenação e administração,⁴² a partir da Nova República existe uma tendência a priorizar a função de fomento:

“Quanto à evolução das funções do CNPq no período (1982-1986), constata-se que o Fomento cresceu de 44,51% em 1982 para 61,67% em 1986; a Execução de Pesquisas caiu em 1986 pela saída do INPE; a Difusão em Informação apresentou ligeira queda e a Administração/Coordenação registrou a maior queda, isolada de fatores externos no caso de pesquisa — de 17,3% em 1983 para 14,3% em 1986, no total de recursos do Tesouro aplicados pelo CNPq ao final de cada ano”.⁴³

Para visualizar a fatia de recursos que cabe às Ciências Sociais no orçamento global do Conselho, é preciso considerar também que no interior da função de fomento

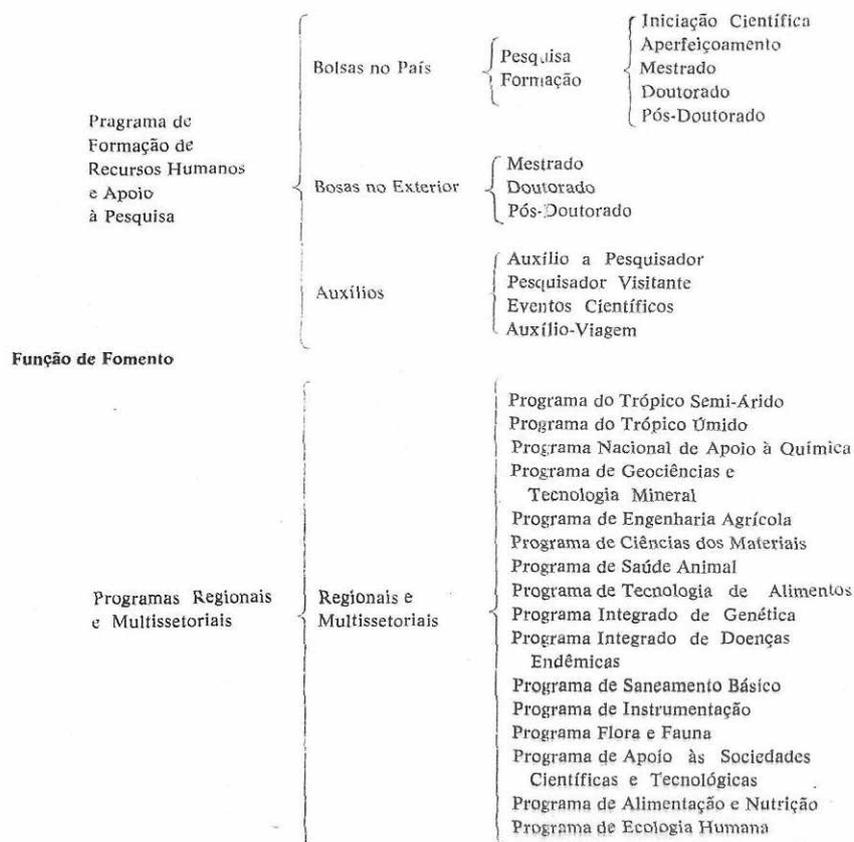
existem diferentes tipos de programas, sendo o principal deles o Programa de Formação de Recursos Humanos e Apoio à Pesquisa. Ele implica a concessão de bolsas e auxílios individualizados entre cinco grandes áreas de conhecimento, a saber: Ciências Exatas e da Terra (CET), Engenharia (Eng), Ciências Agrárias (CA), Ciências Biológicas e da Saúde (CBS) e Ciências Humanas e Sociais (CHS.) Além desse programa que atende à comunidade científica de forma individualizada e que, em geral, obtém a maior parcela das verbas destinadas ao fomento, existem programas de apoio institucional (setoriais e regionais) destinados à criação de infra-estrutura para pesquisa e fortalecimento de grupos principalmente aqueles de pequeno porte e emergentes que muitas vezes não são atendidos por outras agências de fomento.⁴⁴ Os recursos aplicados nos programas individuais e institucionais variam de ano a ano, mas no período de 1982 a 1986 cerca de 80% foram destinados aos individuais. É nesse programa que estão concentrados os recursos destinados à área de Ciências Humanas e Sociais.

O Quadro 5 permite uma percepção de todas as atividades incluídas na função de fomento e do lugar reservado às Ciências Humanas e Sociais nesse conjunto.

Toda a exposição anterior permite avaliar a dimensão ainda restrita do financiamento às Ciências Sociais *strictu sensu* (Sociologia, Antropologia e Ciência Política) e mesmo do conjunto da área de Humanidades (Ciências Humanas e Sociais) no interior do complexo organizacional que é o CNPq, em comparação com outras áreas do conhecimento. Para as Ciências Exatas e da Terra, por exemplo, fluem recursos de diferentes locais organizacionais desse organismo, enquanto a área de Ciências Humanas e Sociais encontra abrigo exclusivamente em um dos programas da função de fomento. No entanto, dentro do Programa de Formação de Recursos Humanos e Apoio à Pesquisa a área vem apresentando nos últimos anos as maiores taxas de crescimento, como verificaremos mais adiante, o que sinaliza a possibilidade de alterações nessa situação. Além disso, independentemente da perspectiva de obter financiamentos em outros programas e outros departamentos do Conselho, mostramos a primazia que vem assumindo a função de fomento no rateio do orçamento global do CNPq.

QUADRO 5

ATIVIDADES INCLUÍDAS NA FUNÇÃO DE FOMENTO



Apesar dessa participação minoritária das Ciências Humanas e Sociais nas verbas do CNPq, é inegável que tem havido, a partir de meados dos anos 70, uma tendência contínua de expansão, como poderemos verificar nos Quadros 6 e 7. De meados dos anos 60 até meados dos anos 70 os valores eram insignificantes, mas a partir de 1976 (quando a participação das Ciências Humanas e Sociais na função de fomento foi de 6,7% do total) houve um crescimento considerável, sendo que no ano de 1978 foi atingido o percentual de 10,5%.

O Quadro 6 permite constatar essa tendência no que se refere à evolução do número de auxílios à pesquisa concedidos pelo CNPq entre 1972 e 1979.⁴⁵ Nesse período, a área de Ciências Humanas e Sociais cresceu muito mais do que todas as outras, atingindo uma taxa média de cres-

cimento anual de 38,7%, enquanto o crescimento do conjunto de todas as áreas chegou a 14,8%. Quanto à evolução do número de bolsas (em todas as categorias), podemos avaliar o incremento ocorrido no período 80/84 através da observação do Quadro 7.

O Quadro 6 refere-se aos anos 70 e o Quadro 7, relativo às bolsas, apanha a primeira metade dos anos 80. Comparando os dois, percebe-se claramente como a posição da Ciência Social, que já vinha crescendo muito nos anos 70, consolidou-se plenamente nos anos 80. Em 1982 as Ciências Sociais deixam de ser o setor menos beneficiado (superando as engenharias), em 1983 passam para o segundo lugar e em 1984 assumem a liderança no número de bolsas concedidas pelo CNPq.

QUADRO 6

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE AUXÍLIOS POR ÁREA DE CONHECIMENTO

Área de conhecimento	Ano								Taxa anual de crescimento
	72	73	74	75	76	77	78	79	
Ciências Exatas e da Natureza	244	209	279	263	303	nd	nd	617	12,29%
Engenharias	49	47	52	33	102	nd	nd	208	19,80%
Ciências Agrárias	53	53	47	42	67	nd	nd	169	15,59%
Ciências da Saúde	160	174	152	182	195	nd	nd	432	13,21%
Ciências Humanas e Sociais	10	06	10	08	78	nd	nd	137	38,70%
Total	516	489	540	528	745	nd	nd	1.563	14,85%

Fonte: Relatórios Anuais do CNPq.

QUADRO 7

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE BOLSAS NO PAÍS E NO EXTERIOR POR ÁREA DE CONHECIMENTO

Área de conhecimento	Ano					Taxa anual de crescimento
	80	81	82	83	84	
Ciências Exatas e da Natureza	2.107	2.101	2.268	2.355	2.341	2,12%
Engenharias	1.343	1.318	1.550	1.586	1.760	5,55%
Ciências Agrárias	1.415	1.540	1.928	2.055	2.178	9,00%
Ciências da Saúde	1.441	1.560	1.876	1.974	1.951	6,24%
Ciências Humanas e Sociais	901	1.161	1.735	2.108	2.374	21,38%
Total	7.207	7.680	9.357	10.078	10.604	8,02%

Fonte: Relatórios Anuais do CNPq.

Enquanto o número de bolsas concedidas no conjunto das cinco áreas do conhecimento cresceu 8%, a área de Ciências Humanas e Sociais cresceu em 21,3%. Nesse mesmo período as Ciências Exatas e da Natureza tiveram uma taxa anual de crescimento de apenas 2%.

Com a Nova República o CNPq sofre novamente profundas transformações, sendo a mais importante delas a sua incorporação ao Ministério da Ciência e Tecnologia criado sob a inspiração do Presidente Tancredo Neves, atendendo a antigas demandas da comunidade científica brasileira.

O novo regime político traz em seu bojo um novo discurso que tenta tornar menos tecnocrática a gestão da política científica e tecnológica, tornando-a compatível com o processo geral de democratização da sociedade:

“Não há dúvida que o segmento social representado pela comunidade científica demanda um tratamento diferenciado, visto que essa política é para ele, da mesma forma que a política educacional, uma política-fim. A responsabilidade sobre o fazer a ciência e impulsioná-la com seriedade, contribuindo para o seu desenvolvimento no âmbito nacional e mundial, recai pesadamente sobre os cientistas. Dessa forma, é fundamental que venham a influir sobre a alocação de recursos explicitamente direcionados para a capacitação nacional nessa área. Ao mesmo tempo, a ação de outros segmentos sociais (tais como: o empresário nacional e categorias profissionais diversas (faz-se obrigatória, na medida em que a aplicação do conhecimento e a feição da política tecnológica adotada exercem um impacto direto sobre o desenvolvimento econômico e social. Entretanto, a participação na política de C&T pelos diversos grupos de interesse e o poder de influenciar no seu direcionamento têm sido limitados.

Atualmente o momento é propício para repensar o arcabouço institucional de planejamento e administração dessa política — e a participação social na sua formulação. Na esfera do Poder Executivo, a criação do Ministério da Ciência e Tecnologia coloca como imperativa a redefinição dos papéis das várias instituições envolvidas na coordenação e financiamento das atividades de pesquisa”.⁴⁶

Nessa nova conjuntura política firma-se uma tendência de ampliar a participação da comunidade científica na gestão pública dos destinos do desenvolvimento científico e tecnológico. Esse fenômeno se explicita, entre outras coisas, com a reformulação interna do CNP que substitui o antigo órgão de cúpula, o Conselho Científico e Tecnológico, pelo Conselho Deliberativo no qual a presença dos cientistas é mais significativa:

“O que houve com o retorno do Conselho Deliberativo, foi uma ampliação da participação da comunidade científica. (...) A idéia de que a comunidade científica deve ser autônoma para decidir onde pôr o dinheiro foi reforçada com o Conselho Deliberativo. Na sua composição existem oito cientistas em 15 membros. Eles são maioria. Isso significa que realmente se reforçou muito, não só a idéia de maior participação nas decisões com uma certa autonomia, mas a idéia de o CNPq virar de novo um órgão de fomento de pesquisa, *strictu sensu*, deixando tecnologia de lado. Ao se formular isso se reforça a rede dos CAs e se tira muito a razão de ser do enorme quadro do CNPq”.⁴⁷

Nessa nova configuração do CNPq ampliaram-se mais ainda as possibilidades de expansão das Ciências Sociais, o que já vinha ocorrendo numa trajetória ascendente desde meados dos anos 70. Entre os sintomas de consolidação da área deve-se ressaltar a nomeação do sociólogo Juarez Rubens Brandão Lopes para a Vice-Presidência do CNPq, na gestão do médico baiano Roberto Figueira Santos, que foi o primeiro presidente do órgão designado pela Nova República.

Roberto Santos permaneceu apenas alguns meses nesse cargo, tendo sido nomeado ministro da Saúde e substituído pelo biólogo paulista Crodowaldo Pavan.⁴⁸ Cientista consagrado e amplamente articulado às sociedades científicas e ao PMDB, sua nomeação expressa os novos tempos na medida que articula o respaldo da comunidade à ligação política com o partido hegemônico. As diretrizes políticas que ele define para o CNPq expressam essa dupla vinculação e a nova forma de interação entre governo e comunidade científica:

“É necessário que se tenha em conta que a política científica e tecnológica

encerra contradições aparentemente insolúveis, pois a política implica a organização e definição de contornos, ao passo que a produção do conhecimento é ato voluntário, momento de libertação e afirmação do espírito humano sobre o qual a intervenção do Estado pode pouco. Não obstante, da mesma forma como a política significa decisões e opções fundadas no jogo legítimo dos interesses sociais divergentes, os caminhos que podem ser traçados para a atuação do Estado no âmbito da problemática do conhecimento técnico-científico são vários, especialmente quando se está atento para o significado radical do conceito de política enquanto participação efetiva dos cidadãos na escolha dos seus destinos.⁴⁹

A consolidação da área de Ciências Sociais durante sua gestão deve-se à sua vontade política somada à maior disponibilidade de recursos federais para Ciência e Tecnologia (o Presidente José Sarney assumiu o compromisso de destinar 2% do PIB à Ciência e Tecnologia até o final de seu governo) e à maior combatividade e organização das associações científicas da área, especialmente a Anpocs e a ABA, que conseguiram se transformar em porta-vozes amplamente legitimados:

“Há uma ação da Anpocs que beneficia Ciências Sociais como um conjunto. Por que? Porque na hora em que há necessidade de interlocutores fortes, audazes, cujas vozes se fazem ouvir na imprensa, ela é que aparece. Ela também provoca a organização das outras associações, até por oposição a ela”.⁵⁰

Exemplo concreto da atuação das sociedades científicas ocorre por ocasião da sucessão de Roberto Santos no CNPq, quando elas se mobilizaram para pressionar no sentido da nomeação do sociólogo Juarez Rubens Brandão Lopes para a Presidência do Conselho. Embora não tivessem conseguido seu intento, tornaram claro o seu poder de pressão e conquistaram direito à cidadania para as disciplinas que representavam. Da mesma forma, essas associações tiveram um papel de destaque na crise que resultou na demissão do diretor de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, professor José Nilo Tavares.

Essa crise nos permite abordar simultaneamente a questão da vulnerabilidade política do CNPq e das relações entre ele e a comunidade científica a partir da Nova República. O sociólogo José Nilo Tavares é mineiro, professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e se formou no curso de Sociologia e Política da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais.⁵¹ Foi nomeado para a Diretoria de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas do CNPq por indicação de políticos ligados a Tancredo Neves, de cuja campanha eleitoral participara ativamente. Ou seja, foi uma nomeação eminentemente política e que não contava com a chancela de setores importantes da comunidade de cientistas sociais, particularmente de um grupo carioca ligado à diretoria da Anpocs. A falta de legitimidade do diretor de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas ocasionou uma gestão defensiva numa conjuntura especialmente importante para a consolidação da nova diretoria e consequentemente a presença das Ciências Sociais na estrutura interna do CNPq. Foi um período difícil em que o processo de amadurecimento das ciências da sociedade sofreu abalos consideráveis, tendo-se colocado até a possibilidade de extinção da nova diretoria.

O episódio demonstra claramente a conotação amplamente política do CNPq, que está permanentemente sujeito às oscilações da política governamental e às pressões de facções político-partidárias. Essas pressões nem sempre representam interesses de grupos sociais mais abrangentes que pretendem legitimamente influenciar os rumos da política científica, mas freqüentemente são pressões clientelistas que exprimem apenas compromissos eleitorais ou partidários.

Essa crise também permite avaliar o papel cada vez mais significativo que as associações científicas vêm assumindo como veículos de expressão setorial da comunidade científica em suas relações com as agências financiadoras e em última instância com o Estado. Nesse aspecto é possível afirmar que na etapa da transição democrática tende a tornar-se menos tecnocrática a gestão das políticas públicas vinculadas à Ciência e Tecnologia, na medida em que a comunidade científica se organizou e vem colocando demandas crescentes ao poder público. Na visão do sucessor de José Nilo Tavares na Diretoria de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, o historiador

José Jobson de Andrade Arruda, a figura do atual presidente do CNPq encarna esse novo tipo de relacionamento com o governo:

“Pavan foi indicado para a Presidência do Conselho com ampla sustentação na comunidade científica. É claro que ele tinha vínculos com o PMDB, mas só esse atributo não era mais suficiente. Ou seja, ele combinava a competência científica com a ligação política. Isso é um dado que o presidente da República tem que considerar. Ter Pavan era ter uma pessoa que era capaz de manter quieta essa comunidade normalmente inquieta”.⁵²

O ex-diretor de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas parecia possuir apenas um dos novos requisitos para gerir a política científica, o apoio político — mas era carente de respaldo entre os cientistas sociais.

A própria existência da Diretoria de Ciências Humanas e Sociais aplicadas na estrutura interna do CNPq, ocupando uma posição similar às duas outras ligadas às Ciências da Vida e às Ciências Exatas, é expressiva da maioria atingida pelas ciências da sociedade. Outra forma de avaliar o *status* assumido por elas é verificar o perfil da participação percentual das cinco grandes áreas do conhecimento consideradas pelo CNPq, nos últimos anos (ver Quadros 8 e 9).

Esses números evidenciam o *status* adquirido pelas Ciências Sociais mais recentemente: estão em segundo lugar entre os recursos dispendidos com bolsas, suplantando até as áreas de maior tradição científica no Brasil, como as biológicas e as exatas. É possível concluir, a partir dos números apresentados e de todo o processo de espaço institucional conquistado, que as Ciências Sociais atingiram a maioria no interior do CNPq, o que reflete um processo mais amplo de institucionalização dessas ciências no Brasil.

QUADRO 8

PARTICIPAÇÃO DAS GRANDES ÁREAS DO CONHECIMENTO NO NÚMERO DE BOLSAS

	Exatas e da terra	Agrárias	Engenharias	Biológicas e da saúde	Humanas e sociais aplicadas
1982	24,38%	21,80%	15,86%	20,41%	17,55%
1986	19,13%	24,04%	14,66%	20,64%	21,53%

Fonte: Estatísticas do CNPq 1982-1986.

QUADRO 9

PARTICIPAÇÃO DAS GRANDES ÁREAS DO CONHECIMENTO NO NÚMERO DE AUXÍLIOS À PESQUISA

	Exatas e da terra	Agrárias	Engenharias	Biológicas e da saúde	Humanas e sociais aplicadas
1982	35,06%	12,63%	17,72%	19,25%	15,34%
1986	26,59%	19,08%	18,43%	21,20%	14,70%

Fonte: Estatísticas do CNPq 1982-1986.

QUADRO 10

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO POR ÁREA DE CONHECIMENTO E NÍVEL

Área e Nível	Ano	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
		Educação	M	1	1	1	1	3	4	8	14	15	16	19	21	24	25	25
	D	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	4	4	4	6	6
Ciências Exatas	M	6	8	11	17	26	41	48	55	64	68	74	81	87	90	98	100	101
	D	4	4	5	6	10	24	27	31	35	38	48	47	48	49	50	53	54
Ciências Biológicas	M	4	4	6	6	10	17	30	36	44	48	54	59	64	69	76	75	76
	D	5	5	6	6	7	12	18	20	23	24	26	33	34	35	36	40	40
Ciências Sociais	M	1	3	6	10	11	15	26	39	47	55	58	68	74	75	84	79	79
	D	1	1	1	1	1	2	8	10	10	14	14	15	21	21	21	24	26
Engenharia	M	7	10	14	18	21	38	50	57	62	64	65	68	74	75	84	79	79
	D	—	—	—	2	5	10	14	17	19	23	24	28	28	29	30	32	34
Profissões da Saúde	M	—	—	—	—	2	8	28	57	84	92	104	114	123	129	154	152	160
	D	—	—	—	1	1	4	18	23	30	35	42	50	56	58	65	66	72
Profissões Sociais	M	—	—	—	—	—	4	16	23	28	32	36	41	44	53	58	59	61
	D	—	—	—	—	—	3	7	7	10	12	15	15	15	15	15	18	19
Profissões Agro-Indust.	M	7	7	7	9	12	21	23	29	32	37	44	43	76	81	91	87	81
	D	—	—	—	—	—	4	5	7	7	9	9	9	11	11	15	13	13
Letras e Linguística	M	—	—	—	8	8	13	25	26	30	31	35	37	41	42	42	41	43
	D	—	—	—	8	8	8	11	11	12	12	12	12	14	17	21	21	20
Total	M	26	33	45	69	93	161	234	336	406	443	490	553	608	640	717	710	736
	D	10	10	12	24	32	67	106	126	146	167	188	211	231	239	257	272	285

Fontes: a) MEC/Capes — Situação atual da pós-graduação, Brasília 75 e 78;

b) MEC/Capes — Situação da pós-graduação: 1979, 1980 e 1981 — inédito.

Notas

1. Ver Moura Castro (1986:47).
2. "As implicações do direcionamento externo, do modo e volume de financiamento não incidem apenas sobre os pesquisadores ou sobre as pesquisas diretamente financiadas. As agências, pelo seu poder, prestígio, influência e pelo próprio peso do financiamento que concedem a determinado indivíduo ou instituição, acabam por modelar o comportamento de quase todo o resto da comunidade". Ver João Batista Oliveira (1986:57).
3. Sobre o papel dos Museus no desenvolvimento científico ver Schwarcz (1988).
4. Schwartzman (1979:218).
5. Essa pesquisa é citada por Simon Schwartzman em *O Desempenho da Pesquisa Universitária*, in Schwartzman e Moura Castro (1986:81/82).
6. João Batista Oliveira (1986:56).
7. Moura Castro (1986:48/49).
8. Sobre esse evento ver Tavares de Almeida (1987).
9. Sant'Anna (s/d:80).
10. Schwartzman (1982:8).
11. Motoyama (1985:33/34).
12. Góes Monteiro (s/d:163).
13. Álvaro Alberto da Motta e Silva nasceu no Rio de Janeiro em 22 de abril de 1889, filho do professor Álvaro Alberto da Silva e Maria Teixeira da Motta e Silva. Recebeu educação primária na casa dos pais e entre 1906 e 1910 cursou a Escola Naval, tornando-se guarda-marinha em 1909. Ingressou em seguida na Escola Politécnica do Rio de Janeiro, onde se diplomou engenheiro, completando posteriormente seus estudos na École Centrale Technique, em Bruxelas. Em 1916 foi indicado para integrar o corpo docente da Escola Naval, tornando-se instrutor e depois catedrático do Departamento Físico-Químico desse estabelecimento. Foi presidente da Sociedade Brasileira de Química entre 1920 e 1928 e de 1924 a 1936 foi delegado brasileiro na Union Internationale de Chimie Pure et Appliquée, com sede em Paris. Durante a Segunda Guerra Mundial desenvolveu um método para a fabricação dos estabilizantes químicos contralite e acordite, até então dominada exclusivamente pelos alemães. Representante brasileiro na Comissão de Energia Atômica da ONU, seu nome foi indicado por unanimidade para a Presidência desse organismo no biênio 1946-1947. No ano seguinte, de volta ao Brasil, recebeu do Congresso Nacional o posto honorário de contra-almirante e assumiu a chefia da comissão incumbida pelo presidente da República, Eurico Gaspar Dutra, de elaborar um anteprojeto para a criação do CNPq, incorporando a produção científica à área de controle do Estado. Inventor dos explosivos rupturita e alexandrinita e das tintas antivegetativas polivalentes, Álvaro Alberto introduziu no Brasil a análise dimensional e foi presidente da Academia Brasileira de Ciências. Era casado com Tereza Otero Álvaro Alberto e faleceu no dia 31 de janeiro de 1976, no Rio de Janeiro. In *Dicionário Histórico-Biográfico-Brasileiro 1930-1983* (1984:38/39).
14. Motoyama (1985:40).
15. *Idem*, p. 39. Os dados históricos referentes ao movimento específico da criação do CNPq se baseiam nesse texto de Shozo Motoyama.
16. *Revista Ciência e Cultura* (1949:148).
17. Romani (1982:141).
18. *Idem*, p. 143.
19. Eram os seguintes os membros do primeiro Conselho Deliberativo do CNPq, em 1951: Presidente — Contra-almirante Álvaro Alberto da Motta e Silva (também presidente do CNPq); Vice-Presidente — Coronel Armando Dubois Ferreira (também vice-

-presidente do CNPq). Membros: Álvaro Ozório de Almeida; Álvaro Difini; Arízio de Viana (representante do Departamento Administrativo do Serviço Público); Arthur Moses (representante da Academia Brasileira de Ciências); Bernardino Corrêa de Mattos Netto; Cesare Mansueto Giulio Lattes; Djalma Guimarães; Edmundo Penna Barbosa da Silva (representante do Ministério de Relações Exteriores); Ernesto Lopes da Fonseca Costa (representante do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio); Francisco Humberto João Maffei; Francisco de Sá Lessa (representante do Ministério da Educação e Saúde); Heitor Vinícius da Silveira Grillo; Joaquim da Costa Ribeiro; José Baptista Pereira; Lélío Itapoambyra Gama; Luiz Cintra do Prado; Luiz de Barros Freire; Mário A. da Silva Pinto (representante do Ministério da Agricultura); Olympio Oliveira Ribeiro da Fonseca Filho; Orlando da Fonseca Rangel Sobrinho (representante do Estado-Maior das Forças Armadas); Otto Guilherme Bier; Sylvio Torres. Secretário: Comandante Aécio A. Antunes.

20. Entrevista da autora com Manuel Marcos Maciel Formiga, Superintendente do Desenvolvimento Científico do CNPq na primeira metade dos anos 80.

21. Juarez Távora fora uma das principais lideranças do movimento tenentista nos anos 20 e 30. Rompeu politicamente com Getúlio Vargas por ocasião do golpe do Estado Novo e participou, juntamente com a ala liberal conservadora do tenentismo, da constituição da União Democrática Nacional (UDN). Nos anos 50 pertenceu à facção militar denominada Cruzada Democrática, que combateu sistematicamente as correntes nacionalistas das Forças Armadas. Em 1955 foi o candidato derrotado da UDN às eleições presidenciais.

22. Távora (1976: 3.º vol., pp. 23/24).

23. Os quadros estão em Romano (1982:146 e 148).

24. Entrevistas de Carlos Chagas Filho em Schwartzman (1979:242).

25. "Até meados do século XIX, a ciência da sociedade estava mesclada com implicações de ordem política, religiosa e existencial. Basta lembrarmos de um autor como Fourier, que se interessava tanto pelos problemas sociais, pelo amor e pelas comunidades utópicas; ou Auguste Comte, que após terminar de escrever seu sistema filosófico encerra sua carreira intelectual para se dedicar à prática da religião da humanidade. Uma atitude claramente distinta será a de Durkheim, já no final do século; ele busca romper com a ideologia e a literatura e tem como objetivo fundar um campo específico de conhecimento: a sociologia. Para isso é necessário que o pensamento sociológico surja como *sui generis*, destacado das outras instâncias da sociedade que porventura detivessem um discurso sobre o social. Toda a empresa durkheimiana se caracteriza pela busca dessa especificidade da Sociologia, o que vai contrapor-la às realizações dos pensadores políticos, religiosos e até mesmo a autores como Spencer e Comte, considerados por Durkheim mais como filósofos sociais do que como sociólogos, na medida em que eles se deixam submeter às exigências externas do campo da ciência". In Ortiz (1988:22/23).

26. Sobre o processo de autonomização das Ciências Sociais, ver Miceli (1987).

27. Entrevista da autora com Manuel Marcos Maciel Formiga.

28. Schwartzman e Moura Castro, *Da Arte de Financiar e ser Financiado*, in Schwartzman e Moura Castro (1986:132).

29. Entrevista da autora com Walter Esteves Garcia, Diretor da *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* e técnico do CNPq, que trabalha junto à Diretoria de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas.

30. Moura Castro (1986:25/26).

31. Os nove setores eram: 1 — Setor de Agricultura; 2 — Setor de Biologia e Ciências Médicas; 3 — Setor de Ciências Sociais; 4 — Setor de Ciências da Terra; 5 — Setor de Física e Astronomia; 6 — Setor de Matemática; 7 — Setor de Veterinária; 8 — Setor de Química; 9 — Setor de Tecnologia.

32. A expansão da pós-graduação pode ser avaliada pelo Quadro 10.

33. Como qualquer outro sistema que manipula recursos substanciais, o CNPq é objeto de críticas (...). Muitas queixas referem-se à formação de igrejinhas e ao elitismo. Ainda que o sistema de rotação bianual dos consultores reduza a formação de grupos de interesse e de sistemas fechados, o fato de o próprio sistema geral novos nomes para as substituições pode ter os seus vícios. As panelinhas e igrejinhas são acusações difíceis de aceitar ou refutar. Em uma comunidade científica de porte limitado como a nossa, realmente não há muitos figurantes destacados. É inevitável que os mesmos nomes reapareçam constantemente. Ver Moura Castro, *A Questão da Qualidade*, in Schwartzman e Moura Castro (1986:167).

34. Em 1982 os CAs passaram a ter a seguinte configuração: *Ciências Humanas e Sociais* — Comitê Assessor de Psicologia, Filosofia, Educação, Letras e Linguística: Affonso Romano Sant'Anna (PUC/RJ); Analúcia Dias Schliemann (UFPE); Carolina Martuscelli Bori (USP); Dermeval Saviani (PUC/SP); Paulo Alcoforado Natividade (UFRJ); Ulf Gregor Baranow (UnB). Comitê Assessor de Sociologia, Antropologia, Ciência Política, História, Arqueologia e Direito: Eduardo Diatay Bezerra de Menezes (UFCE); Fábio Wanderley Reis (UFMG); Joaquim de Arruda Falcão Neto (UFPE); Norma de Góes Monteiro (AN); Roque de Barros Laraia (UNB); Ruy Galvão de Andrade Coelho (USP); Ulpiano Bezerra de Menezes (USP). *Ciências Sociais Aplicadas* — Comitê Assessor de Economia, Administração e Demografia: Flávio Rabelo Versiani (UnB); José Alberto Magno de Carvalho (UFMG); Pedro Sampaio Malan (Ipea/RJ); Sérgio Baptista Zaccarelli (USP); Yony de Sá Barreto Sampaio (UFPE). Comitê Assessor de Geografia Humana, Urbanismo e Ciências de Informação: Abigail de Oliveira Carvalho (IBICT/RJ); Frederic Michael Litto (USP); Manoel Fernando Gonçalves Seabra (USP); Milton Almeida dos Santos (UFRJ).

35. Entrevista de Walter Esteves Garcia concedida à autora em Brasília, em 11 de março de 1988.

36. Moura Castro (1986:33).

37. Moura Castro, *A Questão da Qualidade*, in Schwartzman e Moura Castro (1986: 167/168).

38. Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque nasceu em Campina Grande, Paraíba, em 8.12.1932. Cursou a Escola de Engenharia da Universidade Federal de Pernambuco entre 1951 e 1955 e foi diretor da Escola Politécnica da Universidade Federal da Paraíba (1964-1971). Veio para Brasília em 1972, quando assumiu a Diretoria do Departamento de Assuntos Universitários do MEC. Volta ao Nordeste em 1976 como Reitor da Universidade Federal da Paraíba e se torna presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras em 1977. Em 1980 foi nomeado presidente do CNPq. Manuel Marcos Maciel Formiga nasceu em Antenor Navarro, Paraíba, em 11.10.1944, e pertence a uma família de grande influência política em Pernambuco, cujo membro mais destacado atualmente é o senador e ex-ministro da Justiça, Marco Maciel. Formou-se em Economia na Universidade Federal de Pernambuco (1968), onde começou a lecionar em 1972. Em 1975 transfere-se para a Capes como Coordenador Nacional do Programa Institucional de Capacitação de Docentes (PICD). Em 1980 vem para o CNPq como Coordenador da Área de Ciências Humanas e Sociais na Superintendência do Desenvolvimento Científico, da qual se torna superintendente em 1982 e onde permanece até 1986. É hoje diretor do INEP (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos).

39. Entrevista de Formiga concedida à autora em 11.3.1988.

40. O que é a comunidade científica no Brasil? Ela é uma reunião de alguns grupos organizados em torno de algumas associações, ou de caráter nacional representativo de todas as áreas do conhecimento como a SBPC, por exemplo, ou de algumas áreas setoriais como a Anped, Anpocs e mais uma dezena delas. Essas associações científicas foram incrementadas a partir dos anos 70. Esse é um fenômeno interessante e que coincide com as organizações de docentes das Universidades (Andes etc.). Isso vem junto com o processo de corporativização da vida acadêmica. São fenômenos interligados. Na medida que a sociedade não pode falar politicamente, ela fala através de suas corporações. A corporação científica se organiza muito bem em todo esse período, sobretudo a

partir de 1968. No caso das Ciências Sociais você tem associações que se julgam donas de certos espaços, até naturalmente, por uma questão de competência. Então, por exemplo, se no CNPq temos alguma indicação a ser feita na área de Educação, com quem nós falamos? Com a Anped, que reúne todos os programas de pós-graduação e os pesquisadores mais representativos. Nas Ciências Sociais falamos com a Anpocs. Na Antropologia falamos com a ABA. *Há uma certa divisão de áreas que já é reconhecida pelos dois lados, CNPq e comunidade*" (grifo nosso). Entrevista com Walter Esteves Garcia.

41. Essa manifestação de Juarez Brandão Lopes aconteceu num seminário promovido pelo Grupo de Trabalho sobre Políticas Públicas (coordenado por Maria Helena de Castro Santos e Antônio Augusto P. Prates), no âmbito do 11.º Encontro Anual da Anpocs, realizado em Águas de São Pedro entre 20 e 23 de outubro de 1987. A fala de Juarez foi gravada e estamos aqui transcrevendo um pequeno trecho dela.

42. Opção que então concentrou as atenções da administração foi relativa à função de coordenação visando identificar, ordenar e articular os diferentes interesses que se expressam na sociedade e nas esferas governamentais, para ampliar o reconhecimento sobre o papel da ciência e da tecnologia no processo de desenvolvimento nacional, para buscar maior participação de setores governamentais e empresariais na empreitada e, finalmente, para alcançar maior grau de concorrência política e ações pertinentes ao setor. Mesmo consciente das dificuldades e limitações formais e instrumentais vivenciadas pelo Conselho, os esforços e ações impulsionados *privilegiaram o exercício desta função coordenadora*. In Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque, presidente do CNPq na gestão 1980/1985, na apresentação do *Relatório de Atividades de 1984*.

43. *Estatísticas do CNPq de 1982 a 1986*, Brasília, 1987, p. 11.

44. Os programas regionais existentes a partir de 1980 abrangem o Programa do Trópico Úmido e o Programa do Trópico Semi-Árido e entre os inúmeros programas setoriais nenhum deles envolve as Ciências Humanas e Sociais. (Para conhecer os programas setoriais ver *Relatório CNPq — 1981*, p. 27).

45. Esses dados referentes aos auxílios apanham apenas a década de 70. Se eles fossem estendidos aos anos 80 as taxas seriam muito maiores, como se pode perceber pelos dados referentes às bolsas. Não foi possível montar tabelas que incluíssem bolsas e auxílios no mesmo período histórico, porque os relatórios anuais do CNPq não são uniformes e não fornecem dados padronizados que possibilitem a montagem de tabelas e séries históricas.

46. In *Ciência e Tecnologia numa Sociedade Democrática* (1985:56).

47. Juarez Brandão Lopes, no seminário citado na nota 41.

48. Crodowaldo Pavan nasceu em Campinas em 1919. Realizou os estudos secundários no Ginásio Oswaldo Cruz e no Colégio Universitário na capital paulista, diplomando-se em História Natural pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP em 1941. No ano seguinte tornou-se assistente de André Dreyfus, catedrático da cadeira de biologia geral dessa faculdade. Em 1944 obteve o grau de Doutor e em 1945 seguiu para os Estados Unidos, como bolsista da Fundação Rockefeller, a fim de se especializar em genética na Universidade de Columbia e estagiar na Universidade do Texas. Em 1951 foi aprovado no concurso para livre-docente da cadeira de biologia geral do Departamento de Biologia da Faculdade de Filosofia da USP, alcançando a cátedra no ano seguinte. Foi assessor do CNPq, editor associado do jornal internacional *Evolution* e presidente da Sociedade Brasileira de Genética, da Academia de Ciências de São Paulo, da FAPESP e da SBPC. Publicou cerca de 40 trabalhos científicos em revistas nacionais e estrangeiras, principalmente sobre a genética, a ecologia e a evolução das moscas *Drosophila* e *Rhynchoschiara*. Dados biográficos extraídos de Schwartzman (1984:52/53).

49. Pavan (1986:5).

50. Entrevista concedida à autora pelo atual Diretor de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas do CNPq, Professor José Jobson de Andrade Arruda, em 30.3.1988.

51. Sobre o desenvolvimento das Ciências Sociais em Minas consultar Arruda (1988).

52. Entrevista citada na nota 50.

Bibliografia

- Arruda, Maria Arminda do Nascimento.
1988. *A Constituição das Ciências Sociais em Minas Gerais*. São Paulo, Idesp, mimeo.
- Bourdieu, Pierre.
1984. *Homo Academicus*. Paris, Les Éditions de Minuit.
- Dumoulin, Olivier.
1985. "La Préhistoire du CNRS". *Revue Française de Sociologie*, Paris, Éditions du CNRS, abril-junho, XXVI-2.
- Ferri, Mário Guimarães & Motoyama, Shozo (coords.).
1981. *História das Ciências no Brasil*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, e Brasília, CNPq.
- Góes Monteiro, Gen. Pedro Aurélio.
s/d. *A Revolução de 30 e a Finalidade Política do Exército*. Rio de Janeiro, Adersen Editores.
- Guimarães, Eduardo Augusto & Araújo Jr., José Tavares & Erber, Fábio.
1985. *A Política Científica e Tecnológica*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- Maxwell, Philip.
1979. "Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento: A Experiência Latino-Americana". *Dados*, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, n. 22.
- Mazon, Brigitte.
1985. "L'Intervention de la Fondation Rockefeller". *Revue Française de Sociologie*, Paris, Éditions du CNRS, abril-junho, XXVI-2.
- Miceli, Sérgio.
1987. "Condicionantes do Desenvolvimento das Ciências Sociais no Brasil (1930-1964)". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 2, n. 5, outubro.
- Motoyama, Shozo.
1985. "A Gênese do CNPq". *Revista Brasileira de História da Ciência*, n. 2, julho/dezembro.
- Moura Castro, Cláudio.
1986. *Ciência e Universidade*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- Oliveira, João Batista Araújo e.
1985. *Ilhas de Competência. Carreiras Científicas no Brasil*. São Paulo, Editora Brasiliense, e Brasília, CNPq.
1986. "A Organização da Universidade para a Pesquisa", in Schwartzman, Simon & Moura Castro, Cláudio (orgs.), *Pesquisa Universitária em Questão*. Campinas, Editora da Unicamp, São Paulo, Icone Editora, e Brasília, CNPq.
- Ortiz, Renato.
1988. *A Moderna Tradição Brasileira. Cultura Brasileira e Indústria Cultural*. São Paulo, Editora Brasiliense.
- Pastore, José.
1971. *O Ensino Superior em São Paulo* (Aspectos quantitativos e qualitativos de sua expansão). São Paulo, Companhia Editora Nacional e Instituto de Pesquisas Econômicas.
- Pavan, Crodowaldo.
1986. *O CNPq na Transição Democrática*. Brasília, MCT-CNPq.
- Ringer, Fritz K.
1969. *The Decline of the German Mandarins* (The German Academic Community, 1890-1933). Massachusetts, Harvard University Press.
- Romani, Jacqueline Pitanguí.
1982. "O Conselho Nacional de Pesquisas e a Institucionalização da Pesquisa Científica".

tífica no Brasil", in Schwartzman, Simon (org.), *Universidade e Instituições Científicas no Rio de Janeiro*. Brasília, CNPq.

Sant'Anna, Vanya M.

s/d. *Ciência e Sociedade no Brasil*. Tese de Mestrado, mimeo.

Schwarcz, Lilia Katri Moritz.

1988. *O Nascimento dos Museus no Brasil (1870-1910)*. São Paulo, Idesp, mimeo.

Schwartzman, Simon.

1979. *Formação da Comunidade Científica no Brasil*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, e Rio de Janeiro, Finep.

1982. *Universidade e Instituições Científicas no Rio de Janeiro*. Brasília, CNPq.

1984. *História da Ciência no Brasil — Acervo de Depoimentos*. Rio de Janeiro, Finep e CDPoc-FGV.

Schwartzman, Simon & Moura Castro, Cláudio (orgs.).

1986. *Pesquisa Universitária em Questão*. São Paulo, Editora Ícone, Campinas, Editora da Unicamp, e Brasília, CNPq.

Souza, Heitor G. de & Almeida, Darcy F. de & Ribeiro, Carlos Costa

1972. *Política Científica*. São Paulo, Editora Perspectiva.

Tavares de Almeida, M. Hermínia.

1987. *A Institucionalização das Ciências Sociais no Rio de Janeiro*. São Paulo, Idesp, mimeo.

Távora, Juarez.

1976. *Uma Vida e Muitas Lutas. Memórias*. Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 3.º volume.

Vários Autores.

1949. *Revista Ciência e Cultura*, vol. I, n. 3.

1984. *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro 1930-1983*. Rio de Janeiro, Editora Forense-Universitária, Finep e FGV, 1.º volume.

1985. *Ciência e Tecnologia numa Sociedade Democrática*. Ministério da Ciência e Tecnologia, CNPq e Finep.

A Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ)

I — A Fundação

Constituída em 13 de maio de 1980, por transformação do antigo Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais (IJNPS), criado no ano de 1949 por proposta do sociólogo Gilberto Freyre, a Fundação Joaquim Nabuco, com sede na cidade do Recife, Estado de Pernambuco, é uma entidade com personalidade jurídica de direito privado. Vinculada ao Ministério da Cultura, que tem por objetivo realizar estudos sobre problemas sociais, no sentido de contribuir para a melhoria das condições de vida do trabalhador das Regiões Norte e Nordeste do país. Para tanto, promove estudos e pesquisas visando um melhor conhecimento da realidade sócio-econômica dessas Regiões; desenvolve trabalhos de documentação e museologia com o intuito de preservar os valores histórico-culturais do homem do Norte e do Nordeste; assegura assistência técnica a instituições públicas e privadas para a execução de pesquisas, planos e projetos; realiza pesquisas na área cultural e estimula atividades culturais regionais.

A FUNDAJ está dividida em três planos: o deliberativo, através do Conselho Diretor; o Executivo através da Presidência e o operativo, mediante o conjunto das unidades administrativas e técnico-científicas. Estas últimas distribuídas por quatro institutos — o de Pesquisas Sociais (INPSO), o de Documentação (INDOC), o de Assuntos Culturais (INAC) e o de Informática (INFOR);

duas superintendências — a de Administração e a de Planejamento; e cinco órgãos de apoio aos institutos: o Seminário de Tropiologia, o Centro de Desenvolvimento de Recursos Humanos e Organizacionais, a Massangana Vídeo-Som, o Centro de Produção Científica e Cultural e a Editora Massangana.

II — O Instituto de Pesquisas Sociais (INPSO)

a) Objetivos

O Instituto de Pesquisas Sociais da Fundação Joaquim Nabuco tem como finalidade desenvolver estudos para um melhor conhecimento da realidade sócio-econômica e cultural das regiões Norte e Nordeste do Brasil, mediante a prática da pesquisa social comprometida com a melhoria das condições de vida do povo brasileiro, particularmente do trabalhador nordestino.

A pesquisa realizada no INPSO, aponta soluções para ações diretas junto à sociedade, seja através de pesquisa independente, seja fornecendo subsídios à elaboração de planos e projetos, ou ainda através do acompanhamento e avaliação de ações programadas mediante acordos, convênios e contratos com instituições nacionais e internacionais.

b) Estrutura Interna

Para utilizar a análise e interpretação científica como meio de compreensão e de

transformação da realidade, o INPSO está estruturado em sete departamentos que trabalham em caráter interdisciplinar, a saber: Antropologia, Ciências Geográficas, Ciência Política, Economia, Educação, Estatística Aplicada e Sociologia.

c) Linhas de Pesquisas

Englobando as suas diversas áreas de interesse, são onze as principais linhas de pesquisa do INPSO: 1) condições de vida, pobreza e marginalidade; 2) força de trabalho; 3) Estado e políticas públicas; 4) instituições políticas e democracia; 5) dinâmica demográfica e implicações sócio-econômicas; 6) meio ambiente e sociedade; 7) conjuntura econômica e realidade social; 8) *identidade cultural*; 9) *uso da terra, produção agrícola, organização agrária*; 10) educação e trabalho; 11) movimentos sociais e conflitos.

d) Projetos de Pesquisas em Andamento (1989)

Departamento de Antropologia: O porquê de uma história social da indústria têxtil em Pernambuco; As representações da mulher no imaginário masculino; Presença religiosa afro-negra nas artes plásticas de Pernambuco; A mulher artesã na Região Metropolitana do Recife; Elomar Figueira Mello: uma poética do sertão baiano; Bibliografia pernambucana do folclore; A absorção de agregados como estratégia de sobrevivência das famílias de baixa renda; Irrigação, família e preservação ecológica no Alto Pajeú-PE. *Departamento de Ciências Geográficas*: Valorização da pesca artesanal: subsídios para a melhoria das condições de pesca artesanal — o caso de Gaibu; A identidade cultural do Brasil sertanejo; Áreas de exceção do Nordeste, II — Rio Grande do Norte; As pescadeiras de crustáceos dos municípios de Igarassu e Itapissuma; O problema regional no Brasil; Espaços agrários do Estado de Pernambuco. *Departamento de Ciência Política*: Democracia, direitos humanos e o pensamento político da esquerda no Brasil; Os militares no Brasil: 1979-1985; Estado e direitos humanos: a violação do direito à vida; O Banco Mundial e as políticas públicas urbanas no Brasil: 1974-1987; Os protestantes e a Revolução Brasileira: 1961-1964; Elites políticas pernambucanas: competição e dinâmica partidário-eleitoral (1945-1986). *Departamento de Economia*: Avaliação do reassentamento da população rural de Itaparica — 2.ª Fase; Desigualda-

des regionais no desenvolvimento do Brasil: Década de 70 e anos 80; A força de trabalho feminina na agricultura de irrigação no Nordeste do Brasil; Modernas teorias do desenvolvimento econômico; Trabalhadores autônomos na prestação de serviços: o caso dos mecânicos de automóveis; Estudo sobre a infra-estrutura econômica e social no Nordeste. *Departamento de Educação*: Projeto de vida do menor institucionalizado; Conhecimento e práticas sexuais de alunos de 2.º grau; O cotidiano feminino: família, ideologia e pobreza; A arte de restaurar bonecas; Projeto de rede: ciências e matemáticas nas escolas de 1.º e 2.º graus em Pernambuco. *Departamento de Estatística Aplicada*: Comportamento do mercado consumidor de energia elétrica em face do racionamento; Índice de preços ao consumidor na cidade do Recife; Custo da cesta de produtos básicos de consumo popular na cidade do Recife; Características sócio-demográficas de microrregiões do estado do Amazonas; Estimativas das populações das microrregiões e dos municípios dos estados do Nordeste: 1985-2000; Necessidades de infra-estrutura social e econômica para o Nordeste. *Departamento de Sociologia*: Estudo das condições de vida do velho institucionalizado; Avaliação do reassentamento da população rural de Itaparica.

e) Pesquisadores

Unidade Central: Clóvis Cavalcanti (Superintendente) — mestre (Universidade de Yale — EUA); Tarcísio Santos Quinamo — mestre (em curso, UFPE); Virgínia Maria da C. Botelho — mestre (em curso, UFRS). *Departamento de Sociologia*: Maria Lia Pandolfi (Diretora) — mestre (UFPE); Rejane Medeiros — mestre (em curso, UFPE); Isolda Belo da Fonte — mestre (em curso, UFPE); Cleide Galiza Oliveira — mestre (em curso, UFPE); Ana Elizabeth P. Amaral — mestre (ESALQ). *Departamento de Economia*: Leonardo Guimarães Neto (Diretor) doutor (UNICAMP); Ana Elisa V. Lima — bacharel (UFPE); Helenilda Cavalcanti — bacharel (FAFIRE); Henrique O. M. Barros — doutor (em curso, University College London); Isaura Rufino — bacharel (UFPE); Lígia Albuquerque — bacharel (UFPE); Maria do Socorro Pedrosa — mestre (em curso, UFPE); Magda Caldas Galindo — bacharel (UFPE); Rosa Maria N. Amorim — mestre (em curso, UFPE); Renato Santos Duarte — PhD (Universidade de Glasgow — Escócia); Osmil T. Galindo — bacharel (UFPE);

Constance Joicy Clark — doutora (em curso, New School for Social Research — New York). *Departamento de Estatística Aplicada*: Luís Paulo S. P. de Castro (Diretor) bacharel (UNICAMP); Ana Catarina Galvão — doutora (em curso, University College London); Agostinho Odísio Neto — bacharel (UNICAMP); Eriberto Marinho — bacharel (UNICAMP); Gleide Guimarães Carneiro — bacharel (UFPE); Helena Simões Duarte — doutora (UFPR); Hélio Augusto Moura — mestre (Universidade de Vanderbilt, EUA); Isaura de Albuquerque César — bacharel (UNICAMP); Lúcia Coutinho Pontual — bacharel (UNICAMP); Maria Elisa Collier Pragana — bacharel (FAFIRE); Maria Ester Mattos — bacharel (UNICAMP); Maria Eugênia G. Alcoforado — bacharel (FAFIRE); Maria de Lourdes Osório de Barros — bacharel (FAFIRE); Marluce Peregrino S. Pinho — bacharel (FAFIRE); Morvan de Mello Moreira — mestre (USP); Taís de Freitas Santos — mestre (em curso, UFMG). *Departamento de Ciências Geográficas*: Rachel Caldas Lins (Diretora) bacharel (UFPE); Antônio Vieira de Melo — mestre (UFRJ); Filonila Regueira — mestre (em curso, UFPE); Maria das Graças Lins Kater — mestre (UFPE); Mário Lacerda de Melo — bacharel (UFPE); Vernaide Wanderley — mestre (UFPE); Solange Fernandes Soares Coutinho — mestre (em curso, UFPE). *Departamento de Educação*: Maria Graziela Peregrino (Diretora) — bacharel c/licenciatura (FAFIRE/UNICAMP); Janiso Pinto Peres — mestre (Universidade de Indiana — EUA); Helena Marques — mestre (UFRPE); Luzinete Albuquerque — bacharel com licenciatura (UFPE); Maria Nayde dos Santos Lima — bacharel com licenciatura (UFPE); Maria Lúcia Costa — bacharel com licenciatura (UFPE); Maria de Fátima de A. Quintas — mestre (UFPE); Semira Adler Vainsencher — mestre (Boston University — EUA); Virgília Ribeiro Peixoto — mestre (UFPE); Zaida Cavalcanti Costa — mestre (USP); Zélia Pereira de Lucena — bacharel (FAFIRE); Myriam Brindeiro Vasconcelos — bacharel (FAFIRE). *Departamento de Antropologia*: Danielle Rocha Pitta (Diretora) — doutora (Universidade de Ciências Sociais de Grenoble — França); Ignez Aguiar — bacharel (UFPE); João Hélio Mendonça — bacharel (UFPE); Maria Aparecida Lopes Nogueira — bacharel (UFPE); Mário Souto Maior — bacharel (Faculdade de Direito de Alagoas); Rita Maria Costa Melo — mestre (em curso, UFPE); Roberto

Motta — PhD (Universidade de Columbia — EUA); Tânia Cristina Lima — mestre (UNICAMP); Waldemar Valente — doutor (UFPE); Janirza Cavalcante da Rocha Lima — mestre (UFPE). *Departamento de Ciência Política*: Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura (Diretora) — PhD (Universidade de Wisconsin, Madison — EUA); Affonso Cezar P. F. Pereira — mestre (UFPE); Constança Pereira de Sá — doutora (em curso, IUPERJ); Luciano Oliveira — doutor (em curso, Escola de Altos Estudos de Paris); Jorge Zaverucha — PhD (em curso, Universidade de Chicago — EUA); Joaão A. Burity — mestre (UFPE).

f) Eventos

Como forma de divulgação de sua produção científica, o INPSO promove congressos, seminários e ciclos de estudos, com a preocupação de abrir fóruns de debates que contribuam para a produção do conhecimento científico.

Na programação anual registram-se eventos permanentes com o seminário "Panorama Econômico", o "Ciclo de Estudos sobre o Imaginário" e uma semana de debates de temas da ciência geográfica.

Há ainda os Seminários de Acompanhamento de Pesquisas que são apresentados pelos pesquisadores da instituição sobre as pesquisas em andamento.

g) Publicações: Revista *Caderno de Estudos Sociais*, publicação semestral, de caráter multidisciplinar, abrigando estudos sobre aspectos metodológicos, teóricos e empíricos, aberta a pesquisadores do Brasil e exterior; *Série Trabalhos para Discussão*, textos elaborados pelos pesquisadores para debater idéias e propostas novas a serem ampliadas e consolidadas pelos autores dos trabalhos; *Boletim sobre População, Emprego e Renda no Nordeste* (1982-1986), publicação temática quadrimestral, sob a coordenação do Departamento de Sociologia em convênio com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste — SUDENE. Inclui resumos de estudos e documentos relativos à região nordestina, além de artigos com abordagens multidisciplinares; Micromonografias do folclore.

h) Filiação Institucional: o INPSO é membro da ANPOCS — Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, da AIS/ISA — Associação Internacional de Sociologia e do CLACSO — Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais.

Teses e Dissertações *

Alberti, Verena.

A Identidade no Processo de Criação Literária: Autobiografia e Ficção em dois Casos da Literatura Brasileira Contemporânea. Mestrado em Antropologia Social, Museu Nacional, UFRJ, 1988, 372 pp. Orientador: Luiz Fernando Dias Duarte.

Neste trabalho discute-se a questão da identidade do sujeito moderno, tomando-se como universo de análise a identidade do escritor no processo de criação literária. O recorte etnográfico recaiu sobre dois escritores contemporâneos, Eliane Maciel e Marcelo Paiva, com base no qual estudam-se as situações de identidade do escritor nos processos de escrever autobiografia e escrever ficção. Propõem-se aproximações entre tais situações e, de um lado, fragmentação e totalização da identidade, e, de outro, a oposição lévi-straussiana entre mito e ritual. Integram-se à análise questões do campo da teoria literária. Sugere-se por fim uma rela-

tivização da idéia de identidade única do sujeito moderno.

Almeida, Jalcione Pereira de.

Tecnologia "Moderna" versus Tecnologia "Alternativa": A Luta pelo Monopólio da Competência Tecnológica na Agricultura. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 1989, 274 pp. Orientador: Odaci Luis Coradini.

O trabalho tem o propósito de determinar as formas sociais vinculadas às tecnologias na agricultura, bem como discutir a questão tecnológica na agricultura através da análise do enfrentamento entre as diferentes posições no campo tecnológico e representadas, basicamente, de um lado pelas proposições da tecnologia "moderna" — agentes e instituições que definem e instrumentalizam essas propostas — e, de outro, pelas proposições da tecnologia "alternativa" e suas instituições e agentes sociais que

Esta seção divulga teses e dissertações recentemente concluídas nas principais instituições de pós-graduação do país, ou pelos seus membros. As informações devem ser enviadas através de formulários disponíveis nas secretarias das unidades filiadas à Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais ou na Editora do *BIB*. A seguir, apresentamos um modelo da entrada das informações.

Nome do autor; título e subtítulo do trabalho; grau obtido; área de estudo; instituição; ano; número de páginas; nome do orientador; e breve descrição, em mais ou menos 10 linhas, onde fique claro uma síntese dos propósitos, dos métodos empregados e das principais conclusões do trabalho.

BIB, Rio de Janeiro, n. 28, pp. 103-110.

103

a representam e também a definem. Em síntese o objetivo é a luta política travada no campo tecnológico e manifestada nas posições defendidas pelos agentes que defendem tecnologias na grande polaridade (eixo) do campo tecnológico, ou seja, a tecnologia "moderna" versus a tecnologia "alternativa".

Arturi, Carlos Schmidt.

O Empresariado Industrial e a Abertura Política no Brasil (1978-1984). Mestrado em Ciência Política, UFRGS, 1989, 253 pp. Orientador: César Marcello Baquero Jacome.

O objetivo central da pesquisa foi investigar a intervenção política do empresariado industrial no Brasil durante o processo de transição conhecido como abertura política (1978-1984), através da análise da sua participação no debate público sobre a liberalização política no período. A técnica de pesquisa utilizada foi a análise de conteúdo sobre as manifestações políticas do setor a imprensa escrita bem como foram investigadas suas principais entidades de representação classistas (FIEESP, CNI). Quanto ao processo de renovação de suas direções e sua aparatização no período foi qualificado o notável crescimento da atuação política recente do setor, mas a hipótese de que a classe já possuía as condições políticas necessárias para conquistar a hegemonia política no país não foram constatadas.

Calheiros Mata, Vera Lúcia.

A Semente da Terra: Identidade e Conquista Territorial por um Grupo Indígena Integrado: Doutorado em Antropologia, Museu Nacional/UFRJ, 1989, 361 pp. Orientadora: Giralda Seyferth.

Estudo de um grupo indígena integrado do Nordeste Brasileiro que, ao mesmo tempo em que elabora a reconstrução de sua identidade étnica, vivencia uma situação de conflito que possibilita a retomada de seu território ancestral. Fazendo uso de material etnográfico e fontes históricas, esta tese propõe-se a analisar o uso político da identidade étnica como forma de mobilização social numa sociedade de classes e chama a atenção para a importância dos estudos da etnicidade entre grupos que a sociedade nacional costuma julgar "assimilados". A tese estuda os Kariri-Xocó de Porto Real do Colégio-Alagoas.

Corrêa, Norton Figueiredo.

Os Vivos, os Mortos e os Deuses: Um Estudo Antropológico do Batuque do Rio Grande do Sul. Mestrado em Antropologia Social, UFRGS, 1989, 475 pp. Orientador: José Joaquim Proenza Brochado.

O Batuque do Rio Grande do Sul é uma religião de possessão que conserva com fidelidade elementos de cultura *jêje-nagô*. A filiação à religião compreende a aquisição de um *ethos* e uma cosmovisão característicos, sendo que a grande maioria dos seus praticantes são negros pobres. O trabalho visou identificar elementos desta cosmovisão, comparando-a com a cristã-ocidental. O trabalho, envolvendo basicamente a pesquisa de campo, utilizou principalmente a observação participante. O conjunto dos templos de culto compõe um *locus* de resistência e construção de uma identidade característica para consideráveis contingentes das massas urbanas negras. As danças sagradas, que dramatizam mitos, têm importante papel na transmissão deste *ethos* e identidade.

Costa, Maria Luiza B. Mello Peres da.

Família de Pobre/Família de Rico/Família de Jovem/Família de Velho. Mestrado em Antropologia, UFPe, 1983, 107 pp. Orientador: Russell Parry Scott.

Este estudo analisa, de modo exploratório, o significado e conteúdo das relações de parentesco e de amizade de algumas famílias na cidade do Recife. Através de entrevistas foi estudado, em 8 famílias, o efeito que os variáveis graus de riqueza, estágios do ciclo doméstico e sexo exercem na ênfase diferentemente atribuída pelos casais aos seus relacionamentos com parentes e com amigos. A análise simultânea das variáveis evidencia correlação entre possibilidades diferentes de organização de vida doméstica e determinados tipos de obrigação e relação familiares.

D'Alencar, Raimunda Silva.

O Trabalho do Menor de Idade na Cacauicultura do Estado da Bahia. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 1988, 114 pp. Orientador: Mário Riedl e Manoel Malheiros Tourinho.

Num primeiro momento, a preocupação central foi apanhar o trabalho do menor

estendendo a sua idade até dezoito anos. Na forma concreta de uma relação capitalista, porém, passou-se a considerar importante a ocupação do menor até catorze anos, independente da condição de assalariamento. Isto porque o conceito do menor, ao nível do universo pesquisado, embora muito mais definido pela capacidade física do indivíduo e da necessidade da família do que pelo aspecto da legislação, tem na idade de catorze anos uma espécie de código que limita o ser considerado menor e com isso o compromisso de amparo por parte da família. A partir dessa idade, o indivíduo é dono de sua vida e já sai do controle efetivo dos pais e entra na categoria formal de trabalhadores para o capital, perdendo assim a sua condição de menor. O conceito de trabalho passa a ser qualquer ocupação realizada por indivíduos que tenham idade abaixo de catorze anos no contexto da produção de cacau, com ou sem relação empregatícia assalariada, no interior de um estabelecimento agrícola cacauzeiro. Esse conceito de trabalho não se configura no abstrato como necessidade do homem para realizar-se como tal, mas como um meio único de preencher suas necessidades básicas e imediatas.

Goldberg, Anette.

Feminismo e Autoritarismo: A Metamorfose de uma Utopia de Liberação em Ideologia Liberalizante. Mestrado em Ciências Sociais, IFCS/UFRRJ, 1987, 217 pp. Orientadora: Alice Rangel de Paiva Abreu.

A tese procura reconstituir, através de uma periodização ditada pelos grandes momentos de inflexão do processo político nacional desde os anos 60, a gênese e a evolução do projeto feminista liberalizante gerado num contexto peculiar caracterizado pelo entrelaçamento entre modernização da sociedade e consolidação do regime autoritário. A luz da distinção entre "movimento feminista" e "movimento de liberação das mulheres", o estudo trata de apreender os diferentes significados que foram associados à palavra "feminismo" por brasileiras, dentro e fora do país, ao longo dos anos 70. É analisada em particular a trajetória do Centro da Mulher Brasileira do Rio de Janeiro, desde a sua fundação em 1975 até 1979, e são mapeadas as diferentes orientações ideológicas presentes no seu interior, em contraposição àquelas que se expressaram no mesmo período no feminismo bra-

sileiro do exílio. Sugerindo também a diferenciação entre "estudos sobre mulher" e "estudos feministas", o trabalho retrata o itinerário percorrido pela área de pesquisas sobre mulher no Brasil, dentro da mesma periodização, visando captar a articulação específica que aqui se construiu entre a mesma e o movimento feminista.

Lima, Francisca Aragão da Cunha.

Moda: Imposição do Gosto. Mestrado em Antropologia, UFPE, 1987, 186 pp. Orientadora: Danielle Pitta.

O objetivo principal do estudo, que se apoiou teoricamente no pensamento de Bourdieu, foi verificar as estratégias de formulação do gosto usadas pelos agentes da moda em Pernambuco. Os dados de análise foram coletados através de entrevistas abertas com os atores responsáveis pela "criação" da "moda pernambucana". Verificou-se uma subordinação da moda produzida no Estado aos tradicionais pólos lançadores de estilo de vestuário do Centro-Sul do Brasil e da Europa, caracterizando-se uma re(produção) da moda. Observou-se, ainda, uma valorização da estética concebida fora do Estado e do País, reforçando a dominação cultural.

Lima, Jeannette Maria Dias de.

Arqueologia da Furna do Estrago — Brejo da Madre de Deus — Pernambuco. Mestrado em Antropologia, UFPE, 1986, 143 pp. Orientadora: Gabriela Martin Ávila.

Esta dissertação trata de duas ocupações Pré-históricas do Sítio Furna do Estrago, localizado no município do Brejo da Madre de Deus, Pernambuco: uma de caçadores coletores generalizados, que habitaram o sítio há nove mil anos, e a outra corresponde a um cemitério de dois mil anos. Foram identificados restos alimentares de origem animal e vegetal, possibilitando inferência paleoclimáticas no início do Holoceno, e descritos os padrões de sepultamento do grupo mais recente, que foram acrescentadas informações sobre a antropologia biológica de 60 esqueletos analisados, todos braquicéfalos. Os testemunhos apontam para rigor climático com escassez de alimentos, há nove mil anos, e para condições amenas e favoráveis à afixação humana e complexidade cultural, há dois mil anos.

Medeiros, Bartolomeu F. de.

Nossa Senhora do Carmo: A Brilhante Senhora dos Muitos Rostos e Sua Festa. Mestrado em Antropologia, UFPe, 1987, 319 pp. Orientador: Roberto Motta.

O trabalho propôs-se a identificar o quadro de participações específicas e diversificadas na Festa da Senhora do Carmo do Recife, constituído pelos segmentos sócio-religiosos da Região Metropolitana que mais se destacam nos festejos da Padroeira, bem como as múltiplas representações coletivas que esta carrega. De modo que concluímos pela existência de cinco "festas" dentro da Festa: e pela grande quantidade de representações ou "rostos" da Senhora do Carmo, numa equívocidade de rituais e símbolos, além de comportamentos, que proporcionam uma riqueza e complexidade de significados, realmente desafiadores. Métodos empregados: Observação participante; levantamento histórico da Festa em fontes secundárias (diárias recifenses e revistas católicas), de 1828-1985; entrevistas semi-estruturadas aplicadas na igreja, na procissão e festa "de rua", na Festa de 1985; e coleta de 632 pedidos escritos nas paredes dum altar votivo da Padroeira à entrada do Convento, em agosto daquele mesmo ano.

Medeiros, Rosa Maria Vieira.

As Formas de Produção e a Emigração Rural no Rio Grande do Sul. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 1988, 70 pp. Orientador: Juan Mario Fandiño Mariño.

O tema central que orienta esta dissertação consiste em explicar a aceleração e a retração do processo emigratório no período 70-80, considerando as diferentes formas de produção presentes historicamente no Estado. As formas de produção foram identificadas a partir da elaboração de uma regionalização embasada em três regionalizações selecionadas na literatura (ocupação histórica do RS, estrutura fundiária e formas de organização da produção agropastoril) e posteriormente corrigidas pela análise dos principais produtos e do uso da terra de cada um dos seus municípios. Para cada uma das formas de produção do RS, foi calculado o saldo migratório de sua população rural ficando então evidente a característica emigratória do Estado. A esta emigração foram associados dois fatores de

expulsão: demográfica e modernização. E a partir dessa associação foi possível observar o comportamento diferenciado das populações rurais bem como a variação desse comportamento em função da forma de produção na qual estivessem inseridas. A combinação dos fatores migratórios identificados a partir das formas de produção é de extrema importância para a compreensão da realidade política, social e econômica das populações rurais do RS.

Merlo, Álvaro Roberto Crespo.

O Taylorismo e a Saúde: Estudo Introductorio sobre a Saúde dos Metalúrgicos da Região Metropolitana de Porto Alegre. Mestrado em Sociologia, UFRGS, 1989, 145 pp. Orientador: Renato Paulo Saul.

O trabalho objetivou estudar as relações entre a saúde dos trabalhadores e as formas como o trabalho está organizado. Foi feita uma análise dos principais períodos de desenvolvimento do processo de trabalho e as diversas abordagens em relação ao processo saúde-doença e deste com o trabalho. Utilizou-se como fonte o centro de reabilitação profissional do RS e entrevistas com metalúrgicos de Porto Alegre. Observou-se uma estreita relação entre a organização Taylorizada do trabalho e o acidente-doença e a inversão, ao nível do discurso dominante, da responsabilidade pelo dano à saúde no sentido de sempre culpabilizar e responsabilizar o próprio trabalhador.

Morigi, Valdir José.

Festas Camponesas: Um Estudo em Estrela, Rio Grande do Sul. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 1988, 157 pp. Orientadores: José Fraga Fachel e Ondina Fachel Leal.

Festas camponesas trata-se de um estudo em Estrela Rio Grande do Sul, que tem como objeto de investigação as suas celebrações comunitárias: Festas da Igreja, da colheita, da sociedade, de cantores e do clube de mães. A intenção da pesquisa é desvendar qual o significado que tais festejos possuem para a comunidade e em que medida estes reforçam e reproduzem a ordem social mais ampla. Para tanto tomou-se um grupo de camponeses e através do método etnográfico, e a observação participante foi possível traçar um quadro da ambiência, local onde realizam tais rituais

e como se comportam os festeiros e participantes. Desta forma, verificou-se em que medida as relações sociais cotidianas e simbólicas, permeadas de ideologias reproduzem-se também no espaço da festa camponesa. Por fim o estudo conclui que a festa é um elemento fundamental na construção da identidade do grupo camponês enquanto comunidade e categoria social específica.

Müller, Lúcia Helena Alves.

A Alma do Negócio: Um Estudo Antropológico sobre o Uso da Pesquisa de Mercado na Publicidade. Mestrado em Antropologia, PPGAS, UFRGS, 1989, 282 pp. Orientador: Rubem George Oliven.

O objetivo deste estudo foi o de investigar a prática da pesquisa de mercado no âmbito da atividade publicitária. Ele foi baseado em um trabalho etnográfico realizado no interior de duas agências de publicidade localizadas na cidade de São Paulo, através do qual foram identificadas e registradas as formas de utilização da pesquisa de mercado e os sentidos que esta atividade adquire ao ser incorporada ao processo de produção da publicidade. A análise dos dados recolhidos permitiu-nos interpretar esta incorporação como uma forma de fornecer à publicidade uma maior autonomia em relação aos seus determinantes econômicos, por constituir-se num critério de avaliação da eficácia simbólica da atividade publicitária, cuja credibilidade e garantia por sua identificação com a prática científica.

Nascimento, Dárcio.

Organização e Satisfação no Trabalho — as Cooperativas de Produção do Rio Grande do Sul. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 1988, 91 pp. Orientador: Juan Mario Fandiño Mariño.

O estudo procurou relacionar o problema da satisfação no emprego com o sistema de estrutura organizacional. Objetiva-se analisar os níveis de satisfação e a estrutura organizacional, tais como aparecem nas organizações cooperativas do ponto de vista científico e obter informações para melhorar o funcionamento dessas cooperativas, utilizou-se para tanto 402 empregados de 24 cooperativas de produção. A hipótese era a de que existe uma associação positiva entre o sistema participativo de estru-

tura organizacional e a satisfação no trabalho no cooperativismo e para melhor verificar esta associação foram utilizados cinco variáveis de controle: sexo, tempo de serviço, *status* ocupacional, idade e local de trabalho. Os resultados podem ser então, caracterizados: primeiro, o nível de satisfação do trabalho nas cooperativas autoritárias é maior do que nas participativas, o que contraria a hipótese. Segundo, a variável de controle sexo foi a única a apresentar significância. Finalmente, dos componentes da satisfação geral, a supervisão foi a que apresentou o melhor poder explicativo.

Olalde, Alicia Ruiz.

Processo Social e Mudança Tecnológica: Aplicação do Modelo PROTAAL para dois Agrossistemas no Sul da Bahia. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 1989, 305 pp. Orientadores: Zander Soares de Navarro e Manoel Malheiros Tourinho.

O trabalho pretende avaliar o alcance explicativo do marco teórico-metodológico desenvolvido pelo projeto de tecnologia agropecuária para América Latina (PROTAAL); para isto realizamos dois estudos de caso na região sul do estado da Bahia. Trabalhamos com a lavoura do cacau num agrossistema tradicionalmente monocultor e com os produtores de mamão numa área de agricultura diversificada. Primeiramente caracterizamos estas duas situações, tentando identificar as relações de produção predominantes. Posteriormente explicamos o sentido e a intensidade das mudanças tecnológicas ocorridas à luz das variáveis definidas pelo modelo teórico utilizado. Concluímos que este modelo explica satisfatoriamente importantes aspectos da realidade estudada, porém algumas categorias analíticas requeriam um desenvolvimento metodológico mais afinado.

Oliveira, Marilda Vasconcelos de.

Integração Homem/Mulher no Processo do Casamento. Mestrado em Antropologia, UFPe, 1983, 141 pp. Orientador: Judith Hoffnagel.

Propósito: averiguação de conflitos existentes no relacionamento do casal, percebidos como decorrência da imposição de modelos tradicionais não descartados ou insuficientemente reelaborados pelos dois.

Teoria desenvolvida numa perspectiva (atitude mental, filosófica) culturalista. Métodos empregados: (técnicas) entrevista, questionário, observação participante. Conclusão: o percentual (9%) dos indivíduos que redefiniram seus papéis sócio-culturais, particularmente em oposição ao universo androcêntrico, vivem um relacionamento, a dois, mais enriquecido e gratificante.

Rezende, Cláudia Barcellos.

Nos Embalos de Sábado à Noite: Juventude e Sociabilidade em Camadas Médias Cariocas. Mestrado em Antropologia, UFRJ, 1989, 126 pp. Orientador: Gilberto G. Velho.

O objetivo deste trabalho é estudar, através de entrevistas, o universo de jovens de camadas médias cariocas, enfatizando a sociabilidade entre eles, e averiguar a possível existência de *ethos* distintos neste segmento. A sociabilidade no colégio e nas festas desponta como aspecto importante na vida destes jovens, assim como a família, cuja presença é marcada durante todo o estudo. Em termos gerais, pode-se falar em dois *ethos* que perpassam este segmento, estruturados basicamente nos eixos hierarquia/igualdade e grupo/indivíduo.

Rego, Nelson.

Autogestão: Condição Necessária para o Desenvolvimento sem Opressão. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 1988, 83 pp. Orientador: José Fraga Fachel.

Análise do processo de desenvolvimento da autogestão ou autonomia social, que significa a organização consciente da vida social pelos próprios indivíduos que a realizam. Significa, desse modo, a superação de todo o aparelho diretivo que se coloque acima da sociedade. A autogestão deve começar por se realizar pela transformação do trabalho (atividade primordial sobre a qual se funda a sociedade), eliminando a separação dos trabalhadores em relação à propriedade dos meios de produção e ao controle da produção. A transformação do trabalho está associada à criação de novas relações sociais, baseadas na igualdade, que se estruturam em momentos de luta contra toda forma de dominação e que, à medida em que associam como novas relações de produção, tendem a se consolidar. Essas novas relações constituem a base para a transformação da consciência e dos valores sociais e esta transformação, recíproca-

mente, reforça o desenvolvimento das novas relações. O processo tende a tornar-se, então, numa força efetiva para a transformação social e tende, igualmente, a expandir-se através de generalização e unificação de diversas experiências autogestionárias. Análise teórica exemplificada com descrição da experiência dos trabalhadores agrários da associação de Nova Ronda Alta (município de Ronda Alta, Rio Grande do Sul).

Rial, Carmen Silvia.

Mar-de-Dentro: A Transformação do Espaço Social na Lagoa da Conceição. Mestrado em Antropologia, UFRGS, 1988, 372 pp. Orientadora: Cláudia Fonseca.

Trata-se de um estudo etnográfico do espaço social em camadas populares da Lagoa da Conceição, distrito semirural de Florianópolis na Ilha de Santa Catarina. Enfatiza-se as transformações do espaço doméstico através de três gerações diferentes. O ingresso no mundo urbano, por volta do final dos anos 70, teve como consequência o crescimento de um consumo regido por um "sistema de moda", ainda que este consumo ocorra nas franjas do mercado e sofra um processo de reelaboração por parte da família. Os objetos, antes valorizados pela sua utilidade (valor-de-uso), passam cada vez mais a valerem por sua capacidade de representar outra coisa (valor-de-signo). Verifica-se, além disso, a transformação do *ethos* doméstico das donas-de-casa. Liberadas do trabalho diretamente produtivo, elas recriam a esfera doméstica, e, nela, uma nova atividade — a decoração — através da qual se exteriorizam e estabelecem os contatos da família com o mundo urbano.

Santos, Maria Odete.

A Questão Agrária no Brasil: Sistematização e Crítica do Debate. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 1988, 155 pp. Orientador: Zander Soares de Navarro.

O objetivo do presente trabalho é o de realizar uma sistematização crítica do debate sobre a questão agrária no Brasil, a partir dos anos 50. Nesta perspectiva, optou-se por privilegiar os autores e as análises que tratam do desenvolvimento da agricultura a partir de um referencial marxista. Através da ordenação das diferentes concepções;

pretende-se identificar os eixos que tal debate assumiu, sua evolução frente ao próprio desenvolvimento capitalista da agricultura e, em especial, avaliar as principais teses geradas à luz do referencial clássico. Na análise das tendências atuais do debate sobre a questão agrária no Brasil, identifique como elemento diferenciador das posições a interpretação sobre o movimento da pequena produção frente ao desenvolvimento capitalista. Do ponto de vista da tradição marxista, é possível afirmar-se que esta discussão já dura mais de um século. A posição dominante para ser a de identificar o predomínio da pequena produção enquanto tendência do desenvolvimento capitalista na agricultura. Procuro demonstrar que a idéia de que a produção agrícola brasileira encontra-se dispersa entre uma massa de pequenos produtores em oposição à assistência de latifúndios improdutivos incorre em erros semelhantes aos do debate feudalismo x capitalismo.

Silva, Sérgio Baptista da.

O Sítio Arqueológico da Praia da Tapera: Um Assentamento Hararé e Tupi-guarani. Mestrado em Antropologia Social, PPGAS, UFRGS, 1989, 250 pp. Orientador: Pedro Inácio Schmitz.

O trabalho visou a caracterizar o assentamento da população ceramista Hararé que se instalou na Praia da Tapera, na Ilha de Santa Catarina, no final do 1.º milênio de nossa era. O mesmo local em épocas mais recentes (1.400 d.C.), abrigou grupos horticultores Tupi-guarani. Esta pesquisa norteou-se pelo estudo da tecnologia e das condições dela provenientes para que as populações enfocadas pudessem interagir com o ambiente, daí emergindo padrões culturais específicos de assentamento.

Soares, Bárbara Musumeci.

A Homeopatia como Espelho da Natureza. Mestrado em Antropologia, PPGAS, Museu Nacional, UFRJ, 1988, 226 pp. Orientador: Eduardo Batalha Viveiros de Castro.

Através de uma série de entrevistas realizadas com médicos homeopatas e de uma bibliografia de apoio, procurou-se compreender os princípios que fundamentam as formulações desses médicos, cujo trabalho vem merecendo um crescente reconhecimento popular e institucional. Verificou-se

que as concepções homeopáticas remetem a um universo moral em que se define uma reflexão sobre a própria condição humana, marcada por um paradoxo fundamental que inscreve a possibilidade da cura do terreno em que se funda a própria doença. Esse paradoxo se expressa nas teses homeopáticas sob a forma de uma tensão permanente entre modelos diversos que se afirmam simultaneamente, no esforço de apreensão da individualidade-objeto privilegiado da homeopatia.

Tirandelli, Rosa Maria Gallo.

A Colônia Bratislava — a Unidade Familiar e o Bairro Rural em Mudança — Cambé — Paraná. Mestrado em Sociologia Rural, UFRGS, 153 pp. Orientador: Mário Riedl.

O presente trabalho se caracteriza como um estudo exploratório, visando apreender e interpretar os fatores que desencadearam as mudanças verificadas no bairro rural Bratislava, em Cambé, no Paraná. Dado o aludido caráter exploratório da investigação e também as peculiaridades do processo de ocupação do bairro por parte, principalmente, de famílias de imigrantes europeus, não se pretende que as formulações apresentadas e desenvolvidas, com base nos dados coletados, tenham poder de generalização. Contudo, espera-se que constitua num estudo preliminar com o objetivo de subsidiar outras investigações que como esta tenham como interrogação central as mudanças que vêm ocorrendo em bairros rurais. Desta maneira, o ponto de partida do trabalho de pesquisa situou-se na suposição de que, transições na estrutura familiar, influenciam transições nos bairros rurais. Assim, na medida em que se acredita que a dinâmica interna da família não deve ser desprezada pela investigação sociológica, tomou-se esta unidade como instrumento de análise. Neste caso, os fatores exógenos à dinâmica da família e do bairro rural foram considerados como variáveis de controle: apenas privilegiou-se os fatores endógenos por entender-se que representam uma fonte importante de dados, os quais possibilitam apreender na célula social básica as complexas relações que se estabelecem entre os indivíduos.

Xavier Filho, Ernesto de Freitas.

Santa Bárbara: Perfil Antropológico de uma Vila Irregular de Porto Alegre, RS. Mes-

trado em Antropologia Social, UFRGS, 1989, 260 pp. Orientador: Sérgio Alves Teixeira.

O trabalho foi realizado em um enclave de pobreza, de 195 casas e 800 habitantes, em um bairro elegante da zona sul de Porto Alegre, RS. A abordagem foi do tipo observação participante e o objetivo foi conhecer e interpretar a estrutura de uma

vila de assentamento ilegal, colhendo subsídios para futuros planos de saúde melhor adaptados à realidade de tais conglomerados. Foi possível resgatar aspectos vinculados direta ou indiretamente ao mau estado de saúde dos vileiros, como sua visão de política, problema de exclusão da cidadania, regras do trabalho, estigmas correntes, práticas religiosas e representações de *status*.

BIB

BOLETIM INFORMATIVO E BIBLIOGRÁFICO DE CIÊNCIAS SOCIAIS

DISTRIBUIÇÃO E VENDA

RIO GRANDE DO SUL

Organização Sulina de Representações S/A — Av. Borges de Medeiros 1.030/36 — Fone (0512) 25-4755 — 90.020 — Porto Alegre-RS

Callage & Filhos Ltda. — R. dos Andradas 553 — 90.020 — Porto Alegre-RS

SANTA CATARINA

Marca Livraria e Distribuidora Ltda. — R. Felipe Schmidt 14 — 1.º andar — Fone (0482) 23-4843 — 88.010 — Florianópolis-SC

PARANÁ

Assis Marques & Cia. Ltda. — Av. Cândido de Abreu 691 — Centro Cívico — Fone (041) 224-0811 — 80.530 — Curitiba-PR

J. Ghignone & Cia. Ltda. — Rua das Flores 419/423 — Fone (041) 233-3622 — 80.020 — Curitiba-PR

MINAS GERAIS

Acaiaca — Distribuidora de Livros Ltda. — R. da Bahia 478 — Loja 11 — Fone (031) 226-1499 — 30.160 — Belo Horizonte-MG

DISTRITO FEDERAL

Livraria Presença Ltda. — SDS — Bl E Loja 11/15 — Galeria — Cine Atlântida — Fone (061) 225-5475 — 70.302 — Brasília-DF

GOIÁS

Livraria Três Poderes Ltda. — R. Seis n. 101 — Loja 2 — Fone (062) 225-8318 — 74.510 — Goiânia-GO

MATO GROSSO

Comercial Janina Ltda. — R. Antonio João 270 — Fone (065) 321-8195 — 78.030 — Cuiabá-MT

RONDÔNIA

R. G. Comércio e Representações Ltda. — Av. Rogério Weber 1.967 — Fone (069) 221-6063 — 78.900 — Porto Velho-RO

PARÁ

R. A. Jinkings & Cia. Ltda. — R. Tamoios 1.592 — Fone (0912) 22-7286 — 66.010 — Belém-PA

MARANHÃO

Literarte — Literatura e Artes Ltda. — R. do Sol 393 — 65.020 — São Luís-MA

M. J. Sousa — Livroteca Universitária — R. Arthur de Azevedo 279-B — Fone (098) 222-1789 — 65.001 — São Luís-MA

Espaço Aberto — Livraria — R. do Sol 523 — 65.020 — São Luís-MA

CEARÁ

Gabriel José da Costa — Livraria Gabriel — R. Edgar Borges 40 — R. Solon Pinheiro 430 — Fone (085) 221-6130 — 60.050 — Fortaleza-CE

RIO GRANDE DO NORTE

Cortez — Editora e Livraria Ltda. — Av. Senador Salgado Filho 1.973 — Fone (084) 231-7170 — 59.075 — Natal-RN

PERNAMBUCO

Síntese Livros Ltda. — R. Riachuelo 202 — Fone (081) 221-4044 — 50.050 — Recife-PE

Livro 7 — R. 7 de Setembro 329 — Fone (081) 231-5128 — 50.050 — Recife-PE

PARAIBA

Livro 7 — Pça. da Bandeira 117 — 58.100 — Campina Grande-PB

BAHIA

Dmeval da Costa Chaves & Cia. Ltda. — R. Padre Vieira 9 — Fone (071) 245-0837 — 40.020 — Salvador-BA

Livraria Grandes Autores Ltda. — Av. Antonio Carlos Magalhães 260 — Fone (071) 359-2248 — 41.850 — Salvador-BA

ESPIRITO SANTO

Livraria Capixaba Ltda. — R. Duque de Caxias 115 — Fone (027) 223-4066 — 29.010 — Vitória-ES

Representações Paulista Ltda. — R. Nestor Gomes 265 — Fone (027) 222-1856 — 29.015 — Vitória-ES

RIO DE JANEIRO

RT Rio Edições Ltda. — R. da Assembléia 34 — 5.º — Fone (021) 221-7210 — 20.011 — Rio de Janeiro-RJ

Livraria Dazibao — Av. do Ouvidor 11-A — Fone (021) 242-5344 — 20.040 — Rio de Janeiro-RJ — R. Visconde de Pirajá 571-B — Ipanema — Fone (021) 259-1298 — 22.410 — Rio de Janeiro-RJ

Livraria Leonardo da Vinci — Av. Rio Branco 185 — Lj. 2/3/9 — Fone (021) 553-2237 — 20.040 — Rio de Janeiro-RJ

Riomarket — Centro Empresarial Rio — Praia do Botafogo — Rio de Janeiro-RJ

Livraria Timbre — R. Marques de São Vicente 52 — Lj. 221 — Fone (021) 274-1146 — 22.451 — Rio de Janeiro-RJ

BOOKMAKERS — Rua Marques de São Vicente, 7 — Baixo Gávea — Fone: (021) 239-2445 — Rio de Janeiro-RJ

Padrão Livraria e Editora Ltda. — Rua Miguel Couto, 40 — Centro — Fone: (021) 221-1756 — Rio de Janeiro-RJ

Livraria Argumento Rio Ltda. — Rua Dias Ferreira, 199 loja E — Fone: (021) 239-5294 — Rio de Janeiro-RJ

Livraria Inverso Ltda. — Rua Maria Angélica, 171 loja 102 — Jardim Botânico — Fone: (021) 266-2191 — Rio de Janeiro-RJ

Livraria Orelha em Pé — Rua São Paulo — Campus do Valonguinho — UFF — Centro — Niterói-RJ

SÃO PAULO

Editora Revista dos Tribunais Ltda. — R. Conde do Pinhal 78 — Fone (011) 37-2433 — 01.501 — São Paulo-SP

Papelivros — Comércio de Papéis e Livros Ltda. — Av. Liberdade 37 — Fone (011) 37-2561 — 01.503 — São Paulo-SP

Livraria Seridó — Av. Ipiranga 200 — Galeria Copan — Lj. 40 — Fone (011) 259-9625 — 01.046 — São Paulo-SP

Livraria Duas Cidades — R. Bento Freitas 158 — Fone (011) 220-5134 — 01.220 — São Paulo-SP

Livraria Brasiliense Editora S/A — R. Barão de Itapetininga 99 — Térreo — R. Marconi 125 e demais lojas — Fones: (011) 231-1344, 231-1474 e 255-0185 — São Paulo-SP

Livrarias Siciliano — R. D. José de Barros 323 — Fone (011) 222-2452 — R. Barão de Itapetininga 227 — Fone (011) 255-6641 — R. São Bento 250 — Fone (011) 35-3859 e demais lojas — São Paulo-SP

Editora da Universidade de São Paulo — Cidade Universitária — Ed. Antiga Reitoria — 05.508 — São Paulo-SP

Livraria Pontes — R. Dr. Quirino 1.223 — Fone (0192) 2-0943 — 13.015 — Campinas-SP

Papirus — Livraria — R. Barão de Jaguara 1.331 — Fone (0192) 32-5755 — 13.015 — Campinas-SP

Livraria Pedagógica Paulista Ltda. — R. Padre Luiz 205 — Fone (0162) 31-4304 — 18.035 — Sorocaba-SP

G. Capalbo & Cia. Ltda. — Rua Álvares Cabral 282 — Fone (016) 634-1356 — 14.010 — Ribeirão Preto-SP

Resenhas Bibliográficas publicadas pelo BIB

BIB 1, *Eli Diniz Cerqueira* e *Renato Raul Boschi*, "Estado e Sociedade no Brasil: Uma Revisão Crítica". **BIB 2**, *Anthony Seeger* e *Eduardo Viveiros de Castro*, "Pontos de Vista sobre os Índios Brasileiros: Um Ensaio Bibliográfico". **BIB 3**, *Luiz Werneck Vianna*, "Estudos sobre Sindicalismo e Movimento Operário: Resenha de Algumas Tendências". **BIB 4**, *Lucia Lippi Oliveira*, "Revolução de 1930: Uma Bibliografia Comentada". **BIB 5**, *Bolivar Lamounier* e *Maria D'Alva Gil Kinzo*, "Partidos Políticos, Representação e Processo Eleitoral no Brasil, 1945-1978". **BIB 6**, *Alba Zaluar Guimarães*, "Movimentos 'Messiânicos' Brasileiros: Uma Leitura". **BIB 7**, *Roque de Barros Laraia*, "Relações entre Negros e Brancos no Brasil". **BIB 8**, *Amaury de Souza*, "População e Política Populacional no Brasil: Uma Resenha de Estudos Recentes". **BIB 9**, *Maria Valéria Junho Pena*, "A Mulher na Força de Trabalho" e *Pedro Jacobi*, "Movimentos Sociais Urbanos". **BIB 10**, *Lia F. G. Fukui*, "Estudos e Pesquisas sobre Família do Brasil". **BIB 11**, *Luiz Antonio Cunha*, "Educação e Sociedade no Brasil" e *Licia do Prado Valladares* e *Ademir Figueiredo*, "Habitação no Brasil: Uma Introdução à Literatura Recente". **BIB 12**, *Maria Tereza Sadek de Souza*, "Análise sobre o Pensamento Social e Político Brasileiro" e *José Guilherme C. Magnani*, "Cultura Popular: Controvérsias e Perspectivas". **BIB 13**, *Gerson Moura* e *Maria Regina Soares de Lima*, "Relações Internacionais e Política Externa Brasileira: Uma Resenha Bibliográfica". **BIB 14**, *Licia Valladares* e *Magda Prates Coelho*, "Pobreza Urbana e Mercado de Trabalho: Uma Análise Bibliográfica". **BIB 15**, *José Cesar Gnacarini* e *Margarida Moura*, "Estrutura Agrária Brasileira: Permanência e Diversificação de um Debate". **BIB 16**, *Aspásia Camargo*, *Lucia Hippolito* e *Valentina da Rocha Lima*, "Histórias de Vida na América Latina" e *Neuma Aguiar*, "Mulheres na Força de Trabalho na América Latina: Um Ensaio Bibliográfico". **BIB 17**, *Julio Cesar Melatti*, "A Antropologia no Brasil"; *Luiz Werneck Vianna*, "Atualizando uma Bibliografia: 'Novo Sindicalismo', Cidadania e Fábrica". **BIB 18**, *Rubem Cesar Fernandes*, "Religiões Populares: Uma Visão Parcial da Literatura Recente" e *Mariza Corrêa*, "Mulher e Família: Um Debate sobre a Literatura Recente". **BIB 19**, *Edmundo Campos Coelho*, "A Instituição Militar no Brasil". **BIB 20**, *Maria Alice Rezende de Carvalho*, "Letras, Sociedade & Política: Imagens do Rio de Janeiro". **BIB 21**, *Sonia Nahas de Carvalho*, "Um Questionamento da Bibliografia Brasileira sobre Políticas Urbanas" e *Tania Salem*, "Família em Camadas Médias: Uma Perspectiva Antropológica". **BIB 22**, *Inaiá Maria Moreira de Carvalho*, "Urbanização, Mercado de Trabalho e Pauperização no Nordeste Brasileiro: Uma Resenha de Estudos Recentes". **BIB 23**, *Roque de Barros Laraia*, "Os Estudos de Parentesco no Brasil". **BIB 24**, *Angela de Castro Gomes* e *Marieta de Moraes Ferreira*, "Industrialização e Classe Trabalhadora no Rio de Janeiro: Novas Perspectivas de Análise". **BIB 25**, *Giralda Seyferth*, "Imigração e Colonização Alemã no Brasil: Uma Revisão da Bibliografia" e *Maria Helena Guimarães de Castro*, "Governo Local, Processo Político e Equipamentos Sociais: Um Balanço Bibliográfico". **BIB 26**, *Maria Rosilene Barbosa Alvim* e *Licia do Prado Valladares*, "Infância e Sociedade no Brasil: Uma Análise da Literatura". **BIB 27**, *Teresa Pires do Rio Caldeira*, "Antropologia e Poder: Uma Resenha de Etnografias Americanas Recentes" e *Cláudia Fonseca*, "A História Social no Estudo da Família: Uma Excursão Interdisciplinar".

O **BIB** divulga periodicamente atividades e realizações mais relevantes dos cientistas sociais brasileiros visando estimular a organização de uma rede de intercâmbio e cooperação institucional e científica.

O **BIB**, portanto, depende de você e da cooperação que você fornece.

Solicitamos o envio de comentários e de informações sobre teses, pesquisas e eventos para poder manter a continuidade do Boletim.

A correspondência pode ser enviada a

**Associação Nacional de Pós-Graduação e
Pesquisa em Ciências Sociais**
Editoria do **BIB**
Rua da Matriz, 82 — Botafogo
22.260 — Rio de Janeiro — RJ