

pensata

REVISTA DOS ESTUDANTES DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS DA UNIFESP
V12 | 2023-2024



PENSATA | Revista dos Estudantes do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNIFESP. v.12, ano 12. 2023-2024. Semestral. ISSN: 2237-678X.

CHEFIA EDITORIAL

Alessandra El Far, Carolina Pulici

CORPO EDITORIAL

Beatriz Parisi, Gustavo Cruz, Jéssica Ronconi, Vinicius Chiovatto Serpa, Wesley Lima dos Santos, Yasmin Kananda

Foto da capa: Alessandra El Far (Real Gabinete Português de Leitura, Rio de Janeiro).

CONSELHO CIENTÍFICO

Adriano Codato (UFPR) Andréia Galvão (Unicamp) Bruno Wilhelm Speck (USP)
Célia Tolentino (Unesp) Cornelia Eckert (UFRGS) Cynthia Sarti (UNIFESP)
Dagoberto José Fonseca (Unesp) Edmundo Peggion (Unesp) Heloisa Dias Bezerra (UFG)
João José Reis (UFBA) José Paulo Martins Junior (UNIRIO) Juri Yuri Castelfranchi (UFMG)
Laura Moutinho (USP) Lucila Scavone (Unesp) Luiz Antonio Machado da Silva (UFRJ)
Luiz Henrique de Toledo (UFSCar) Márcio Bilharinho Naves (Unicamp)
Marco Aurélio Nogueira (Unesp) Milton Lahuerta (Unesp) Omar Ribeiro Thomaz (Unicamp)
Peter Fry (UFRJ) Renato Athias (UFPE) Renato Sztutman (USP) Revalino de Freitas (UFG)
Rogério Baptistini Mendes (FESPSP) Rosana Baeninger (Unicamp) Sergio Adorno (USP)

ENDEREÇO PENSATA: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/pensata>

Sumário

Editorial	4
Artigos	6
Capacidades estatais em municípios e os riscos ao novo mecanismo equalizador do Fundeb Izabella Andrade Silva, Rogerio Schlegel	6
Crise democrática e populismo: uma explicação a partir de Jan-Werner Müller Gustavo Henrique Rodrigues Cruz	30
Desigualdade e mobilidade urbana: a infraestrutura ciclovária em São José dos Campos, São Paulo Leandro Blanque Becceneri, Federica Giovanna Fochesato, Paulo Romano Reschilian	56
O neoliberalismo enquanto expressão atual do capitalismo Tiago Santos Salgado	82
Entrevista	101
Entre lugares de formação, pesquisa e ensino: entrevista com Bernd Reiter (Tech Texas, EUA) Ana Gabriela Alves da Costa, Demétrio Vieira Cruz, Flávia Gomes Nozue, José Lindomar Albuquerque, Julia Troque Torres	101
Resenha	115
Repensando saberes: a decolonialidade como dispositivo de compreensão Wesley Lima dos Santos	115
Pensata Convida	122
Formas e fundamentos da solidariedade humana: por uma teoria da vinculação social Serge Paugam	122

Editorial

Este número da *Revista Pensata* reúne um conjunto de textos produzidos ao longo dos anos de 2023 e 2024. Frente às dificuldades enfrentadas pelos estudantes da pós-graduação, nos últimos semestres, em manter as atividades da *Pensata* juntamente com as exigentes demandas de suas próprias pesquisas e demais compromissos acadêmicos, considerou-se encorajadora a presença na comissão editorial de duas professoras do programa de pós-graduação. O propósito dessa nova dinâmica consistiu na retomada conjunta do fluxo de trabalho a fim de manter viva essa promissora publicação, que tem como missão viabilizar aos estudantes das ciências humanas um espaço interdisciplinar de interação, reflexão e divulgação de ideias e resultados de pesquisas.

O presente volume é composto das seções: Artigos, Entrevista, Resenha e Pensata Convida. A primeira seção traz quatro textos que discutem, nesta sequência, a mobilidade urbana a partir da malha de ciclovias no município de São José dos Campos, em São Paulo; os impactos da reforma realizada no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) mediante o direcionamento de verbas adicionais para as redes educacionais; a atual crise democrática tomando como eixo reflexivo a concepção de populismo de Jan-Werner Müller e, por fim, a discussão em torno do neoliberalismo e sua profunda relação com o capitalismo, o trabalho e as novas dinâmicas sociais.

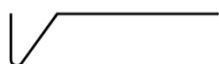
A seção Entrevista, que estreia neste número, aproveitou a visita do professor Bernd Reiter, da Tech Texas University, que atuou em uma série de atividades de ensino e pesquisa organizadas pelo PPGCS-Unifesp no decorrer do mês de setembro de 2024, para uma conversa sobre sua trajetória e principais investigações. A entrevista foi realizada por integrantes do Laboratório de Investigação em Migração, Nação e Região de Fronteira (Liminar), e buscou explorar temáticas relacionadas à democracia, à questão racial e à descolonização do conhecimento, em particular no interior das ciências sociais. Uma visão mais detida das reflexões atuais de Bernd Reiter está presente na seção Resenha, que também passa a fazer parte da *Pensata*, em um texto que procura elucidar os principais aspectos analíticos de sua recente obra *Decolonizing the Social Sciences and the Humanities: An Anti-Elitism Manifesto*, publicada em 2021.

Por fim, na seção Pensata Convida há a conferência do sociólogo francês Serge Paugam, professor da École des Hautes Études en Sciences Sociales, pesquisador do Centre National de la Recherche Scientifique e diretor do Centre Maurice Halbwachs. Realizada no âmbito das Quartas Sociais, ciclo de palestras promovido pelo PPGCS-Unifesp, a visita de Paugam ao campus Guarulhos proporcionou aos presentes a ocasião de vê-lo expor uma síntese de seu livro *L'attachement social. Formes et fondements de la solidarité humaine*, publicado na França em 2023 e com previsão de lançamento no Brasil em 2025. Como se verá nesse texto escrito para a *Pensata*, a discussão das formas e dos fundamentos da solidariedade humana busca propor, na melhor tradição durkheimiana, uma teoria da vinculação social que dê conta dos diferentes tipos de laços que unem, no mundo contemporâneo, os indivíduos uns aos outros e também à sociedade.

Espera-se que esse número possa contribuir com a pesquisa e a formação de estudantes, pesquisadores e professores no campo das ciências humanas estimulando, com isso, novas investigações, textos e reflexões.

Equipe Editorial.

Capacidades estatais em municípios e os riscos ao novo mecanismo equalizador do Fundeb



Izabella Andrade Silva¹

Rogério Schlegel²

Resumo

A Complementação-VAAR, inserida na reforma do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) em 2020, foi repassada a estados e municípios pela primeira vez em 2023. Trata-se de um mecanismo equalizador, que representa recursos adicionais para as redes educacionais que cumprirem condicionalidades e mostrarem desempenho relacionados à melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades entre segmentos socioeconômicos ou étnico-raciais de estudantes. O objetivo do artigo é observar como se deram os resultados no primeiro ano de implementação do mecanismo, com atenção especial para assimetrias em termos territoriais ou de características das redes educacionais. A metodologia utilizada foi análise quantitativa a partir dos dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) de 2022. O estudo revela que 66% dos municípios e 12 estados deixaram de receber o VAAR em seu primeiro ano de implementação. A investigação reuniu evidências de que fragilidades relacionadas a capacidades estatais, tanto técnico-administrativas quanto político-relacionais, contribuíram para esse resultado e que a forma como a complementação foi regulamentada no final da gestão Bolsonaro coloca em risco seus objetivos no futuro.

Palavras-chave: educação; Fundeb; VAAR; capacidades estatais; desigualdades educacionais.

¹ Mestra e Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo, e-mail: izabella.silva@usp.br.

² Doutor em Ciência Política e docente credenciado nos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo e de Gestão de Política Públicas da Universidade de São Paulo, e-mail: rschlegel@unifesp.br.

Abstract

The Complementation-VAAR (Student Value Year Result), included in Fundeb reform in 2020, was received by states and cities for the first time in 2023. It is an equalizing mechanism, which represents additional resources for education departments which complied with conditionalities and indicators related to improving learning by reducing inequalities between socioeconomic or ethnic-racial strata of students. The study reveals that 66% of the Brazilian municipalities and 12 states haven't received the VAAR in its first year of implementation and the way in which complementation was developed at the end of the Bolsonaro government put in risk goals and objectives of the mechanism.

Keywords: education; Fundeb; VAAR; state capacity; educational inequalities.

Introdução

Os fundos da educação, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) – criado em 1996 – e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) – seu sucessor a partir de 2006 –, representaram estabilização do financiamento e consolidaram a prioridade orçamentária do setor no Brasil nas últimas décadas. Estudos já apontaram impactos dos fundos no que diz respeito à municipalização das matrículas do Ensino Fundamental, à ampliação da frequência escolar de estudantes, à valorização docente e à melhoria da infraestrutura escolar, entre outras dimensões (Vazquez, 2003; Oliveira *et al.*, 2015; Peres Et Al., 2015). Além disso, ambos os fundos proporcionaram redução da desigualdade de financiamento tanto na comparação entre estados quanto dentro de cada estado. No entanto, o Fundeb ainda tem como grande desafio equalizar o valor aluno-ano entre diferentes redes (Tanno, 2017) e contemplar com mais recursos áreas e estudantes com mais vulnerabilidades e carências. O estímulo à equalização de desempenho explica-se pelas assimetrias educacionais entre diferentes segmentos da população, em um país em que indicadores de evasão, repetência e menor desempenho em testes têm classe social e cor.

Para combater as diferenças, também refletidas na sua distribuição territorial, a participação da União no Fundeb tem sido considerada fundamental (Vazquez, 2007; Peres e Capuchinho, 2022). Por isso, tem sido ampliada. Em 2006, a transformação do Fundef em Fundeb, passando a abarcar a Educação Infantil e o Ensino Médio, foi acompanhada da fixação da contribuição da União para o equivalente a 10% do valor alocado por estados

e municípios. A reforma do fundo em 2020 também apostou na equalização ao trazer como novidade uma parcela a ser distribuída como complementação aos municípios que cumprissem condicionalidades para a melhoria da gestão, dos indicadores de atendimento e da aprendizagem com redução das desigualdades. Trata-se da Complementação-VAAR, equivalente a 2,5 pontos percentuais da contribuição mínima obrigatória da União para o Fundeb, que passou a 23% do valor depositado por estados e municípios.

A Complementação-VAAR é distribuída aos entes subnacionais cujas redes atendem condicionalidades ligadas à gestão e à equalização de desempenho entre diferentes grupos socioeconômicos e étnico-raciais. Ela tem caráter de mecanismo contra as desigualdades por configurar uma camada adicional de recursos sobreposta aos repasses regulares do Fundeb e pela sua forma de cálculo. Dessa forma, atendidas as condicionalidades básicas, o valor destinado a cada rede depende apenas de um indicador de melhoria do atendimento e combate à evasão (50% do valor a ser fixado) e de um indicador de “melhoria da aprendizagem com equidade” (os 50% restantes do repasse), construído a partir da diminuição da diferença de desempenho em avaliações nacionais entre grupos socioeconômicos e étnico-raciais³.

Este artigo investiga a implementação do VAAR em seu primeiro ano de aplicação, discute problemas na sua implementação e demonstra como os objetivos desse mecanismo estão ameaçados pela forma como foi regulamentado no último mês da gestão Bolsonaro (2019-2022). O estudo partiu da hipótese de que, por envolver condicionalidades e execução de indicadores complexos, que exigem dos municípios capacidades técnicas e políticas (Pires e Gomide, 2016), o novo mecanismo de equalização de recursos pode ser de difícil operacionalização, sobretudo para os municípios com menos capacidades.

A investigação está centrada nos municípios, porque esses entes representam um nível federativo bastante heterogêneo, ainda que, com Constituição de 1988, tenham se transformado em entes federativos autônomos, plenos e com direitos e deveres similares. O que não significa que não precisem de remédios federativos para equalização das políticas (Abrucio, Franzese e Sano, 2010). Além disso, estudos apontam que é comum encontrar baixa capacidade administrativa no nível local (Grin *et al.*, 2018). Nosso estudo também se

³ Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/PortariaIndicadoresFundeb.pdf>. Acesso em: 23 de outubro de 2023.

enquadra no esforço recente de abordar o tema das capacidades estatais no nível municipal, depois da ênfase anterior no nível federal (Segatto, Euclydes e Abrucio, 2020).

A complementação relativa ao primeiro ano começou a ser distribuída às redes no início de 2023 e seguiu, mensalmente, até janeiro de 2024. No primeiro ano, a Complementação-VAAR correspondeu a R\$ 1,687 bilhão, cerca de 0,75% do total do fundo (FNDE, 2022). Esse valor aumentará nos próximos anos, até chegar ao teto de 2,5 pontos percentuais da contribuição da União para o Fundeb, previsto para 2026.

Os resultados mostram que, em 2023, 66% dos municípios não receberam a Complementação-VAAR. Nenhum dos mais de 850 municípios de Minas Gerais, o estado com maior número de cidades do país, recebeu repasse nesse primeiro ano. O mesmo ocorreu com 12 das 27 redes estaduais. As evidências que reunimos sugerem que fragilidades em capacidades estatais contribuíram para esse resultado e podem ameaçar a implementação do novo mecanismo equalizador no futuro.

Além desta introdução, o artigo tem outras quatro seções. Na próxima, discutimos a importância das capacidades estatais e do desenho federativo para a implementação de políticas públicas. O bloco a seguir descreve a trajetória dos fundos de financiamento da educação brasileira e as características atuais do Fundeb. A seção seguinte apresenta dados sobre a distribuição da Complementação-VAAR em seu primeiro ano. Considerações finais fecham o artigo.

Dinâmicas federativas e relacionadas a capacidades estatais

A compreensão dos objetivos e do lugar ocupado pela Complementação-VAAR envolve o entendimento das dinâmicas fiscais relacionadas à federação e à educação em particular, especialmente a partir da Constituição de 1988. Da mesma forma, discutimos as capacidades estatais dos entes federativos, em especial dos municípios, por partirmos da hipótese de que podem ser decisivas para o sucesso do novo mecanismo para equalização dos resultados na Educação Básica.

A repartição de verbas dos fundos da educação envolve questões fiscais e federativas a tal ponto que a criação do Fundef, em 1996, foi considerada uma minirreforma tributária (Negri, 1997). A Constituição de 1988 descentralizou a implementação de diferentes políticas sociais, embora tenha mantido muito do poder de tomar decisões sobre elas na

esfera federal. Políticas reguladas pelo governo federal tendem a apresentar menos heterogeneidade na distribuição de recursos entre municípios do que aquelas em que é maior a autonomia decisória. Isso acontece por conta de diferentes mecanismos, como imposições da legislação federal sobre os entes subnacionais – caso da obrigatoriedade de alocar um percentual definido da receita em educação – e a indução federal à adesão a programas de interesse usando verbas como contrapartida (Arretche, 2012).

Assim, a Constituição de 1988 determinou o gasto de 25% das receitas de estados e municípios em educação, cabendo à União a vinculação de, no mínimo, 18% para a área. A Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação definiram que etapa cada nível federativo deve priorizar. Os estados e o Distrito Federal ficaram com a responsabilidade de atuarem prioritariamente nos últimos anos do Ensino Fundamental e no Médio, enquanto aos municípios coube a responsabilidade pelos primeiros anos do Ensino Fundamental e pela Educação Infantil. Esse caráter complementar, definido em legislação federal, não significa que a autonomia dos entes subnacionais tenha sido extinta, pois foi largamente preservada em outras questões – na forma de gastar os recursos vinculados, por exemplo.

Embora a federação brasileira tenha caminhado na direção de um arranjo cooperativo, em que os diferentes níveis de governo aceitam o desafio de se coordenar no desenvolvimento de políticas públicas, as assimetrias territoriais seguem sendo um obstáculo para a homogeneidade. As desigualdades aparecem em diferentes dimensões. Levando em conta o objetivo deste estudo, interessam especialmente as heterogeneidades em termos de desigualdades socioeconômicas e étnico-raciais.

As assimetrias territoriais usualmente se refletem em assimetrias em capacidades estatais – entendidas, em um sentido amplo, como os recursos com que contam os governos para desenvolver suas políticas públicas. Discutindo o núcleo do conceito, Gomide *et al.* (2017) observaram que

(...) definições de capacidade estatal difundidas na literatura dizem respeito ao poder de produção de políticas públicas pelas burocracias do Estado. Embora com novas categorias e um leque maior de habilidades sob análise, as novas definições do conceito compartilham da mesma ontologia, trazendo uma variedade de denominações que servem de invólucro para atributos secundários semelhantes.

Ainda assim, a terminologia se define a partir do contexto histórico em que se insere, tornando-se, portanto, diversa e polissêmica (Segatto, Euclides E Abrucio, 2021). Pensando na importância de conciliar perspectivas tradicionais – ligadas à autonomia burocrática – e as contemporâneas – que incluem o arcabouço de múltiplos atores –, Pires e Gomide (2018) propuseram que a terminologia "capacidades estatais" seja compreendida nas seguintes dimensões:

- i. técnico-administrativa, que envolve as capacidades derivadas da existência e funcionamento de burocracias competentes e profissionalizadas, dotadas dos recursos organizacionais, financeiros e tecnológicos necessários para conduzir as ações de governo de forma coordenada;
- ii. político-relacional, associadas às habilidades e procedimentos de inclusão dos múltiplos atores (sociais, econômicos e políticos) de forma articulada nos processos de políticas públicas, visando à construção de consensos mínimos e coalizões de suporte aos planos, programas e projetos governamentais.

Enquanto a primeira dimensão pode ser associada às noções de eficiência e eficácia, a segunda está relacionada às ideias de legitimidade, aprendizagem e inovação nas ações dos governos. Destarte, para este trabalho, as capacidades estatais são entendidas enquanto:

Associadas à habilidade dos atores do Estado em expandir os canais de interlocução com a sociedade civil e com os agentes do sistema político-representativo nos processos de produção de políticas públicas (...) capacidade técnico-administrativa, associada à competência da burocracia estatal em formular, coordenar e monitorar estratégias em diferentes níveis de governo (Pires e Gomide, 2014).

No caso dos municípios, há particular heterogeneidade nessas dimensões. Apenas gerenciar suas redes educacionais já representa um esforço diante das capacidades técnicas reduzidas de muitas cidades. No campo da educação, a fragilidade dos municípios em diferentes dimensões de capacidades estatais tem sido detectada por estudos recentes. Segatto, Euclides e Abrucio (2021) analisaram as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais e seus efeitos em políticas educacionais em quatro pares de municípios semelhantes e comparáveis em seus contextos e resultados educacionais a partir de uma clusterização. Os autores apontaram que em ambas as dimensões de capacidades os municípios têm deficiências. A capacidade técnico-administrativa, que envolve recursos

humanos, financeiros, instrumentos, processos, entre outros, é mediana e sensível. Da mesma forma, a capacidade político-relacional, também fragilizada, se expressa nas relações focalizadas na tratativa da Secretaria Municipal da Educação com as escolas e no baixo grau de relacionamento da secretaria com outros setores e frentes.

A discussão das capacidades estatais dos municípios é central para o entendimento das dinâmicas em torno da implementação do VAAR. As condicionalidades cobradas exigem, por exemplo, conhecimentos técnicos, manutenção e consulta a bancos de dados, além de formalização de procedimentos burocráticos. Como já demonstrado em outros estudos, para obter apoio orçamentário federal, os municípios, muitas das vezes, precisam de capacidades particularmente técnicas (Callegari, 2020). No caso do VAAR, também é indispensável a articulação entre diferentes níveis governamentais, especialmente estados e municípios, configurando a demanda por capacidades político-relacionais.

Outra dimensão a ser observada diz respeito aos próprios desafios de implementação de uma nova política pública. O simples regramento não é suficiente para permitir entender as dinâmicas de implementação (Peres; Pereira; Capuchinho, 2021; Canato e Bichir, 2021). Faz-se necessário também analisar o local, o momento, o contexto⁴ e a própria forma de implementação. A interpretação da legislação, por exemplo, implica um esforço que não está livre de ambiguidades, que têm potencial, inclusive, para gerar distorções no uso dos recursos (Peres, 2007).

Reformas no desenho dos fundos educacionais

Igualmente relevante para entender as dinâmicas relacionadas ao VAAR é localizar o desenho federativo em que está inserido. A política de fundos de educação é parte central do modelo de vinculação de recursos para a educação previsto constitucionalmente e intensificado a partir da segunda metade dos anos 1990, além de representar esforço de municipalização das políticas públicas em sintonia com o arcabouço federativo originado a partir da Constituição de 1988.

⁴ O contexto não deve ser interpretado como um fator externo que condiciona resultados, mas parte que integra, essencialmente, a implementação de políticas (Canato e Bichir, 2021).

Nesse contexto, há a introdução da política de fundos aqui representado pelo Fundef, instituído a partir da Emenda Constitucional 14/1996. O Fundef constituiu-se enquanto um sistema contábil por meio do qual eram repassados recursos oriundos de uma cesta de impostos dos estados e municípios. O financiamento a partir desse fundo destinava-se exclusivamente ao Ensino Fundamental.

No contexto pré-Fundef, observava-se um cenário de distorção ainda maior no financiamento do Ensino Fundamental, com diferenças na qualidade de ensino oferecido pelas escolas de um município dependendo do sistema de ensino e da capacidade fiscal do ente em que a escola se localizasse.

Em síntese, o Fundef propunha-se a redistribuir os gastos educacionais sem praticamente ampliar a quantidade de recursos destinados pelo governo central à educação, haja visto que apenas realocava recursos dos estados e municípios já existentes e vinculados constitucionalmente. A União ficou responsável pela complementação dos recursos do fundo quando determinado estado não atingisse o valor mínimo que ela própria definia.

Tudo isso, a partir da distribuição dos recursos do fundo que considerava um cálculo de proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas de Ensino Fundamental regular. Municípios que não contassem com matrículas no Ensino Fundamental ficavam obrigados a contribuir para o fundo, ainda que nada fossem receber. Assim, os municípios se viram estimulados a incluírem matrículas no Ensino Fundamental para receberem recursos. Esse fenômeno contribuiu diretamente para a municipalização dos primeiros anos do fundamental, significando, na prática, a descentralização educacional (Vazquez, 2003).

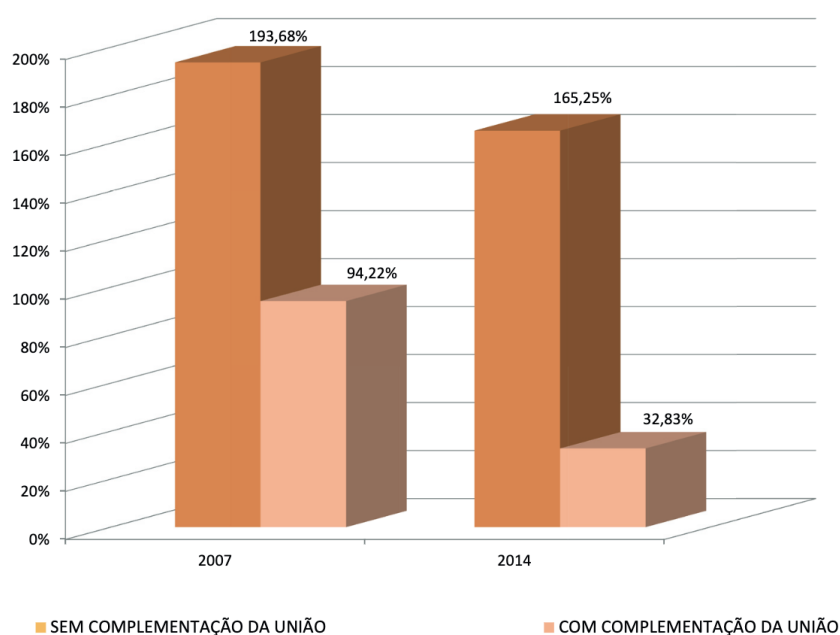
O Fundef contribuiu para que alunos que estavam fora da escola fossem incorporados às redes, pois estimulou as autoridades responsáveis a aumentar a oferta do Ensino Fundamental, uma vez que o novo padrão de financiamento desse nível de ensino vinculou o repasse de recursos à oferta de matrículas nas redes públicas (Vazquez, 2003). Em termos de combate à desigualdade, o Fundef contribuiu para uma significativa redução das assimetrias intraestaduais a partir da redistribuição dos recursos no período de 2000 a 2006 (Vazquez, 2014). Também foi diminuída a desigualdade entre os estados (Vazquez, 2003).

Todavia, o Fundef apresentou lacunas em seu desenho, como o enfoque em uma única etapa de ensino, produzindo um efeito perverso na diminuição de investimentos nas etapas de Educação Infantil e Ensino Médio (Peres, 2016). Da mesma forma, a dependência da cesta de impostos não contemplava as capacidades de arrecadação desigual entre entes federativos (Peres *et al.*, 2021; Vazquez, 2003). A baixa participação orçamentária da União e o baixo valor mínimo nacional estabelecido contribuíram para que as desigualdades interestaduais fossem mantidas, dado que, ao longo da trajetória do Fundef, os efeitos positivos da redução dessas desigualdades começaram a diminuir (Vazquez, 2003).

Parte das críticas ao desenho do Fundef impactaram a criação do Fundeb, em 2006. Com prazo até 2020, em um formato bastante similar ao fundo anterior, mas englobando toda a Educação Básica, o fundo foi criado com grande protagonismo do governo federal (Vazquez e Schlegel, 2021). As principais novidades: ampliação da proporção de impostos e transferências que compunham o fundo contábil, de 15% para 20%; e revisão do cálculo do valor a ser repassado por cada modalidade de matrícula.

A complementação mínima da União para o Fundeb foi fixada em 2006 em 10% da soma de todos os recursos alocados por estados e municípios, segundo o inciso VII do art. 60 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), inserido por emenda na Constituição. No Fundef original, não havia definição de patamar mínimo para essa contribuição. A complementação da União foi pensada com caráter equalizador. O recurso é primeiramente destinado ao fundo estadual de menor valor per capita até que esse valor se iguale ao de segundo menor valor; o restante da verba federal é, em seguida, destinado a esses dois fundos até que os valores se igualem ao terceiro menor fundo, e assim por diante, até o esgotamento dos recursos. Em 2020, por exemplo, o valor por estudante foi estipulado em R\$ 3.643,16. Essa fórmula de cálculo fez com que dez estados recebessem complementação: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro (MEC, 2020).

Afinal, Fundef e Fundeb reduziram a desigualdade na distribuição de recursos para a educação? Reduziram, mas não extinguiram. No que diz respeito à desigualdade entre estados, a diferença de valor aluno-ano diminuiu consideravelmente, como se vê com o exemplo dos estados do Maranhão e São Paulo a partir do Gráfico 1 de Oliveira *et al.* (2015).

Gráfico 1 - Redução da diferença % de VAA entre Maranhão e São Paulo (2007 e 2014)

Fonte: Oliveira et al. (2015, p. 31).

O estudo de Oliveira e colegas (2015) argumenta que o Fundeb possibilitou redução nas desigualdades entre os fundos de todos os estados, mas não as eliminou. A disparidade entre o VAA do Pará e do Amazonas em relação ao dos demais era as mais pronunciadas.

Em relação à perspectiva intraestadual, vê-se a diminuição de desigualdade de financiamento para a maioria dos municípios, especialmente os do Norte e Nordeste (Peres *et al.*, 2015). Tanno (2017) apontou que, em 2015, o valor aluno-ano entre redes de um mesmo estado variaria entre 375% e 4.035% sem o Fundeb. Com o fundo, a diferença ficou limitada a valores entre 24% a 411%, reduzindo em dez vezes a disparidade.

No que diz respeito à complementação da União, a suplementação de fundos com menos recursos elevou a receita potencial mínima de estados mais vulneráveis. Em 2015, nos dez estados que receberam a complementação, o valor aluno-ano mínimo variou entre R\$ 2.937 e R\$ 3.159 – 7,6% de diferença. Sem a complementação, a variação seria de quase 93% (Tanno, 2017).

A complementação da União é considerada com efeito equalizador em favor dos entes mais vulneráveis tanto nas dimensões socioeconômica quanto educacional e fiscal (Callegari, 2018). Todavia, a complementação no formato anterior do Fundeb apresentou

desafios em relação à efetividade, em especial, a redistributiva. Isso se deu porque o Fundeb possibilitou que localidades não vulneráveis recebessem complementação da União, enquanto outras vulneráveis ficaram de fora (Tanno, 2017). Redes que necessitavam de menos recursos para a equalização o receberam além do necessário, ao passo que houve redes que necessitavam de recursos (cerca de 150 redes) e não o receberam (Tanno, 2015). Essa discussão, inclusive, embasou a elaboração do Novo Fundeb, apresentado na seção a seguir.

O formato atual do Fundeb

O Fundeb foi criado com prazo de vigência até 2020. Sem nova regulamentação por lei, deixaria de existir, criando um vácuo legal capaz de inviabilizar sistemas estaduais e municipais de educação. A renovação do Fundeb teria de ser feita, portanto, durante a gestão de Jair Bolsonaro, uma administração federal que diminuiu recursos e criou atritos com diferentes setores da educação. De fato, o governo federal não assumiu protagonismo na formulação do novo Fundeb, diferentemente do que ocorrera nos governos Cardoso e Lula em relação aos fundos então em discussão (Vazquez e Schlegel, 2021). Essa constatação é especialmente relevante para nossa investigação, levando em conta o grande papel redistributivo e de coordenação desempenhado pela esfera federal nas dinâmicas federativas brasileiras (Abrucio, 2005; Arretche, 2012).

A partir da pressão de atores da sociedade civil e da atuação parlamentar no Congresso, em 2020 foi promulgada a Emenda Constitucional 108/2020 (originária da PEC 15/2015), que instituiu o atual desenho do Fundeb. Entre as modificações, destacam-se:

- A permanência do fundo, que não tem mais prazo de extinção;
- O aumento do percentual para pagamento de profissionais da educação, de 60% para 70% do fundo;
- A ampliação do número de integrantes dos conselhos de acompanhamento e controle social, a partir do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs-Fundeb);

- A vinculação de uma parcela da cota parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) à melhoria dos resultados educacionais e à diminuição da diferença entre estratos socioeconômicos;
- O aumento da contribuição da União. Até 2026, a contribuição do governo federal vai subir dos 10% anteriores até 23% do valor total alocado por estados e municípios. Será de forma gradativa: 12% em 2021; 15% em 2022; 17% em 2023; 19% em 2024; 21% em 2025; e 23% em 2026.

No caso da complementação da União, parte do valor seguiu o modelo anterior – ou seja, 10 pontos percentuais irão para estados que não atingirem o valor aluno-ano mínimo definido nacionalmente (Valor Anual por Aluno, ou VAAF). Outros 10,5 pontos percentuais (considerando o ano de 2026) estão voltados para os entes que não alcancem o valor anual total por aluno (VAAT), independentemente do estado em que estão localizados. Essa parcela também levará em conta a distribuição do VAAF, as receitas próprias vinculadas à educação e a cota estadual e municipal do salário-educação, de forma a atingir municípios com menor capacidade de investimento. Os 2,5 pontos percentuais restantes estão destinados ao VAAR, foco central deste artigo, indo para redes que alcancem melhoria de gestão, evolução de indicadores de atendimento e aprendizagem e equalização entre segmentos de estudantes.

O espírito dessas regras foi avançar na equalização de várias formas. Por exemplo, fazendo chegar mais verbas a municípios economicamente pobres que não recebiam maior complementação por estarem em estados menos pobres. No caso do VAAR, o mecanismo funciona em duas etapas. A primeira diz respeito às condicionalidades, isto é, às pré-condições para que um ente federativo seja potencial beneficiário do recurso (Tabela 1).

Tabela 1 - Resumo das condicionalidades

Condicionalidade	Síntese	Forma de mensuração	Responsável p/ aferição
I	Provimento do cargo/função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos	Envio de documentos comprobatórios constando lei, decreto, portaria e/ou resolução que regulou	Secretaria de Educação Básica do MEC (SEB - MEC)
II	Participação de, no mínimo, 80% dos estudantes da rede em exames nacionais	Proporção de alunos em exames nacionais (SAEB) <i>Obr: Suspensa para 2023. Nos demais anos, suspenso para antes federados que não têm população de referência para a aplicação</i>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP - MEC)
III	Redução das desigualdades em desempenho entre grupos socioeconômicos e étnico-raciais	Dados oriundos do Indicador de Nível Socioeconômico (INSE), dados de cor/raça coletados no questionário contextual e dos resultados de desempenho e 2017 e 2019 do SAEB. <i>Obr: Suspenso para antes federados que não têm população de referência para a aplicação</i>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP - MEC)
IV	Regime de colaboração entre estado e município	Envio de documentos comprobatórios que permitam constatar a formalização da legislação estadual em execução <i>Obr: Não se aplica ao DF</i>	Secretaria de Educação Básica do MEC (SEB - MEC)
V	Referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC)	Envio de documentos comprobatórios que permitam constatar a formalização dos mesmos + parecer de homologação emitido pelo Conselho de Educação ou outro documento oficial válido	Secretaria de Educação Básica do MEC (SEB - MEC)

Fonte: Elaborado pelos autores a partir da Lei 14.113/2022⁵.

A metodologia de aferição das condicionalidades foi elaborada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e aprovada pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade. A comprovação das condicionalidades foi realizada por meio do envio de documentos comprobatórios pelo dirigente máximo da respectiva Secretaria de Educação, que tinha

⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2020/lei/114113.htm. Acesso em: 23 de outubro de 2023.

como modelo o anexo compartilhado pelo Ministério da Educação (MEC)⁶. A segunda etapa na definição do valor do VAAR diz respeito à evolução em indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução de desigualdades. O cálculo é avaliado pelo Inep a partir da metodologia divulgada por meio da Portaria MEC n.º 975, de 13 de dezembro de 2022⁷. A data em que foi editada a portaria é relevante, porque representa o apagar das luzes do governo Bolsonaro, encerrado em 31 de dezembro daquele ano. Também mostra o curto espaço de tempo entre a definição das regras do VAAR e sua implementação, marcada por lei para acontecer em janeiro de 2023.

Por sinal, o atraso na regulamentação levou o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas de Educação (Nepppe) a alertar sobre as dificuldades enfrentadas por estados e municípios na proposição, aprovação e regulamentação das leis do ICMS Educacional, no alinhamento curricular das redes à nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e na criação de normas para a escolha de gestores, entre outros problemas (Peres e Figueiredo, 2022).

A partir da portaria, foram lançados dois indicadores para a segunda etapa:

I – IndVAARatendimento: correspondente a 50% do total de recursos a serem distribuídos, avalia o atendimento escolar das crianças e dos jovens na educação básica presencial em cada ente federado, definido de modo a captar, direta ou indiretamente, a evasão no ensino fundamental e médio;

II – IndVAARaprendizagem: correspondente a 50% do total de recursos a serem distribuídos, avalia o nível e o avanço, com maior peso para o avanço, dos resultados médios dos estudantes de cada rede pública estadual e municipal nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, ponderados pela taxa de participação nesses exames e por medida de equidade de aprendizagem, com base nas taxas de aprovação no Ensino Fundamental e Médio em cada rede estadual e municipal.

⁶ Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/14357-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-1,-de-27-de-julho-de-2022>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

⁷ Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/99-legislacao?download=15537:portaria-n%C2%BA-975,-de-13-de-dezembro-de-2022>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

Juntos, os indicadores formam uma fórmula capaz de quantificar o valor em reais a ser repassado às redes. Portanto, tanto condicionalidades quanto critérios para definição precisa de valores envolvem melhoria nos indicadores de atendimento e da aprendizagem com redução das desigualdades.

Esta investigação partiu da hipótese de que condicionalidades e produção de indicadores demandam capacidades estatais que não são triviais para os municípios brasileiros, ecoando os trabalhos anteriores já citados. Por conta disso, seria de se esperar que o VAAR não chegasse ou não tenha o volume esperado para gerar equalização justamente em municípios que mais precisam – por exemplo, aqueles com estudantes com perfil de maior vulnerabilidade socioeconômica ou pertencentes a segmentos étnico-raciais associados a resultados menos promissores nas avaliações padronizadas que servem de indicador para essa política.

Já na aprovação da emenda constitucional que renovou o Fundeb, havia dúvidas se os critérios para o VAAR não acabariam levando ao aumento da desigualdade e não à equidade desejada para as redes escolares, por envolver resultados no seu cálculo (PERES E TRIPODI, 2022). À época da aprovação da emenda, discutiam-se quais indicadores educacionais (de gestão, acesso ou desempenho) deveriam ser privilegiados para promover ganhos de eficiência e equidade, levando as redes à redução da desigualdade. Nosso trabalho acrescenta uma camada a essa preocupação, ao antever a possível regressividade do novo mecanismo a partir das capacidades estatais necessárias para atender às exigências atuais do Fundeb.

Resultados da Complementação-VAAR em 2023

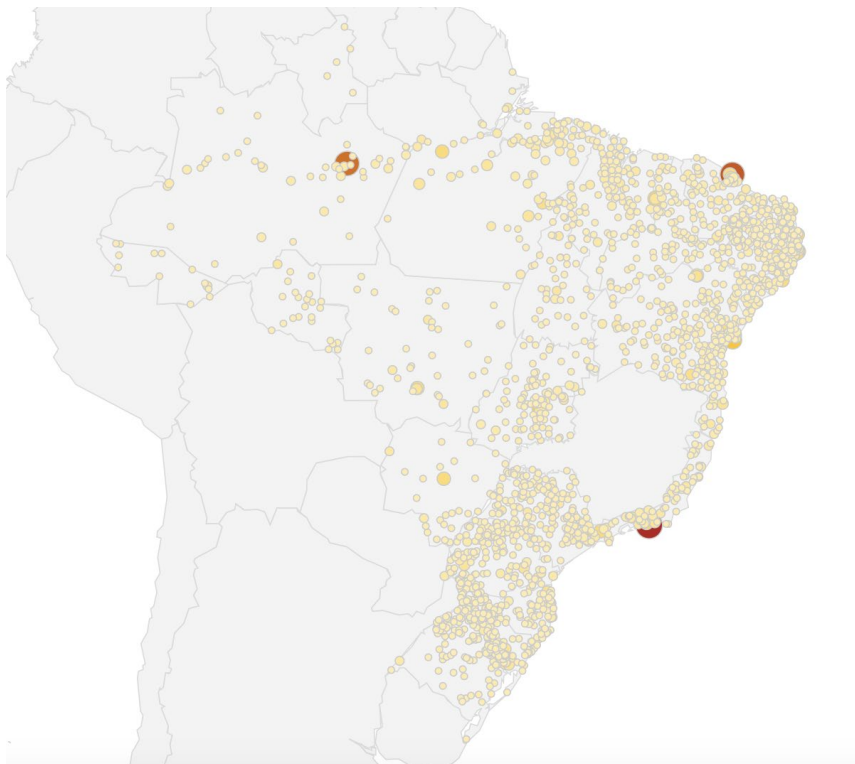
Os valores do primeiro ano de distribuição do VAAR foram definidos na virada de 2023. Dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), publicados no início de 2023, mostram que, entre as 27 redes estaduais, apenas 15 foram beneficiadas com essa complementação naquele primeiro ano de repasses: Rondônia, Amazonas, Pará, Amapá, Tocantins, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Espírito Santo, Paraná, Rio Grande do Sul, Goiás e Distrito Federal. O principal motivo para o não recebimento pelas outras 12 unidades da federação foi o não cumprimento das condicionalidades.

Dentre os municípios brasileiros, 66% não receberam repasse do VAAR em 2023. Foram 1.908 redes municipais sem VAAR, em um universo de 5.570 municípios. A distribuição foi desigual, especialmente entre a região Sudeste e as demais. Enquanto 38% dos municípios do Sul do país receberam Complementação-VAAR, apenas 14% do Sudeste o fizeram.

Isso se dá, em especial, pelo peso de Minas Gerais, visto que todos os municípios mineiros não foram habilitados ao recebimento da complementação. Nesse caso, o papel das capacidades estatais parece claro: o governo mineiro foi o único a não cumprir com a condicionalidade IV, ou seja, não formalizou o regime de colaboração com os municípios, comprovada pela instituição da Lei do ICMS Educacional. O ICMS é um imposto estadual e, legalmente, 25% do que é arrecadado deve ser repartido com os municípios. Antes da aprovação da emenda constitucional do novo Fundeb, no mínimo 75% do valor repassado às prefeituras deveria seguir o critério de Valor Adicionado Fiscal – isto é, segundo a contribuição daquele município para a arrecadação total do imposto –, sendo os 25% restantes redistribuídos conforme legislação própria do estado. Com a aprovação da Emenda Constitucional do novo Fundeb, a parcela de 75% foi reduzida para 65%, mas estabelecendo que, no mínimo, dez pontos percentuais do percentual restante (os 35% do ICMS destinados às prefeituras) sejam alocados com base em indicadores de melhoria dos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade nas redes municipais (PERES ET AL., 2022).

O Gráfico 2, criado a partir dos dados do FNDE, apresenta a localização das cidades que receberam a Complementação-VAAR em 2023. Uma versão interativa disponível online apresenta os valores de cada município para este ano⁸.

⁸ Disponível em https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/d07a45d9-7ee6-43c8-9507-65ffedef31a3/page/p_ajrpgwlt5c. Acesso em: 20 de outubro de 2023

Gráfico 2 - Municípios que receberam VAAR em 2023

Fonte: Elaborado pelos autores com apoio do cientista de dados Carlos Souza a partir dos dados do FNDE⁹.

A Complementação-VAAR pode ser interpretada como um forte instrumento de indução para os governos que estão inseridos na implementação de políticas educacionais, estimulando-os a passarem a refletir e se movimentar diante das desigualdades. Cabendo, também, ao MEC e ao governo federal apoiarem as redes de ensino para que se preparem para as condicionalidades no próximo ano – caso sigam no mesmo formato –, efetivando um regime de colaboração como previsto na Constituição e rumando para uma educação mais equânime. Mas não só, é importante que o governo federal traga luz ao significado e ao que de fato está em jogo com esses recursos: para além do recebimento, o avanço no combate à desigualdade, que tem sido apresentado como uma bandeira da nova gestão federal petista.

⁹ Agradecemos imensamente o trabalho exemplar do cientista de dados Carlos Souza, que foi fundamental na elaboração do trabalho.

Como levantado, a complementação distribuída às redes em 2023, em relação ao ano de 2022, teve crescimento de 2,56% – cálculo que já considera os repasses da Complementação-VAAR, correspondente a R\$ 1.687.128.289,64. Vale destacar que, desse valor previsto, 75% será repassado a municípios.

Neste bloco, detemo-nos na Região Amazônica para um entendimento exploratório dos efeitos desse desenho de regulamentação para o VAAR e de seus eventuais efeitos regressivos. Considera-se, aqui, a Região Amazônica seguindo a definição do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), que engloba 9 estados e 772 municípios. Região esta que conta com a maior concentração de pretos, pardos e indígenas (PPI) na comparação com as demais (Censo Escolar, 2022) e que também representa desafios adicionais de implementação, por ser extensa, pouco povoada e ter 60% de suas escolas em áreas rurais.

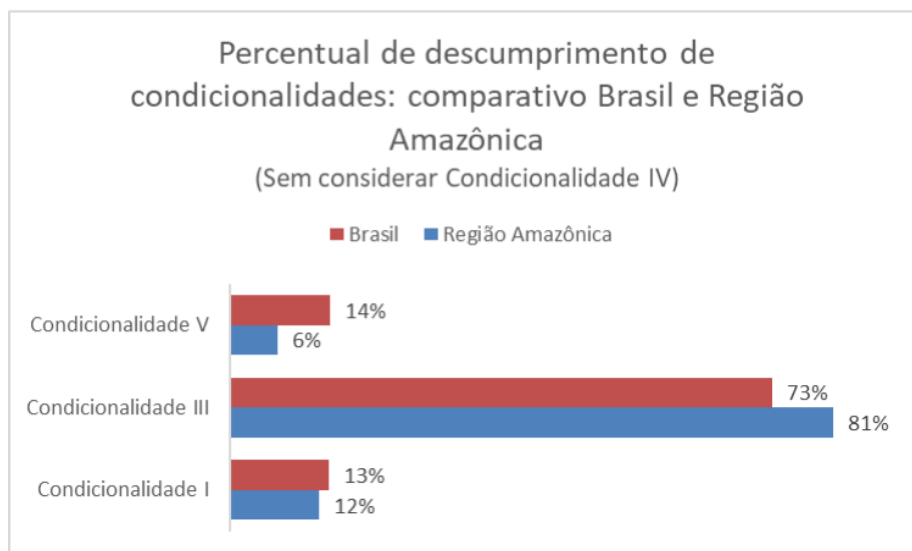
Na Região Amazônica, metade dos estados recebeu a complementação-VAAR. No que diz respeito aos municípios, 367 receberam o VAAR, com valor anual que correspondeu a cerca de R\$ 300 milhões – aproximadamente 25% do total do VAAR disponibilizado a todos os demais municípios brasileiros.

Ainda que o valor seja bastante significativo, 52% dos municípios ficaram de fora desse recebimento. Ao analisar com lupa esse dado, vê-se que 380 deles foram inabilitados pelo não cumprimento de uma ou mais condicionalidades. A condicionalidade III, envolvendo a redução das desigualdades de desempenho educacional entre grupos socioeconômicos e étnico-raciais, foi a que representou o maior obstáculo: 8 em cada 10 redes não apresentaram evidência de tê-la atendido na região (Gráfico 3). Para esta análise, não se considerou a condicionalidade II, por ter sido flexibilizada para o ano de 2023, e a condicionalidade IV, por ter sido cumprida por todos os municípios e estados da região. Em perspectiva comparada, a Região Amazônica teve maior descumprimento da condicionalidade III do que os demais entes brasileiros (Gráfico 3).

Esses dados são preocupantes, pois, além de a região concentrar o maior número de estudantes PPI, comunidades tradicionais e quilombolas, é também a que concentra o maior número de escolas em situação de precariedade no que diz respeito à infraestrutura e aos equipamentos escolares (NETO ET AL., 2013) – aspectos que poderiam ser beneficiados com o recurso da Complementação-VAAR. E, mais do que isso, o desafiador contexto

escolar e as frágeis capacidades técnico-administrativas podem ter contribuído para a não melhoria nas condicionalidades e indicadores do mecanismo do VAAR.

Gráfico 3 - Descumprimento de condicionalidades: comparativo Brasil e Região Amazônica (em %)



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE.

O caso de Minas também merece ser explorado por revelar, de um lado, a importância de avaliar as capacidades estatais também do ponto de vista político-relacional e, de outro, como desencontros relacionais podem afetar a efetividade do novo mecanismo. O estado só conseguiu promulgar a lei com as mudanças necessárias no ICMS em 15 de setembro de 2023, o que inviabilizou aos municípios pleitear a complementação no seu primeiro ano. Para a distribuição de 2024, os municípios tinham até 30 de setembro para se habilitar no sistema do MEC (Estillac e Nogueira, 2023).

Minas foi o único estado em que a iniciativa de mudança teve de partir do Poder Legislativo, por inação do Executivo, segundo a Assembleia Legislativa mineira (ALMG, 2023). O projeto que gerou a nova lei do ICMS mineiro foi apresentado em agosto de 2022, mas a legislatura terminou sem que fosse votado em plenário. Em julho do ano seguinte, alegando omissão legislativa, a Procuradoria-Geral da República iniciou no Supremo Tribunal Federal uma ação para que o estado aprovasse a nova legislação. O tema era sensível por envolver a redefinição de recursos entre os municípios mineiros, mas acabou votado pelos deputados estaduais em agosto, o que foi tardio para o recebimento da

Complementação-VAAR por todos os municípios mineiros. O desencontro dos Poderes mineiros aponta para o desafio frente às capacidades político-relacionais na construção de consensos mínimos, como definido por Gomide et al. (2018).

Considerações finais

Neste estudo exploratório, investigamos se a regulamentação da Complementação-VAAR, mecanismo que visa à equalização de resultados entre segmentos de estudantes, criado na reforma do Novo Fundeb de 2020, mostrou sinais de atingir seus objetivos no primeiro ano de implementação. A iniciativa busca, primordialmente, aumentar as receitas disponíveis para redes municipais e estaduais que apresentem melhorias em condicionalidades de gestão e indicadores de atendimento e aprendizagem, considerando a centralidade para redução de desigualdades em subgrupos socioeconômicos e étnico-raciais.

Nossos resultados, baseados em dados do FNDE para a distribuição do primeiro ano de repasses, indicam que as condicionalidades básicas de fato representaram um obstáculo relevante para boa parte das redes. No Brasil, apenas 27% dos entes federativos conseguiram atender à condicionalidade relativa à redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e étnico-raciais. Na Região Amazônica, que tem maiores proporções de estudantes pretos, pardos e indígenas (PPI) e que, por isso, foi observada em detalhe, esse percentual foi ainda menor – apenas 19%.

Minas Gerais, o estado com maior número de municípios, deixou de atender à condicionalidade relativa à instalação de um novo regime de colaboração entre governo estadual e governos locais, que dependia fundamentalmente de uma nova legislação estadual para o ICMS. Isso deixou tanto a rede estadual quanto todas as redes municipais de fora da distribuição da complementação naquele primeiro ano de implementação. Há evidências de que faltaram capacidades relacionais para que Executivo e Legislativo se pusessem de acordo.

Estudo mais detalhado e de longo prazo está em curso para individualizar casos e entender em que medida a fragilidade das capacidades estatais, tanto em termos técnico-administrativos quanto político-relacionais, contribuíram para esse resultado e podem ameaçar a efetividade do novo mecanismo no futuro. Ajustes nos anos seguintes e suas consequências também estão sendo avaliados.

Referências

ARRETCHE, M. *Democracia, Federalismo e centralização no Brasil*, 2012. Rio de Janeiro: FGV/Fiocruz.

ABRUCIO, F.; Franzese, C.; Sano, H. *Coordenação e cooperação no federalismo brasileiro: avanços e desafios*. In: Cunha, A. S.; Medeiros, B. A.; Aquino, L. C. (Orgs.). *Estado, instituições e democracia: República*. Brasília, DF: IPEA, 2010.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. *Lei originada de projeto da ALMG deve gerar mais de R\$ 1,9 bilhão do Fundeb para municípios mineiros em 2024*. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Lei-originada-de-projeto-da-ALMG-deve-gerar-mais-de-R\\$-19-bilhao-do-Fundeb-para-municipios-mineiros-em-2024/#:~:text=Whatsapp-,Lei%20originada%20de%20projeto%20da%20ALMG%20deve%20gerar%20mais%20de,as%20assembleias%20legislativas%20do%20Pa%C3%ADs](https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Lei-originada-de-projeto-da-ALMG-deve-gerar-mais-de-R$-19-bilhao-do-Fundeb-para-municipios-mineiros-em-2024/#:~:text=Whatsapp-,Lei%20originada%20de%20projeto%20da%20ALMG%20deve%20gerar%20mais%20de,as%20assembleias%20legislativas%20do%20Pa%C3%ADs). Acesso em 12/10/2023.

CALLEGARI, Caio. *O Financiamento da Educação brasileira na perspectiva do PNE 2014- 2024: considerações teóricas e práticas sobre o Custo Aluno Qualidade inicial*. Tese de Graduação – São Paulo: Mestrado apresentado a Universidade de São Paulo (USP). São Paulo-SP. 2016.

CANATO, P., & BICHIR, R.. Intersetorialidade e redes sociais: a implementação de projetos para população em situação de rua em São Paulo. *Revista De Administração Pública*, 55(4), 995–1016. 2021.

<https://doi.org/10.1590/0034-761220200688>

CALLEGARI, Caio de Oliveira. *Equidade educacional na Federação brasileira: o papel das transferências federais aos municípios*. São Paulo: Mestrado apresentado a FGV, 2020. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29010/Tese_vf_Caio%20Callegari.altera%C3%A7%C3%A3o.pdf

PERES, U; PEREIRA, L, CAPUCHINHO, C.; PINHEIRO, Y; MACHADO, G; SILVA, Izabella. *ICMS Educacional: o que avançou nos estados e quais os riscos e incertezas para a educação?* Nexo Políticas Públicas. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/opinioao/2022/ICMS-Educacional-o-que-avan%C3%A7ou-nos-estados-e-quais-os-riscos-e-incertezas-para-a-educ%C3%A7%C3%A3o>

DAVIES, Nicholas. *FUNDEB: a redenção da educação básica?. Educação & Sociedade [online]*. 2006, v. 27, n. 96 [Acessado 2 Janeiro 2023], pp. 753-774. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000300007>>. Epub 11 Dez 2006. ISSN 1678-4626. <https://www.scielo.br/j/es/a/9S4RKvSySgXNcqXtTsmCwhx/?lang=pt&format=pdf>

ESTILLAC, B.; NOGUEIRA, B. *ICMS da Educação é aprovado em definitivo na ALMG*. O Estado de Minas, 31/08/2023. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2023/08/31/interna_politica,155

4932/icms-da-educacao-e-aprovado-em-definitivo-na-almg.shtml. Acesso em 12/10/2023.

FNDE, 2023. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/2023>. Acesso em: 15/09/2023.

GRIN, E. J.; NASCIMENTO, A. B. do; ABRUCIO, F. L.; FERNANDES, A. S. *Sobre desconexões e hiatos: uma análise de capacidades estatais e finanças públicas em municípios brasileiros*. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 23, n. 76, 2018. DOI: 10.12660/cgpc.v23n76.75417.

Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/75417>.

PERES, A. J. S.; SOUZA, M. L. ; ALVES, F. A. ; Rodrigues, E. G. . *Efeito redistributivo intraestadual do Fundeb: uma análise a partir de variáveis financeiras, socioeconômicas e educacionais dos municípios*. Série Documental (INEP), v. 39, p. 1-50, 2015. Disponível em: < <http://td.inep.gov.br/ojs3/index.php/td/article/view/3875> >.

PERES, U. D.; CAPUCHINHO, C. B.; LIMONTI, R. M. *Efeitos da complementação da União no Fundeb na desigualdade interestadual de receitas da educação básica: uma análise de 2009 a 2020*. In: 45º Encontro Anual da ANPOCS, 2021. Efeitos da complementação da União no Fundeb na desigualdade interestadual de receitas da educação básica: uma análise de 2009 a 2020, 2021. Disponível em: < <https://www.anpocs2021.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YT>

oyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYT
oxOntzOjEwOiJJRF9BUIFVSZVZPIjtzO
jQ6IjU5NDYiO30iO3M6MT0iaCI7czoz
MjoiMTM4OTk1MjVlOWU1ZjU2YT
YjA5NGMzMmUyZmU3MzUiO30%3
D >. Acesso em: 05 mar. 2023.

PERES, U. D. *Financiamento e políticas públicas educacionais: perspectiva normativa, dilemas e mudanças recentes*. Rev. Parlamento e Sociedade, São Paulo, v. 4, n. 7, p. 65-101, jul./dez. 2016

PERES, U. D. *Arranjo institucional do financiamento do ensino fundamental no Brasil: considerações sobre os municípios brasileiros e estudo de caso do município de São Paulo no período de 1997 a 2006*. São Paulo, 2007. 298f. Tese (Doutorado em Economia de Empresas) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2007.

Peres, U. D., Pereira, L. S., & Capuchinho, C. *Comparação das despesas estaduais por etapa de ensino e os desafios para avançar no novo Fundeb*. Boletim de Análise Político-Institucional, 5, 2021.

PIRES, R.; GOMIDE, A. *Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas*. Boletim de análise político-institucional, n. 19, dezembro 2018. Disponível em: < https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/181206_bapi_19_cap_04.pdf >. Acesso em: 4 ago. 2020.

PIRES, R.; GOMIDE, A. *Apresentação in: BUROCRACIA, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS: ARRANJOS INSTITUCIONAIS DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO*, 2014. Disponível em: <https://repositorio.>

ipea.gov.br/bitstream/11058/2939/1/TD_1940.pdf

Ministério da Educação (MEC), *PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 3, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2020*. Altera parâmetros operacionais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, para o exercício de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-n-3-de-25-de-novembro-de-2020-290556249>

NEGRI, B. *O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1997. (Série Documental. Textos para Discussão, n. 3).

OLIVEIRA, M.; RODRIGUES, E.; SOUZA, M. "*Efeito supletivo do Fundeb via complementação da União: análise das receitas dos Valores Anuais por Aluno efetivos (2007 a 2014)*". Série Documental: Textos para Discussão, v. 40. Brasília: Inep, 2015.

PERES, U.; FIGUEIREDO, Z. *Fundeb Equidade: a implementação do VAAR*. Nexo Políticas Públicas. 21 de novembro de 2022. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/opinioao/2022/Fundeb-Equidade-a-implementa%C3%A7%C3%A3o-do-VAAR>>. Acesso em 15/09/2023.

PERES, A. J. S.; SOUZA, M. L. ; ALVES, F. A. ; Rodrigues, E. G. . *Efeito redistributivo intraestadual do Fundeb: uma análise a partir de variáveis financeiras, socioeconômicas e educacionais dos municípios*. Série Documental (INEP), v. 39, p. 1-50, 2015. Disponível em: <

<http://td.inep.gov.br/ojs3/index.php/td/article/view/3875> >. Acesso em: 24 dez. 2022.

Peres, Ursula | Capuchinho, Cristiane. Financiamento da educação - Um olhar sobre a experiência internacional. 2022. Instituto Unibanco.

PIRES, Roberto; GOMIDE, Alexandre in Menicucci, Telma; Gontijo, José. Governança. Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais na Implementação de Políticas Públicas. In Gestão e Políticas Públicas no Cenário Contemporâneo. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2016. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8966/1/bapi_19_cap_04.pdf

SEGATTO, C. I.; EUCLYDES, F. M. .; ABRUCIO, F. Capacidades estatais e seus efeitos nas Políticas Municipais de Educação. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 26, n. 84, 2021. DOI: 10.12660/cgpc.v26n84.81938. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/81938>.

TANNO, R. *Universalização, Qualidade e Equidade na Alocação de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB): Proposta de Aprimoramento para a Implantação do Custo Aluno Qualidade (CAQ)*, 2017. Estudo Técnico No 24/2017. Brasília, Conof da Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <
<https://aslegis.org.br/files/FUNDEB-Proposta-de-aprimoramento-do-CAQ-Claudio-Riyudi-Tanno.pdf> >.

VAZQUEZ, Daniel Arias. *Educação, descentralização e desequilíbrios regionais: os impactos do Fundef*. São Paulo: Mestrado apresentado à Unicamp, 2003.

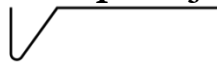
VAZQUEZ, Daniel Arias e Schlegel, Rogerio. Covid-19, Fundeb e o populismo do governo Bolsonaro nas relações federativas. *Revista Brasileira de Ciência Política* [online]. 2022, n. 38 [Acessado 3 Janeiro 2023], e255785. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-3352.2022.38.255785>>. Epub 06 Maio 2022. ISSN 2178-4884. <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2022.38.255785>.

Todos Pela Educação. *Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2021*. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf?utm_source=site&utm_campaign=Anuario

UNICEF, *Enfrentamento da cultura do fracasso escolar*, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/12566/file/enfrentamento-da-cultura-do-fracasso-escolar.pdf>

UNICEF. *Cenário da Exclusão escolar no Brasil*, 2017. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/14026/file/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil.pdf>

Crise democrática e populismo: uma explicação a partir de Jan-Werner Müller¹



Gustavo Henrique Rodrigues Cruz²

Resumo

Os últimos 20 anos testemunharam o que veio a se chamar de “crise democrática”. Larry Diamond, em artigo de 2015, corrobora esse diagnóstico para o cenário mundial. Contudo, a corrosão democrática nas últimas duas décadas não se deu por meio de *putschs*, mas tendo, como principais atores, lideranças eleitas dentro das normas democráticas e que, posteriormente, interferiram nas instituições em favorecimento de sua manutenção no poder. Assim, é possível que até uma noção de democracia minimalista (como em Dahl e em Przeworski) seja muito enfraquecida. Jan-Werner Müller chama tais líderes de “populistas”, cuja principal característica, segundo ele, é o antipluralismo. Este artigo pretende, por meio de revisão bibliográfica, analisar e elucidar como o populismo, segundo o conceito de Müller, oferece riscos à democracia e ajuda a compreender o diagnóstico da crise democrática atual.

Palavras-chave: populismo; pluralismo; democracia; crise democrática; liberalismo.

Abstract

The last 20 years have witnessed what has come to be called a “democratic crisis”. Larry Diamond, in a 2015 article, corroborates this diagnosis for the global scenario. However, the erosion of democracy in the last two decades has not occurred through coups, but rather through leaders elected within democratic norms who subsequently interfered in institutions to help themselves remain in power. Thus, it is possible that even a notion of minimalist democracy (as in Dahl and Przeworski) may be greatly weakened. Jan-Werner

¹ Este artigo é fruto de uma Iniciação Científica realizada com bolsa de pesquisa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), sob orientação do Prof. Dr. Júlio César Casarin Barroso Silva. E-mail: cruz.gustavo@unifesp.br

² Jornalista (bacharelado pela Universidade Anhembi Morumbi), graduado em Ciências Sociais (licenciatura pela Universidade Federal de São Paulo – Unifesp) e mestrando em Ciências Sociais pela Unifesp.

Müller calls such leaders “populists”, whose main characteristic, according to him, is anti-pluralism. This article aims, through a bibliographic review, to analyze and elucidate how populism, according to Müller’s concept, poses risks to democracy and helps to understand the diagnosis of the current democratic crisis.

Keywords: populism; pluralism; democracy; democratic crisis; liberalism.

Introdução

Desde 2005, a ordem democrática vem sofrendo pressão em diversas partes do mundo, após um período de relativa estabilidade em quantidade e qualidade. Essa alteração da ordem democrática no mundo inteiro – de diminuição de quantidade e perda da qualidade – consiste no que veio a ser nomeado pelos teóricos políticos, sobretudo ao longo da última década, de “crise democrática”. Em artigo de 2015, Larry Diamond (1951, Estados Unidos) faz uma reconstituição histórica sobre os regimes democráticos, iniciando pelo ano de 1974 – início da “terceira onda” da democratização. Diamond identifica, entre 2000 e 2015, 25 colapsos democráticos em todo o mundo. Porém, é possível entender que as crises democráticas podem se dar de inúmeras formas, e não apenas por *putschs*, como foi muito comum ao longo do século XX, ocorrendo em países da América Latina, por exemplo. Segundo Diamond, de todos os casos de rompimento democráticos que aconteceram entre 2000 e 2015, 52% se deram por líderes que ascenderam ao poder a partir das próprias normas democráticas. Indícios de corrosão da democracia se manifestam mesmo onde golpes assim não se efetivaram por completo (Diamond, 2015). Assim, mudanças na realização de eleições são algumas das formas pelas quais as erosões democráticas ocorrem, mesmo que, democraticamente, as eleições possibilitem que lideranças que pretendem se manter no poder por tempo indeterminado e inviabilizar a alternância no cargo ascendam ao posto.

Ora, se uma forma diretamente antidemocrática não é a única forma de corrosão da democracia, então é evidente que a própria democracia aceita dentro de si, enquanto forma de governo, os mecanismos que possam *sempre* contestá-la, mas, *ocasionalmente*, derrocá-la. Portanto, é necessário compreender quem são e como agem os políticos que ascendem ao poder pelas vias democráticas e usam suas instituições para danificar tais regimes.

Para Jan-Werner Müller (1974, Alemanha), o populismo consiste num fenômeno essencialmente *antipluralista*, cujos expoentes classificam seus opositores não como

adversários, mas como *inimigos*. A importância do conceito de Müller se manifesta em uma de suas características: Müller não localiza os populistas dentro do espectro político – embora a política seja mais complexa que o contínuo esquerda-direita –, tratando de identificá-los por outros critérios, o que inclui o comportamento. Apesar de ascenderem ao poder pelas vias democráticas, uma vez no poder, os populistas atuam contra a própria democracia: corroem as instituições democráticas para usá-las em seu favor e permanecerem no poder. A exploração, aqui, é pela pertinência da tese de Müller sobre o populismo para compreender a atual crise democrática, tanto naquelas que têm, como protagonistas, lideranças “de esquerda” como “de direita”.

Porém, é preciso fazer adesão a uma concepção mínima de democracia para compreender como o comportamento de tais lideranças populistas afeta tal noção. Para essa tarefa, os conceitos de Robert Dahl e Adam Przeworski serão úteis, pois nos ajudarão a entender como os populistas são um risco às democracias, tendo como base de análise os seus critérios mais básicos e fundamentais (esta questão será vista na próxima seção). Desse modo, este texto segue a seguinte lógica: primeiro, traz ao leitor um conceito de democracia minimalista; em seguida, mostra como esse tipo de democracia pode ser corroída pelo comportamento dos populistas, de acordo com Müller; e, por fim, a consolidação desse raciocínio será apresentada, articulando os dois pontos anteriores.

Uma concepção minimalista de democracia

A democracia é uma forma de regime político complexa que leva muitos fatores em consideração, ou seja, sua existência não depende única e exclusivamente de uma característica. Para Przeworski, a democracia é o regime político em que partidos perdem e ganham eleições e aceitam o resultado: o escrutínio do grupo governante por parte do povo faz parte das sociedades politicamente liberais e está pressuposto nos ciclos eleitorais (aprovação/rejeição). Assim, há uma alternância de partidos no poder. “A ideia de democracia que adoto é ‘minimalista’ e ‘eleitoral’. [...] Democracia é simplesmente um sistema no qual ocupantes do governo perdem eleições e vão embora quando perdem” (Przeworski, 2020, p. 12). Logo, não basta à democracia que o líder de um Estado seja eleito; importa também a *forma* como o processo eleitoral é realizado e *como* os políticos reagem ao resultado (se o aceitam ou não).

Para Dahl, as eleições também são importantes para a qualificação de um regime como democrático: “o desenvolvimento de um sistema político que permite oposição, rivalidade ou competição entre um governo e seus oponentes é um aspecto importante da democratização” (Dahl, 2005, p. 25). Ele valoriza a competição e a liberdade política: a oposição (competição eleitoral) deve abranger o direito de forças políticas com distintas orientações ideológicas de concorrerem em eleições livres dentro de um “regime democrático constitucional” (Rawls, 2000, p. 24). A poliarquia é o conceito de democracia a ser buscado pelos regimes democráticos *reais* – ao passo que ele reserva o termo “democracia” para o *ideal democrático*, que não existe (Dahl, 2005, p. 25 - 26). A poliarquia é útil para mostrar a forma e o grau de democratização dos regimes reais (Dahl, 2005, p. 31), bem como para defender as razões desse processo de democratização (Dahl, 2005, p. 41).

Dahl considera que a democracia é um sistema político no qual o governo tem a “qualidade de ser inteiramente, ou quase inteiramente, responsivo a todos os seus cidadãos” (Dahl, 2005, p. 26), “considerados como politicamente iguais” (Dahl, 2005, p. 25), o que pressupõe que “todos os cidadãos plenos devem ter oportunidades plenas” (Dahl, 2005, p. 26). O autor coloca três condições e oito critérios de participação e oposição para se alcançar “uma democracia para um grande número de pessoas” (Dahl, 2005, p. 27). Os critérios são: 1) liberdade de formar e aderir a organizações; 2) liberdade de expressão; 3) direito de voto; 4) direito de líderes políticos disputarem apoio; 5) acesso a fontes alternativas de informação; 6) elegibilidade para cargos políticos; 7) *eleições livres e idôneas*; e 8) instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência (Dahl, 2005, p. 27). Para a oportunidade de 1) *formular preferências*, deve-se ter os cinco primeiros critérios; para a oportunidade de 2) *expressar preferências*, deve-se ter os sete primeiros critérios; e para a oportunidade de 3) *ter preferências igualmente consideradas na conduta do governo*, deve-se ter todos os oito critérios e, junto ao 4º critério, o direito de líderes políticos disputarem votos. A partir disso, é mais fácil visualizar como tais características operam nos regimes democráticos e se articulam umas com as outras. Dahl observa que

Tanto historicamente como no presente, os regimes variam enormemente na amplitude com que as oito condições institucionais estão abertamente disponíveis, são publicamente utilizadas e plenamente garantidas ao menos para alguns membros do sistema político que queiram contestar a conduta do governo [...] Tanto histórica como contemporaneamente, os

regimes variam também na proporção da população habilitada a participar, num plano mais ou menos igual, do controle e da contestação à conduta do governo. Uma escala refletindo a amplitude do direito de participação na contestação pública nos permitiria comparar diferentes regimes segundo sua inclusividade (Dahl, 2005, pp. 27 - 28).

A democratização de um regime político pode ser mensurada pelos seguintes fatores: 1) a população a que é permitida a *participação* do controle à conduta do governo em relação à população total (proporção apta a votar, ser votada e ocupar cargos públicos); e 2) a proporção da população a que é permitida a *contestação* da conduta do governo (presume-se, abertamente e sem retaliação direta ou indireta). Dahl resume a primeira dimensão à noção de “Inclusividade” e a segunda, à noção de “Liberalização”. Ele traça um esboço com três cenários possíveis, partindo de uma hegemonia fechada, em que há pouca ou nenhuma liberalização e pouca ou nenhuma inclusividade: 1) oligarquias competitivas, em que há aumento da *liberalização* (contestação pública), mas não há aumento da inclusividade; 2) hegemonias inclusivas, em que há abertura de participação (*inclusividade*), mas não há aumento da liberalização; e 3) *democratização*, em que há tanto abertura da participação quanto da liberalização e se alcança a poliarquia (Dahl, 2005, p. 30). Embora ele afirme que “ela [a democracia] pode envolver mais dimensões do que as duas [liberalização e inclusividade] [...] e como (no meu entender) *nenhum grande sistema no mundo real é plenamente democratizado*” (Dahl, 2005, p. 31 - grifos nossos), é na situação 3 que o autor concebe a localização da democracia:

[...] prefiro chamar os sistemas mundiais reais que estão mais perto do canto superior direito de poliarquias. Qualquer mudança num regime que o desloque [em direção à poliarquia] [...] pode-se dizer que representa algum grau de democratização [...] as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública (Dahl, 2005, p. 31).

Dahl explica como os três cenários podem se desenvolver historicamente (ver Dahl, 2005, p. 49). Contudo, o que nos importa aqui é como o cenário de *poliarquia* pode ser desfeito e os motivos para a defesa da *poliarquia*, uma vez que ela é uma ideia de democracia real e pode fornecer as diferentes maneiras de eliminação empírica dos critérios que constituem regimes democráticos. Uma das razões trata das liberdades liberais clássicas, que definem, em parte, contestação e participação. Ele explica que

Nas poliarquias bem-estabelecidas, essas liberdades há muito perderam seus atrativos como uma causa nova, para não falar de qualquer apelo revolucionário [...] são facilmente entendidas como uma herança de significado bastante modesto. Seus valores certamente parecem maiores aos que os perderam ou nunca os tiveram (Dahl, 2005, p. 41).

Outra razão apresentada é que, conforme aumentam as “oportunidades de expressar, organizar e representar preferências políticas”, aumenta a “variedade de preferências e interesses passíveis de representação na política” (Dahl, 2005, p. 46). Isto é, à medida que novos grupos podem participar da política, a diversidade passível de representação política aumenta, o que a torna cada vez mais plural – e assim por diante na *inclusão* política de novos grupos. Dahl também afirma que níveis baixos de participação e de contestação (*liberalização* e *inclusividade*) têm, como consequência, políticas públicas com resultados ruins: é necessário que a população participe – tenha iniciativa e *seja convidada* – para que o governo conheça as necessidades da população e a forma de intervenção adequada. Regimes em que há forte repressão contra um grande número de indivíduos são regimes que, simplesmente, não permitem *liberdade de contestação política* contra o próprio governo (o opressor). Isso dificulta ou impossibilita a fiscalização do governo (pela população) quanto ao trato a grupos específicos, sejam eles pequenos ou grandes. Logo, o grau de *repressão* é inversamente proporcional ao grau de *contestação*:

Quanto menores os obstáculos à contestação pública e maior a proporção da população incluída no sistema político, mais dificuldade terá o governo de um país em adotar e aplicar políticas que exijam o exercício de sanções extremas contra uma porção maior do que uma pequena porcentagem da população; e menos provável, também, que o governo tente fazê-lo (Dahl, 2005, pp. 46 - 47 - grifos nossos).

Por fim, ele coloca que é possível “especular sobre outras possíveis consequências das diferenças em regimes” (Dahl, 2005, p. 48). Isso significa que, dentro de uma democracia, as liberdades presumidas (entre elas, as de *fontes alternativas de informação* e de *expressão*) possibilitam que se reúnam informações e, por meio de um trabalho de abstração intelectual, se compare formas de regimes – inclusive com formas de regimes políticos que não se encaixam nos critérios de democracia dahliana (poliarquias e não poliarquias); isto é, onde os cidadãos não podem fazer o mesmo (Dahl, 2005, p. 49) - e talvez esta comparação seja a mais interessante a ser feita. Dahl também menciona as “consequências para outros valores” (Dahl, 2005, p. 49). A aparição da noção de *valores* é importantíssima – não que ela

não tenha sido mencionada antes na obra, mas, aqui, ela é, de fato, defendida. Para Rawls, o liberalismo político supõe

[...] que há muitas doutrinas abrangentes razoáveis e conflitantes, cada qual com suas próprias concepções do bem e cada qual coerente com a plena racionalidade das pessoas humanas, tanto quanto se pode verificar com os recursos de uma concepção política de justiça [...] essa pluralidade razoável de doutrinas conflitantes e incomensuráveis é vista como um produto característico da razão prática no decorrer do tempo sob instituições livres e duradouras (Rawls, 2000, pp. 180 - 181).

Ou seja, há uma forte convergência na questão da diversidade – ou pluralidade – entre os dois autores: a democracia (*poliarquia* ou *liberalismo político*) possibilita que isso se manifeste nos e pelos indivíduos, influenciando outros indivíduos e assim por diante, sem tentar qualquer forma de opressão contra os indivíduos por isso. Saber *quais são* os critérios de uma concepção de democracia e *como* se dá a articulação entres eles de forma que se complementem uns aos outros permite-nos analisar e compreender mais profundamente a erosão democrática vista pela teoria política. O conceito de poliarquia é um instrumento necessário para se realizar esta tarefa.

Agora, é necessário estudar o comportamento dos atores que tentam corroer a democracia/poliarquia e, sobretudo, *como* tentam fazê-lo, mesmo que não consigam. Isso é importante para saber como evitar essa ruptura democrática.

O conceito de populismo

O conceito de populismo é – como outros vistos, em geral, em teoria política – bastante controverso entre os teóricos que pesquisam o assunto. Heloisa Fernandes Câmara explica que o tema “comporta diversidade de sentidos, variando conforme o autor, momento histórico e região” (Câmara, 2021); em observação semelhante, Camila Vergara afirma que “Até agora, a academia não conseguiu determinar se o populismo é uma força democratizante ou uma patologia da democracia”³ (Vergara, 2020). Fernandes Câmara explica que, portanto, “a pluralidade de sentidos e de usos torna difícil sua

³ “So far, academia has been unable to determine if populism is a democratizing force or a pathology of democracy”. Vergara, C. (2020), Populism as Plebeian Politics: Inequality, Domination, and Popular Empowerment. Journal of Political Philosophy, 28: 222-246. (<https://doi.org/10.1111/jopp.12203>)

operacionalização, e demanda que a primeira cautela seja justamente a delimitação do que se entende por populismo” (Câmara, 2021). É o que pretendo nesta seção: delimitar o conceito de populismo e explicar autor e obra. A partir disso, ficará mais fácil de entender a ruptura democrática (da poliarquia) pelos populistas contemporâneos.

Usarei o conceito de Jan-Werner Müller, desenvolvido no livro *What is Populism?*⁴, como validade provisória. Sua concepção de populismo como sendo essencialmente antipluralista não tem conteúdo político substantivo como pressuposto⁵: admite que os populistas podem estar em qualquer posição do espectro político – ainda que a política seja muito mais complexa do que o contínuo esquerda-direita – e trata de identificá-los por outros critérios. A obra apresenta as características que, segundo ele, identificam os populistas e explica por que são perigosos à democracia. Assim, farei uma adesão do conceito de Müller como um “tipo ideal” de populismo, no sentido weberiano.

Müller argumenta que uma condição necessária, mas não suficiente, numa liderança política populista é a crítica às elites. No entanto, isso não basta, porque as “elites” (econômicas ou políticas) podem mesmo merecer críticas (Müller, 2017, p. 11). É uma condição necessária, pois é a partir disso que o populista inicia o seu contato com a população – mais precisamente, com o eleitorado: nomeando um grupo que, por algum critério, esteja em posição diferente e melhor do que a da “pessoa do povo”. É preciso que ele aparente ter empatia, em algum aspecto, com a situação das pessoas – não importa se faz parte da elite econômica (Trump) ou se ocupa um cargo político há décadas com um salário muito superior à média do país (Bolsonaro).

Ele identifica o populismo como um movimento essencialmente antipluralista: os populistas afirmam que eles próprios, *e apenas eles*, são os representantes legítimos do que chamam de “verdadeiro povo” (Müller, 2017, p. 4 e p. 25). Este compõe-se *exclusivamente* do seu eleitorado. Logo, para caracterizá-los, não é necessário localizar os populistas ideologicamente no espectro político. Trata-se, na verdade, da ideia de *homogeneização* do povo aos moldes do “verdadeiro povo”, conforme delineia o discurso populista. Isso

⁴ Aqui, usarei a edição portuguesa do livro e que está referida ao final, junto com toda a bibliografia. Trata-se de uma edição compreensível ao português do Brasil e, caso precise, farei inserções nas citações para auxiliar o leitor.

⁵ Ernesto Laclau (*A razão populista*), conhecido teórico político do fenômeno populista, menciona a “relativa simplicidade e o vazio ideológico do populismo, que na maioria dos casos consiste no prelúdio a seu rechaço elitista” (2013, p. 49). Ele afirma, ao tratar do trabalho de Peter Worsley, que “a inutilidade do exercício de tentar identificar os conteúdos universais do populismo torna-se evidente” (2013, p. 50).

significa agir contra o pluralismo e a diversidade na sociedade, em geral – virtudes pressupostas na vigência de um regime democrático.

A princípio, a noção de “verdadeiro povo” é apenas uma categoria retórica: afinal, trata-se de uma delimitação *moral* do povo⁶ – o que não quer dizer que, uma vez no poder, os populistas não tentem efetuar mudanças institucionais desse “verdadeiro povo”. Os populistas *monopolizam a moralidade* para si (e seus apoiadores) no discurso. Então, qualquer oposição ao *moral* é, por exclusão, *imoral*. O que significa que, ao fazer um recorte moral de seus apoiadores, o populista identifica seus opositores (internos ou externos) como imorais. Assim, qualquer apoiador que venha a criticá-lo é tido como traidor ou alguém que sempre esteve a serviço das “elites”. Müller explica que “o populismo é sempre *uma forma de política identitária*” (Müller, 2017, p. 12). Isto é, o recorte que o populismo faz no povo tenta negar a diversidade e o pluralismo, que são fatos sociais numa sociedade moderna:

A ideia de um povo único, homogêneo e autêntico é uma fantasia; como uma vez disse o filósofo Jürgen Habermas, “o povo” só pode aparecer no plural. E é uma fantasia perigosa, porque os populistas não só se alimentam do conflito e encorajam a polarização, também tratam os seus opositores políticos como “inimigos do povo” e procuram pô-los completamente de parte (Müller, 2017, p. 12).

Se o líder/movimento populista afirma ser o único representante legítimo do povo, a única consequência possível é a *ilegitimidade de outras forças políticas*. Se acontece de o populismo ser governo, a pecha de ilegitimidade recai sobre a oposição. Segundo Müller, este é “um padrão profundamente autoritário” (Müller, 2017, p. 4): os populistas alegam que, por representarem e saberem exatamente o que o “verdadeiro povo” quer ou deve autenticamente querer, qualquer forma de contestação às suas ideias ou práticas políticas é uma objeção direta ao “verdadeiro povo”, não algo que diga respeito à qualidade e à capacidade de implementação de tais políticas públicas. Isso gera *conflito*, e o “verdadeiro povo” passa a ter um *inimigo* indicado. É neste ponto que está o cerne do perigo do populismo para a democracia, pois “a democracia requer pluralismo e o reconhecimento de que é necessário encontrar termos equitativos para vivermos juntos como cidadãos livres e iguais mas também irredutivelmente diversos” (Müller, 2017, p. 12).

⁶ A expressão “cidadão de bem” comporta uma noção ímpar.

O que é problemático não é a alegação de que os atuais arranjos falharam, mas a reivindicação de que o crítico e só o crítico pode falar pelo “povo”. O que é problemático é, também, a presunção – prevalecente mas nem empírica nem normativamente justificada – de muitos teóricos autoproclamados democratas radicais de que só a reivindicação *pars pro toto* [parte por todo] pode conseguir alguma coisa que valha a pena para os previamente excluídos e que tudo o mais apenas equivale a mera administração ou à cooptação para os arranjos políticos e sociais existentes. Esta perspectiva não vê que uma reivindicação de que “nós e só nós representamos o povo” pode às vezes ajudar os atores políticos a ganhar o poder, mas depois torna tanto mais difícil garantir a estabilidade a longo prazo de uma comunidade política. Uma vez elevada a parada a um nível de reivindicações de identidade não negociáveis, parece provável um conflito interminável (Müller, 2017, p. 69).

Mesmo que uma suposta agenda em favor da população seja tentada e falhe, os populistas podem continuar alegando que as “elites” continuam a conspirar contra eles, mesmo que tenham alcançado o poder, ou podem dar voz a qualquer outra teoria conspiratória: isso terceiriza a responsabilidade das falhas ou inação e preserva o mito da infalibilidade do líder intacto. Faz-se necessária a manutenção dessa *infalibilidade*, caso contrário, será visto como alguém comum, não como um “herói” ou “profeta”, por isso o “fracasso é sua ruína” (Gerth e Mills, 1982, p. 70). Isso, evidentemente, diante de seus apoiadores; mas para qualquer pessoa sensata, serão nítidas as várias contradições (além de mentiras descaradas) nas falas do líder, o que seria um sinal de falha. Mas a sua retórica *ardilosa* (somada ao carisma, que será tratado logo) permite-lhe rodeios discursivos que fazem com que as contradições não sejam aparentes para seus apoiadores, pois depositam nele uma *crença* – o que está na esfera do irracional.

Não lhes incomoda nem um pouco que concidadãos estejam a agredir-se física ou verbalmente (ou até mesmo que se matem) por conta de seus discursos exaltados: eles *incitam* tal comportamento entre seus apoiadores; eles próprios fazem a manutenção desse comportamento entre seus eleitores. A retórica é sempre direcionada contra um inimigo que mantém o “verdadeiro povo” (i.e., a sua própria base) constantemente unificado, enquanto ele próprio os invoca alegando serem os verdadeiros poderosos para enfrentar tal inimigo. “A polarização não é um problema para os populistas; é um meio de garantir o poder” (Müller, 2017, p. 5):

Uma “crise” não é um estado de coisas objetivo mas uma questão de interpretação. Os populistas vão muitas vezes apresentar avidamente uma situação como crise, chamando-lhe ameaça de vida ou morte, porque tais

crises servem depois para legitimar a governança populista (Müller, 2017, p. 49).

Nesse sentido, o populista está constantemente em ação para mobilizá-los em torno das questões que são importantes para sua manutenção no poder – mesmo que isso nem sempre fique evidente para seus apoiadores ou que ele alegue serem outros os motivos.

São eles próprios, segundo afirmam, os únicos capazes de captar os anseios desse dito “verdadeiro povo” e traduzi-lo em discurso, para todos notarem como, de fato, compreendem as necessidades do povo. É até mesmo possível que seu discurso trate de anseios que as próprias pessoas nunca disseram, nunca conseguiram externalizar por meio da fala e, mais ainda, que nem mesmo sabem que têm, isto é, antes mesmo de terem esses anseios, de se manifestarem nas próprias pessoas. Logo (ainda segundo os populistas), dizem ser os únicos portadores da “verdade” e a levam a quem quiser escutá-los: seus apoiadores são seus apoiadores porque entenderam a “verdade” estabelecida em seu discurso. Monopolizam a vontade de fazer o bem e afirmam que seus opositores são, justamente, inimigos do “verdadeiro povo” e da nação e que, portanto, não querem o bem do país e de sua população.

Se é por meio da retórica que a liderança populista mobiliza o “verdadeiro povo” – ao mesmo tempo que define quem são seus inimigos, ainda por meio dela –, então tem-se o discurso como ferramenta crucial para a compreensão do fenômeno populista. Por isso, é preciso compreender qual é o dispositivo discursivo que possibilita tamanha eficiência, ao populista, por meio dessa retórica. Segundo Müller, a liderança populista “tem de ter carisma, para começar, o que significa ser dotado de extraordinários dons” (Müller, 2017, p. 35). O carisma é uma qualidade interpessoal, pois não pode ser transmitida pelo líder, ainda que o queira, a um correligionário seu para que possa dar prosseguimento aos seus projetos. Ser “dotado de extraordinários dons” parece momentaneamente vago, mas tal ideia nos remete à noção de carisma concebida por Weber, concepção que Gerth e Mills explicam tão bem:

[...] o líder auto-indicado, seguido pelos que estão em desgraça e seguem-no por acreditarem ser ele extraordinariamente dotado [...] Milagres e revelações, feitos heróicos de valor e êxitos surpreendentes são marcas características de sua estatura. O fracasso é a sua ruína [...] Os heróis e profetas carismáticos são, assim, vistos como forças realmente revolucionárias na história [...] o conceito de carisma está livre de todas as

avaliações [...] Uma situação autenticamente carismática é direta e interpessoal (Gerth e Mills, 1982, p. 70).

Aqui, a riqueza descritiva da liderança carismática ajuda a compreender como é possível que os seguidores acreditem que um líder sabe o que as pessoas querem, mas não conseguem dizer, ou que ele saiba o que querem antes mesmo delas próprias. O líder carismático usa a *crença* nos seus “dons” para mobilizar e conquistar o eleitorado por meio de sua retórica. Nenhuma das características do carisma é racional: é uma expressão de fé, não fruto de um debate racional baseado nos fatos. Logo, está muito distante de um debate racional de ideias, que é como deveria ser organizado o debate político.

Contudo, o próprio autor, logo em seguida, admite a possibilidade de que

Não é que o líder tenha de ser particularmente carismático. Mas ele ou ela tem de proporcionar um sentimento de ligação direta com a “substância” do povo e, ainda melhor, com todos e cada um dos seus membros individuais [...] O líder não tem de “encarnar” o povo [...] Mas um sentimento de ligação direta e de identificação precisa de lá estar (Müller, 2017, p. 36).

Os seguidores devem se identificar com o líder em alguma forma de expressão. Essa forma de atuação suprime qualquer ferramenta de mediação entre o líder e o povo e dá ao líder populista um enorme poder, ao permitir-lhe exercer contato direto com o povo e veicular o que quiser na retórica: é a ideia de “representação direta” – cunhada por Nadia Urbinati e citada por Müller (Müller, 2017, p. 36). Isso representa também a supressão dos mediadores entre o líder e o povo, pois, de novo, tais mediadores sabotam o líder o tempo inteiro, segundo sua retórica: “Os populistas querem sempre eliminar o intermediário, por assim dizer, e depender o menos possível de complexas organizações partidárias como mediadoras entre os cidadãos e os políticos” (Müller, 2017, p. 36).

Ainda, o carisma parece ser uma ferramenta importante – e, talvez, crucial – para a implementação do regime populista, pois depende diretamente da ascensão de uma liderança que usa o discurso de forma a mobilizar sua base/militância. Este é o começo da sua atuação. Porém, como em todo regime político, uma mudança de liderança é totalmente plausível e, mesmo assim, o regime populista pode se manter e se sustentar por meio de outro populista que carece do carisma do líder anterior, mas que irá atuar da mesma maneira que este em relação às instituições democráticas. Logo, o carisma é crucial para a fundação do regime populista. Contudo, como todo regime político, o regime populista pode

sobreviver ao fundador, prescindindo, portanto, do carisma. É fundamental sobretudo na implementação, mas não na manutenção⁷. A retórica do líder populista é usada, sobretudo na implementação e no primeiro mandato do regime, a todo momento para manter o “verdadeiro povo” sempre unido e fazê-lo sentir-se próximo do líder (“representação direta”, de novo, no raciocínio de Urbinati): precisa manter a animosidade em seu eleitorado para que esteja sempre a defendê-lo do inimigo que, seguindo a lógica populista, busca atacá-lo e impedir que realize seu trabalho em nome e em benefício do “verdadeiro povo”. Portanto, o caráter conflituoso da retórica é fundamental. Isto é, a manutenção do conflito, que tem o tempo todo uma diferenciação *moral* entre o “verdadeiro povo” e todos aqueles que lhe fazem oposição, tem utilidade aos populistas:

Os populistas no poder continuam a polarizar e a preparar o povo para nada menos do que o que é configurado como uma espécie de *confrontação apocalíptica*. Procuram o mais possível dar um sentido moral ao conflito político [...] *Nunca há escassez de inimigos, e estes nunca são menos do que inimigos do povo no seu todo* (Müller, 2017, p. 49 - grifos nossos).

Mesmo sabendo as principais características que identificam o populismo (antielitismo e, sobretudo, antipluralismo), é preciso saber o que isso significa na prática, o que os populistas dizem e como agem, tanto quando são oposição quanto ao ocupar o poder.

Identificação dos populistas

Quando os populistas estão na oposição, é muito mais fácil reivindicar “a voz das massas”, a manifestação do “verdadeiro povo”, pois eles próprios não têm nada a perder: “Quando na oposição, os populistas insistem necessariamente em que as elites são imorais, enquanto o povo é uma entidade homogênea e moral que não pode errar” (Müller, 2017, p. 99) – inclusive para defender seus interesses e não apenas em favor da constituição do “verdadeiro povo”.

A reivindicação de uma irrestrita vontade popular é plausível para os populistas quando estão na oposição; afinal, visam contrapor uma autêntica expressão do *populus* como *corpus mysticum* não institucionalizado

⁷ É difícil considerar que Nicolás Maduro seja carismático, mas herdou o regime político e a liderança na Venezuela de Hugo Chávez, que tinha um tipo de “conexão” com o povo.

e não procedimentalizado face aos resultados concretos de um sistema político existente. Em tais circunstâncias, também é plausível que eles digam que a *vox populi* é só uma — e que freios e contrapesos, separação de poderes, e por aí fora, não podem permitir que emerga claramente a singular e homogênea vontade do povo singular e homogêneo (Müller, 2017, p. 64).

Basta convocar a todos, ao instigar sua animosidade, contra quem quer que esteja no poder — nem mesmo é necessário qualificar bem quem é o “verdadeiro povo”, a princípio, e ainda pode ser usado quase indiscriminadamente. Embora saibam que não é verdade, afirmam que a manifestação do “verdadeiro povo” transmite a vontade e os anseios de absolutamente *todo* o povo. Isso, por sua vez, cria um obstáculo: impede que o resto do povo conteste tal ideia ao se manifestar e fazer também as suas próprias reivindicações — a moralidade faz parte desse conflito.

Uma vez no poder, afirmando estarem contra todo o *establishment*, os populistas colocam a mídia tradicional também como seus opositores, afinal, ela pode denunciá-los constantemente como um risco à democracia caso sejam eleitos. Portanto, alimentam um estado de animosidade contra a imprensa; ao mesmo tempo, alegam, em geral, que toda mídia tradicional não permite que falem e afirmam que ela distorce a realidade política (Müller, 2017, p. 36), prejudicando-os propositalmente: nomeiam, assim, mais um inimigo. A partir disso, combinam a necessidade de manutenção desse “permanente estado de sítio” ao que Müller chama de “produção artística de ‘proximidade ao povo’”: um paralelo ao carisma como direto e interpessoal em sua relação com o “verdadeiro povo”. Preenchem a lacuna entre si e o “verdadeiro povo”, buscando contornar (e até suprimir) o papel mediador (da imprensa ou de qualquer outro órgão ou instituição com a mesma função de intermediar a relação entre o líder e o povo), com formas de contato quase direto. Nadia Urbinati faz uma observação bastante parecida: “O populismo não é uma forma de democracia direta, mas introduz uma certa franqueza na disputa pelo governo, porque procura diminuir a distância entre o povo soberano, por um lado, e os políticos atuais, por

outro” (Urbinati, N., 2019, p. 90)⁸; ainda “impulsiona um novo tipo de representação, baseado em uma relação direta que une o povo e seu líder” (Urbinati, N., 2019, p. 41)⁹.

Formas de governar

Para Müller, os populistas têm três formas de governar e de justificá-las moralmente, já que sem a presença da moralidade na justificação não podem manter seus apoiadores. A primeira das práticas é o *patrimonialismo*, ou seja, os populistas “colonizam” ou ocupam o Estado, de modo a usá-lo – as suas ferramentas, sobretudo – para realizar seus próprios interesses: é a confusão ou não separação entre o público e o privado. Porém, eles sempre afirmam que é pelo “bem do povo”. Ainda que evidências contrariando suas versões surjam, afirmam serem teorias conspiratórias contra si, talvez produzidas por uma mídia pertencente ao *establishment*, ou até relativizam a situação e justificam os fatos usando a própria noção de *moralidade*. Parte do mecanismo patrimonialista envolve a captura do Judiciário e o “aparelhamento” dos meios de comunicação públicos, quando há. Eles realizam tais mudanças sob a justificativa de que representam o povo e que o próprio Estado deve pertencer, por direito, ao povo e não lhe ser uma burocracia estranha. Isso permite que essas mudanças sejam feitas de forma indiscriminada, afinal, teoricamente, é pelo próprio bem do povo, não por eles e, por conta da questão *moral*, o povo não pode estar errado:

O resultado final é que os partidos políticos criam um Estado ao seu gosto político e à sua própria imagem política [...] podem empreender essa colonização abertamente e com o apoio da sua reivindicação central de representação moral do povo (Müller, 2017, p. 51).

A segunda prática consiste no “clientelismo de massas: a troca de favores materiais e imateriais das elites pelo apoio das massas” (Müller, 2017, p. 51). A depender do país e da sua situação econômica, é possível que alguns líderes tenham mais facilidade do que outros ao praticar o clientelismo de massas, pois dispõem de recursos para tal; podem praticamente

⁸ “Populism is not a form of direct democracy, but it introduces a certain directness in running for government, because it seeks to close the gap between the sovereign people, on the one hand, and the current political people, on the other” Urbinati, N., 2019, p. 90.

⁹ “[...] pushes for a new kind of representation, one that is based on a direct relation uniting the people and its leader”. Ibid, p. 41.

“construir” o apoio das elites e permitir-lhes gozar de privilégios em troca de apoio e recursos: “podem formar estratos sociais que se conformam à sua imagem do povo ideal e que são leais ao regime” (Müller, 2017, p. 52). O carisma é uma ferramenta importantíssima nesse ponto, pois ele permite direcionar o apoio ou a rejeição das massas a essas elites. Para seus apoiadores, não importa, inclusive, se o líder cai em contradição nesse redirecionamento de apoio – é *irracional*: o carisma dá conta de realizar a mudança de forma plausível (para os apoiadores), no que diz respeito à *crença* no líder. Nesse sentido, o povo entende que, em seu nome e em seu próprio benefício, quase qualquer prática é aceitável, por isso não basta denunciar os populistas por práticas ilegais e antiéticas, como o “clientelismo”, e esperar que seus apoiadores simplesmente deixem de segui-lo. Müller defende que é preciso explicar à população que as medidas estão sendo tomadas em benefício do próprio líder e do seu entorno, não da população. É preciso explicar que o populismo não lhes traz benefícios, ao contrário, prejudica muito suas vidas (Müller, 2017, p. 53).

Em terceiro lugar, os populistas constroem, na prática, o povo homogêneo (o “verdadeiro povo”) que afirmam representar no discurso. Isso é necessário para impedir que vozes divergentes da sociedade civil, que pertençam juridicamente ao povo, afirmem não fazer parte do grupo de apoiadores do líder populista e contestem suas atitudes (o que é próprio da democracia), pois isso poderia oferecer risco à legitimidade do “monopólio” da representação do populista:

[...] nos regimes populistas que alargam os limites da democracia representativa mas ainda conservam algum respeito pelo procedimento (e pela realidade empírica), mesmo uma contestação do regime aparentemente pequena pode ter enormes repercussões (Müller, 2017, p. 72).

Toda forma de oposição vinda de alguém da sociedade civil passa por um processo de deslegitimação por parte do populista, por meio de sua retórica e carisma: quando não é o argumento, é o argumentador que tem sua credibilidade questionada. Isso ocorre mesmo com aqueles que tenham todas as características de alguém pertencente ao “verdadeiro povo”:

[...] mina potencialmente a sua reivindicação de exclusiva representação moral do povo. Daí que se torne crucial argumentar (e supostamente “provar”) que a sociedade civil não é de todo sociedade civil e que aquilo

que pode parecer oposição popular nada tem a ver com o verdadeiro povo [...] Em certo sentido, tentam fazer do povo unificado (e passivo), em cujo nome falam, uma realidade no terreno, silenciando ou desacreditando aqueles que dissentem da construção mental do povo do líder populista (e, algumas vezes, dando-lhes todos os incentivos para abandonarem o país e desse modo separarem-se do povo) [...] (estabelecendo muitas vezes uma espécie de sociedade civil por procuração, amiga do Governo) (Müller, 2017, pp. 53 - 54).

Trata-se, portanto, de uma extração do “verdadeiro povo” a partir do povo inteiro. Isso leva à implementação do *antipluralismo* na prática, atendendo aos seus anseios: “criar constrangimentos, desde que funcionem de maneira inteiramente partidária. Em vez de servirem como instrumento para preservar o pluralismo, as constituições servem aqui para o eliminar” (Müller, 2017, p. 13). Então, acerca da formação do “verdadeiro povo”, suas mudanças são em benefício dele, de constituir esse povo homogêneo na prática, “autenticamente representado pelos populistas” (Müller, 2017, p. 60):

Os populistas danificam a democracia como tal, e o facto de ganharem eleições não dá automaticamente aos seus projetos legitimidade democrática (sobretudo porque, habitualmente, não mencionam mudanças constitucionais de largo alcance nas campanhas que os levam ao poder). Embora possam muito bem ganhar com toda a honestidade uma eleição inicial, depressa começam a mexer na maquinaria institucional da democracia em nome do chamado povo autêntico (por oposição aos seus adversários políticos, automaticamente tidos por traidores à pátria) (Müller, 2017, p. 60).

Essas três principais atitudes fazem o líder populista precisar se manter no poder para continuar com os privilégios e para não pagar judicialmente os custos das vantagens que tira do cargo, tanto para si quanto para seu entorno, que o ajuda em tal tarefa e tira vantagens disso. Logo, na lógica populista, os mecanismos de freios e contrapesos, próprios às instituições democráticas, são obstáculos à realização das vontades do “verdadeiro povo”¹⁰.

Portanto, precisam realizar mudanças em todas essas esferas. Nesse sentido, podem agir abertamente para atingir seus objetivos, já que, supostamente, o fazem em nome do “verdadeiro povo” e, por esse motivo, serão defendidos por esses mesmos apoiadores. Ao

¹⁰ Ainda segundo Câmara, um dos “poucos consensos que podemos extrair ao tratar de constitucionalismo populista é a existência de movimentos de líderes eleitos que, através de instrumentos constitucionais, ameaçam a estrutura constitucional de separação dos poderes e direitos fundamentais” (Câmara, 2020).

mesmo tempo, precisam alterar a constituição em favor de constituir, juridicamente e conforme o possível, o “verdadeiro povo” – o que conta com o carisma para ser justificado na retórica.

Representação e democracia

Os populistas afirmam que os mecanismos institucionais que não correspondem aos anseios do “verdadeiro povo” (isto é, seus próprios anseios) não estão produzindo os resultados corretos do ponto de vista *moral*. Desse modo, rejeitam a legitimidade da oposição e os mecanismos constitucionais – “limites à vontade da maioria, freios e contrapesos, proteção das minorias e, até, direitos fundamentais” (Müller, 2017, p. 63) –, enquanto tentam estreitar o escopo de atuação de ambos. Assim, executam reformas constitucionais que favorecem seus apoiadores e, portanto, a sua manutenção no poder – ainda que, em geral, seus projetos, principalmente antes de ascenderem ao poder, sejam vagos. Se as instituições produzirem os resultados que lhes apetece, a relação dos populistas com elas será boa e irá durar enquanto esses resultados se mantiverem. Caso contrário, buscarão estabelecer uma nova constituição, aos seus moldes, e cujos resultados institucionais sejam os que eles querem, de modo a legitimá-los: “um sistema que permita a expressão de uma irrestrita vontade popular ou que de algum modo reforce a relação direta, sem mediação institucional, entre um líder e o autêntico *pueblo*” (Müller, 2017, p. 64) – isso remete à ideia anteriormente mencionada de Urbinati. A implementação dessa nova constituição ocorre, é evidente, após o próprio líder *interpretar* apropriadamente, segundo ele próprio, a vontade popular. Isso visa atender ao seu objetivo de perpetuação no poder – e como julgam-se merecedores de tal feito:

[...] como únicos legítimos representantes do povo, os populistas devem ocupar perpetuamente os seus cargos. E se a perpetuação no poder se torna um fim, então existe também a possibilidade de os populistas tratarem a constituição como mera fachada, enquanto atuam muito diferentemente por trás dela. Talvez até sacrifiquem a sua própria constituição se esta deixar de servir os seus propósitos (Müller, 2017, p. 65).

Uma nova constituição faz-se necessária quando as instituições democráticas, principalmente o Poder Judiciário, não age de acordo com as vontades do populista, não

lhe entrega os resultados desejados. É esse poder que interpreta a constituição e a aplicação da lei e, por isso, sua adesão aos movimentos do líder populista é importante. Caso contrário, a realização da nova constituição tentará fazer as mudanças necessárias para que esse poder curve-se à vontade do líder. A construção eficaz de uma nova constituição aos moldes populistas significa, portanto, uma restrição aos modos de vida plurais e diversos, isto é, daqueles que não compõem o “verdadeiro povo”; uma provável mudança no jogo eleitoral que lhes beneficia ao máximo; o maior controle possível dos meios de comunicação, pois, assim, podem controlar as informações que chegam ao povo e como chegam, enquanto silenciam as informações que podem causar-lhes problemas. Em seu cenário ideal, as regras do jogo eleitoral favoreceriam *apenas* os seus eleitores, hipertrofiando a representação eleitoral da sua base. Supostamente, haveria democracia por haver eleições, alegariam, mas apenas eles seriam eleitos em tal cenário hipotético – mas, de novo, a mera realização de eleições não basta para qualificar um regime como democrático. Apesar de todas as restrições colocadas às oposições por meio dessa nova constituição, a realização de eleições ainda pode fazer com que haja alguma mudança no poder, mesmo que as leis formuladas sejam desequilibradas em favor do populista:

[...] as constituições populistas são desenhadas para limitar o poder dos não populistas mesmo quando estes últimos estejam no governo. O conflito torna-se então inevitável. A constituição deixa de ser um enquadramento da vida política e, em vez disso, é tratada como um instrumento puramente partidário para capturar a *polis* (Müller, 2017, p. 68).

Na verdade, a constituição populista passa a atuar de forma restritiva em relação a todo corpo social. Essa ideia é oposta à de democracia colocada pelo próprio Müller:

Uma democracia que funcione bem deverá ser desenhada para multiplicar, mas também para, no fim de contas, pôr à prova empiricamente as reivindicações de representatividade [...] *A democracia torna possível reabrir sempre e até colocar em termos inteiramente novos a questão do povo*, tal como é sempre possível criticar as realidades de uma dada democracia em nome dos ideais democráticos (Müller, 2017, p. 71 - grifos nossos).

Há uma distorção do processo de representação democrática: passa-se da ideia de que, embora muitos eleitores não tenham votado no populista (vitorioso), ainda fazem parte da população e, por isso, têm o direito de terem seus interesses representados nesse novo governo para a ideia de que “o ganhador leva tudo e o perdedor lamenta”: apenas o

“verdadeiro povo” é representado, somente a sua vontade merece ser realizada pelo governante eleito.

As constituições de princípios democráticos permitem uma contestação aberta do que esses princípios podem significar em qualquer período; permitem que novos públicos ganhem existência na base de uma nova reivindicação de representatividade. Cidadãos que nunca pensaram em si mesmos como tendo grande coisa em comum podem ser sensíveis a um insuspeitado apelo a ser representados e de súbito verem-se como ator coletivo – como indivíduos capazes de agir concertadamente (Müller, 2017, pp. 69 - 70).

E os interesses do “verdadeiro povo” podem, de fato, ser implementados constitucionalmente, caso, com a eleição do populista, se dê a eleição de um número significativo de membros do legislativo para realizar tais mudanças. Müller identifica o populismo como um sintoma de crise democrática: as democracias existentes “sofrem crescentemente do defeito de que os grupos socioeconômicos mais fracos não participam no processo político e não têm os seus interesses eficazmente representados” (Müller, 2017, p. 62). Esses grupos estão insatisfeitos, não se sentem representados e sentem que as instituições não têm compromisso com a sua qualidade de vida: para lidar com o populismo, é preciso lidar com esse fato.

Ao reivindicar o monopólio da representação do povo e pretender a realização prática do “verdadeiro povo”, não espanta que a participação popular seja tão importante aos populistas. E esse é o ponto nevrálgico desse fenômeno, conforme afirma Paulo Henrique P. Cassimiro:

[...] é possível perceber que, no limite, a evocação do populismo remete a um problema fundamental: o tema do lugar do “povo” na teoria democrática. Responder à questão sobre como é possível dar forma – e, portanto, limite – ao que chamamos de povo tem sido desde sempre um dos desafios fundamentais dos teóricos da democracia. Isso implica, ao mesmo tempo, responder à pergunta sobre em que medida é legítimo limitar as possibilidades “criativas” da soberania popular (Cassimiro, 2021, p. 41).

Os populistas rejeitam a democracia representativa e defendem uma democracia diferente, “direta”, que tenha a participação do “verdadeiro povo”. Referendos e plebiscitos fazem parte de seu repertório, mas não podem recorrer a essa ferramenta sempre, principalmente se, por meio de formas racionais, sentirem e perceberem que seu apoio não

é tão grande quanto aparenta ao “verdadeiro povo” – por meio da realização de pesquisas, por exemplo, que devem ser deslegitimadas caso sejam públicas e o resultado seja insatisfatório ao populista e ao seu entorno. Aparições públicas com a intenção de causar aclamações e ovação já podem entrar para esta lista: como, em geral, quase todos que comparecem são seus apoiadores e o carisma cuida de insuflar a massa, as manifestações públicas no ambiente soam – e é exatamente esta a intenção – como legitimação para as mudanças que pretendem:

[...] todas [as formas de manifestação popular] têm um significado genuinamente democrático, mas carecem de apropriada forma democrática e não podem brandir uma espécie de carta de trunfo democrática contra as instituições representativas. Em qualquer caso, uma tal contestação é diferente de tentativas de falar em nome do povo como um todo – e os esforços para desqualificar moralmente aqueles que por sua vez contestam essa reivindicação (Müller, 2017, p. 68).

Esta é a questão: o populista subverte o caráter democrático de tais formas de manifestação popular em benefício dos próprios interesses. E seu comportamento antes e depois de chegar ao poder, segundo o autor, constitui uma “grande ironia”:

O populismo no poder produz, reforça ou oferece uma outra variedade da mesma exclusão e usurpação do Estado que mais contesta no *establishment* reinante que procura substituir. O que o “antigo sistema” ou as “elites corruptas e imorais” supostamente sempre fizeram, acabarão os populistas por também fazer – só que, poderia pensar-se, sem sentimento de culpa e com uma justificação supostamente democrática (Müller, 2017, p. 54).

O comportamento populista, quando no poder, é diretamente danoso à democracia: *causa uma erosão gradual em suas instituições*. Porém, todas essas alterações constitucionais devem ser feitas com cautela, mantendo uma aparência de democracia em seu governo. *Isso ajuda a não perder a credibilidade no cenário internacional* – e a não pagar o preço por isso -, uma vez que a “democracia parece emprestar uma ‘aura de legitimidade’ à vida política moderna: regras, leis, políticas e decisões parecem justificadas e apropriadas quanto são ‘democráticas’” (Held, 1987, p. 1). Isto é, perder o “rótulo” de democracia, fazer uma adesão *oficial* ao autoritarismo e admitir a vontade de perpetuação no poder têm um custo muito alto. É por isso que as mudanças constitucionais precisam se dar de forma gradual no regime: “enquanto o povo espera que o golpe real se revele, o golpe gradual pode estar em curso há tempos” (Runciman, 2018, p. 11). Então, mesmo que a prática populista seja

de agressão à democracia, a retórica deve ser sempre em sua defesa – e lembremos sempre que a retórica populista conta com o carisma, qualidade que lhes possibilita, no âmbito do irracional, praticamente qualquer manobra discursiva.

Segundo Jürgen Habermas (Habermas, 2009, p. xviii), é um erro tentar separar democracia e liberalismo. No entanto, é exatamente assim que os regimes governados por lideranças populistas devem ser lembrados: como regimes *não democráticos*. Daí a importância de nomear devidamente a questão: ao final, os populistas tendem ao *autoritarismo* – e é isso que querem quando têm a pretensão de se perpetuar no poder, apenas não o dizem com os conceitos corretos que definem, de fato, suas intenções por trás de suas práticas.

No entanto, entre isso e um governo abertamente autoritário há uma lacuna que precisa ser preenchida com um conceito, pois, enquanto o autoritarismo não permite qualquer manifestação por parte de seus cidadãos, nos governos populistas, a crítica ainda existe, inclusive por parte da mídia. Ao mesmo tempo, lideranças de regimes de fato autoritários agradecem por serem colocados no mesmo conceito que regimes populistas, em que a ruptura democrática é gradual, mas incompleta. Por outro lado, nomear seus governos de “democracias iliberais” não lhes é custoso, ao contrário, permite que reivindicuem ainda serem democráticos, tanto no exterior quanto dentro do país, “apenas não liberais” (Müller, 2017, p. 55). Quem lhes aplica tal rótulo lhes faz um favor, na verdade: a democracia “continua a ser o passaporte mais importante para o reconhecimento na cena mundial” (Müller, 2017, p. 59): “O jogo está viciado, mas não é impossível – ainda – ganhar uma eleição na base da crítica dos populistas no poder” (Müller, 2017, p. 61). Müller preenche essa lacuna de conceito com a noção de “democracia defeituosa”: o populismo não é ainda uma ditadura ou uma autocracia, tampouco as instituições democráticas funcionam de maneira minimamente eficaz e satisfatória em termos gerais – sobretudo para a população, embora, mais uma vez, o carisma permita uma subversão desses acontecimentos na retórica.

Seguindo o raciocínio de Habermas e Müller, “democracia *iliberal*” é um erro e “democracia *liberal*” é uma redundância: na verdade, as democracias são regimes que dispõem de *constituições*, ferramentas que garantem um maior ou menor grau de liberalismo:

Temos de distinguir sociedades iliberais de lugares onde a liberdade de expressão e reunião, o pluralismo dos media [imprensa] e a proteção das minorias estão sob ataque. Estes direitos políticos não têm só a ver com o

liberalismo (o primado do direito); são constitutivos da democracia como tal [...] Não foi por acaso que muitas novas democracias depois de 1989 estabeleceram tribunais constitucionais para proteger os direitos políticos básicos e preservar o pluralismo na política e na sociedade. Tais tribunais, dizia a justificação, ajudavam em última instância o florescimento da própria democracia (e não apenas do liberalismo) (Müller, 2017, p. 59).

Uma vez que podem reivindicar o termo “democracia” para definir seus governos, podem também fazer oposição à ideia de “liberalismo” abertamente, no sentido da diversidade dos indivíduos e até de direitos de minorias sociais (no sentido da representatividade, mas que podem ser maiorias numéricas), já que os demais os apontam como “iliberais” e, por isso, nada têm a esconder a respeito disso – principalmente quanto à noção de “verdadeiro povo”. Isso acaba gerando um paradoxo, pois, embora a ideia de inclusão e representatividade seja uma reivindicação constitucional legítima dentro da ordem democrática, é possível que o regime democrático, por meio da representação pelo voto, permita a ascensão de alguém que defenda reivindicações de *exclusão* e tenha apoio popular em tais questões – *afinal, foi eleito*. A noção de povo permanece sempre aberta numa democracia – já que nada há “de natural no conceito de nação” (Mounk, 2019, p. 229) – e, logo, a questão da representação pode ser retomada a todo instante. Nesse sentido, o populismo é um movimento que ilustra uma “crise de representação” dentro do regime democrático:

[...] é importante notar que a crise poderá não ser apenas sobre quem consegue ser representado, mas também sobre como os cidadãos são representados, tal como poderá verificar-se que a exigência de inclusão requer uma mudança nas estruturas sociais e políticas no seu todo (por oposição a incluir apenas mais grupos em estruturas que permanecem essencialmente imutáveis) [...] São na realidade os populistas quem quebra a cadeia de fabrico de reivindicações ao [assegurarem] que o povo pode agora ser firmemente e concludentemente identificado – e que o povo é agora presente, e já não latente. É uma espécie de última reivindicação. Em certo sentido, os populistas de facto querem uma espécie de fecho (incluindo, e em especial, um fecho constitucional), o que é bastante diferente do que querem aqueles que, ao argumentarem em prol da inclusão, deviam estar empenhados na ideia de mais inclusão – ou uma continuação da cadeia de fabrico de reivindicações (Müller, 2017, pp. 72 - 73).

Conclusão

Há uma recessão democrática estatisticamente demonstrada na introdução deste trabalho (cuja extensão é objeto de controvérsia, mas é bem menos controversa a ideia de que o constitucionalismo democrático esteja internacionalmente sob estresse), que se acentuou ao longo dos últimos quase 20 anos. Müller expõe como a sua tese pode ser usada para explicar essa recessão democrática – que tem início em meados da década de 2000 – a partir de seus atores principais: lideranças eleitas em pleitos democráticos legítimos e a forma como destroem as instituições democráticas após assumirem o poder.

A noção de “representação direta” carrega uma problemática, pois possibilita que o líder coloque *diretamente* apenas a versão dos fatos que for mais conveniente à sua retórica aos seus apoiadores. O problema disso é que, a partir dessa prática, viabilizada pelo carisma (ou pela “ligação direta com a ‘substância’ do povo”), essas pessoas não têm *de fato* acesso a “fontes alternativas de informação”: consomem informação e tomam conhecimento dos fatos a partir do líder, não a partir de fontes confiáveis (como a mídia tradicional, de um modo geral, embora com uma linha editorial).

Ao mesmo tempo, a forma como constroem seu apoio dentro do seu eleitorado estabelece um caráter conflituoso na esfera da moralidade, o que, com o carisma, fideliza esse eleitorado junto ao populista. O estabelecimento dessa homogeneidade moral fideliza, porque estabelece uma polarização existencial entre o povo. Afirmar representar o “verdadeiro povo” é diferente de afirmar representar *o povo todo*. Quem quer que seja eleito num regime democrático irá sempre representar *o povo todo*, no próprio sentido jurídico da ideia. Nesse sentido, o populista declara ser abertamente avesso à “qualidade de ser inteiramente, ou quase inteiramente, responsivo a todos os seus cidadãos” (Dahl, 2005, p. 26). Assim, o populismo mostra-se hostil à representação da diversidade social característica das democracias constitucionais contemporâneas e detentor de um discurso de forte potencial conflituoso. Isto é o oposto do que é a democracia: a capacidade de processar conflitos de forma não violenta.

A princípio, as alterações constitucionais não fazem parte apenas do repertório dos populistas e não são antidemocráticas. Ao contrário, fazem parte da democracia e são necessárias para atualizar o arcabouço normativo e constitucional – inclusive, para acompanhar a pluralidade e diversidade da sociedade. Essas alterações por parte dos

populistas, contudo, têm o objetivo de criar mecanismos que os perpetuem no poder, o que ofende a quase todas as garantias institucionais pensadas por Dahl e, principalmente, a concepção *minimalista* do autor (e também a de Przeworski) de democracia: partidos ganham ou perdem ao concorrerem em eleições; e o vitorioso assume o poder, enquanto o(s) perdedor(es) aceita(m) a derrota – a cada novo ciclo eleitoral, existem novas tentativas de um partido alcançar o poder e, logo, são novas vitórias e derrotas. A lógica populista procura legitimar a (quase) ausência de alternância no poder.

O desgaste das instituições do regime democrático, assim como do sistema partidário, é indicação de crise democrática, o que abre espaço para a atuação dos populistas. Logo, uma vez no poder, os populistas são um risco não só aos oito critérios de Dahl, mas, sobretudo, a uma noção *mínima* de democracia ao oferecerem risco *gradual* à *participação* e à *oposição*: tendem a encaminhar o regime no sentido inverso à democratização/poliarquia, para uma hegemonia fechada (ver Dahl, 2005, p. 30). Nesse sentido, é um retrocesso de *liberalização* e *inclusividade*.

A concepção minimalista de democracia (em Dahl e em Przeworski) tem como esfera crucial as eleições, pois, mesmo numa democracia muito enfraquecida, a existência de ciclos eleitorais pode permitir à oposição tirar o populista do poder. Isso, por sua vez, pode bastar para restaurar, aos poucos, a saúde da democracia. Contudo, deve-se sempre levar em consideração a insatisfação das pessoas com a democracia e a sensação de que esta não lhes é benéfica. Diante disso, deve-se escutar as observações e reclamações de forma genuína, atenciosa e interessada, sejam elas de eleitores dos populistas ou não. O diálogo com o povo, de modo geral, é crucial para a proteção do regime democrático, independente do contexto socioeconômico, uma vez que, pelo voto, é o povo quem coloca líderes com tendências autoritárias no poder e, se não puder impedi-los, pode retirá-los em um novo ciclo eleitoral.

Referências

CÂMARA, Heloisa Fernandes. 2020. Populistas e autoritários? Debates sobre usos do conceito. Revista Direito e Práxis, Ahead of print, Rio de Janeiro. Disponível

em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/50402>. Acesso em:

12/10/2021. DOI do artigo: 10.1590/2179-8966/2020/50402.

CASSIMIRO, P. H. P.. Os usos do conceito de populismo no debate contemporâneo e suas implicações sobre a interpretação da democracia. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 35, p. e242084, 2021.

DAHL, Robert. "Poliarquia: participação e oposição". São Paulo: Edusp, 1997.

DIAMOND, Larry. "Facing up to the democratic recession", *Journal of Democracy*, v. 26, n. 1, p. 141-55, 2015.

GERTH, Hans Heinrich, & WRIGHT MILLS, Charles. "Max Weber - Ensaios de Sociologia". Rio de Janeiro: LTC — Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1982.

HABERMAS, Jürgen. "Introdução", in: SCHMITT, Carl. "O conceito do político", in: *O conceito do político/Teoria do partisan*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2009.

HELD, David. *Modelos de Democracia*. Belo Horizonte: Editora Paidéia Ltda, 1987.

LACLAU, Ernesto. "A razão populista". São Paulo: Três Estrelas, 2013.

MOUNK, Yascha. "O povo contra a democracia". São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

MÜLLER, Jan-Werner. "O que é o populismo?", Alfragide: Texto Editores, 2017.

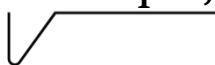
PRZEWORSKI, Adam. "Crises da democracia". Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

RAWLS, John. "O liberalismo político". São Paulo: Editora Ática, 2000.

RUNCIMAN, David. "Como a democracia chega ao fim". São Paulo: Todavia, 2018.

URBINATI, Nadia. "Me, The people - How populism transforms Democracy". Londres: Harvard University Press, 2019.

Desigualdade e mobilidade urbana: a infraestrutura cicloviária em São José dos Campos, São Paulo



Leandro Blaque Becceneri¹

Federica Giovanna Fochesato²

Paulo Romano Reschilian³

¹ É graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Paulo (2010) e em Gestão Pública pela Universidade Metodista de São Paulo (2015). Possui pós-graduação em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas (2012) e é mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Paulo (2015). Obteve seu doutorado em Demografia pela Universidade Estadual de Campinas (2022), com pesquisa voltada para temas de periferização e produção do espaço. Sua trajetória acadêmica e profissional é marcada pela atuação em estudos urbanos, com ênfase nos fenômenos de segregação, periferização e estratificação social. Seus principais interesses de pesquisa incluem a análise das dinâmicas de periferia, as relações de segregação e as consequências da estratificação social nas configurações urbanas contemporâneas. Atualmente, é pesquisador científico em um órgão municipal, onde contribui para a análise e desenvolvimento de políticas públicas. E-mail: leandrobecc@hotmail.com

² Graduou-se em comunicação social pela Unesp/Bauru em 1998. Usa a bicicleta como principal meio de transporte desde os 18 anos, sendo que seu primeiro artigo de opinião sobre o respectivo meio é de 2003. Foi colunista semanal sobre Cidade e Mobilidade Urbana no jornal *O Vale* entre 2014 e 2016, somando cerca de 70 artigos publicados. Possui também textos no site *Vá de Bike*, entre outras mídias, e colaborou com a criação do coletivo Ciclistas de São José, que teve forte atuação entre 2014 e 2020 em São José dos Campos. Em 2021, estimulada pelas próprias experiências em torno de temas ligados ao direito à cidade, concluiu o Mestrado em Planejamento Urbano e Regional pela UNIVAP. E, em 2024, ingressou no Doutorado pela mesma instituição, dando continuidade à pesquisa sobre mobilidade urbana - agora, com enfoque sobre as questões de gênero e raça. Tem destaque seu artigo científico na 5ª edição do livro do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), *Estudos de Mobilidade por Bicicleta*, de 2022, intitulado “A experiência da ciclomobilidade feminina em São José dos Campos, SP”. Outro destaque é o trabalho de pesquisa, apoio de produção e escrita no projeto audiovisual *Ghost Bikes - caminhos interrompidos* (projeto realizado pelo Fundo Municipal de Cultura de São José dos Campos, em 2019). O 3º episódio, dentre os seis curtas que integram a série, foi premiado no MOBIFILM - V FESTIVAL DE FILMES SOBRE MOBILIDADE URBANA (2023), na categoria Segurança Viária. E-mail: federicagf@yahoo.com

³ Arquiteto e Urbanista. Mestre e Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela FAU/USP, PhD em Ciências Sociais pela PUC-SP, docente em arquitetura e urbanismo e pesquisador em planejamento urbano e regional (1991-2021). Atuação de pesquisa em habitação social, planejamento urbano e regional. Consultor em planejamento participativo e planos diretores e autor do livro infantil *Por que a Cidade é Assim?* (2023). Atualmente, coordena o Escritório Descentralizado de São José dos Campos, do Conselho de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo. E-mail: reschilian@gmail.com

Resumo

Este trabalho tem como objetivo analisar a distribuição da malha cicloviária no município de São José dos Campos/SP. Considera-se que a implantação de meios de transporte ativos são benéficos à sociedade e ao ambiente, proporcionando ganhos econômicos, de tempo e de qualidade de vida. A literatura aponta que aspectos socioeconômicos e demográficos são fatores condicionantes no uso de bicicletas no ambiente urbano. Desse modo, o trabalho busca verificar o perfil sociodemográfico das áreas onde se encontram essas infraestruturas destinadas às bicicletas no município e onde elas têm maior concentração e extensão.

Palavras-chave: mobilidade urbana; ciclovias; desigualdades; espaço urbano; meios ativos de transporte.

Abstract

This work aims to analyze the distribution of the cycle network in the city of São José dos Campos/SP. It is considered that the implementation of active means of transport is beneficial to society and the environment, providing economic, time and quality of life gains. The literature points out that socioeconomic and demographic aspects are conditioning factors in the use of bicycles in the urban environment. In this way, the work seeks to verify the sociodemographic profile of the areas where these infrastructures for bicycles are located in the municipality and where they have greater concentration and extension.

Keywords: urban mobility; bicycle lanes; inequalities; urban space; active means of transport.

Introdução

Atualmente, vários países vêm investindo na mobilidade urbana a fim de promover formas de deslocamento menos impactantes, sobretudo no que diz respeito à qualidade do meio ambiente. Logo, ao lado do transporte público, a bicicleta, seja ela utilizada como meio de transporte ou para atividade física, gera benefícios não só para quem pedala, mas também para a sociedade como um todo, do solo ao ar.

O atual cenário de trânsito caótico das grandes cidades brasileiras, marcado pela forte presença de veículos motorizados privados, tem levado o poder público a incluir em sua agenda – sobretudo a nível municipal – a questão da mobilidade urbana. Contudo, apesar de haver uma política nacional de mobilidade urbana desde o início da década passada (Brasil, 2012) que enaltece com clareza, em suas diretrizes, os modos ativos de transporte e o transporte público, isso ainda se mostra complexo, uma vez que “a maioria dos formuladores de política urbanas age como se o automóvel fosse o desejo natural e o

destino final de todas as pessoas” (Boareto, 2010, p.12). É, portanto, secularmente, o padrão de mobilidade adotado (e incentivado) no Brasil e traduzido pela cultura “rodoviarista” que desenha – em formas e costumes – as mais diversas cidades e se desdobra em externalidades que vão muito além do comprometimento da qualidade do ar: perda de espaços (e convívios) públicos, tendência ao sedentarismo, acidentes de trânsito, internações em decorrência da poluição veicular etc. Segundo Vasconcellos (2016), os investimentos e ações públicas foram direcionados para aumentar o número de deslocamentos de modo exclusivo, sem considerar ou integrar outros modos de transporte que poderiam compartilhar as vias, resultando em significativa deterioração da qualidade e segurança da mobilidade a pé e de bicicleta.

Entre os desafios para a implantação de uma política de mobilidade urbana mais democrática, destacam-se também os conflituosos processos de uso e ocupação do solo diretamente a ela associados e, paralelamente, o “forte movimento econômico e, portanto, de significativo poder político” (Maricato, 2011, p. 8) que envolve a chamada “indústria do automóvel”. Entre benefícios fiscais, concessões e subsídios, segundo Santini (2019, p.94), “por meio de relações em que público e privado se confundem constantemente, a indústria automobilística conseguiu manter-se próxima aos centros de poder o tempo todo”.

Nesse contexto, o município analisado no presente estudo é São José dos Campos, cidade-sede da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. De expressivas características rodoviaristas em seu espreado território, a cidade tem o ideal de “modernidade” fortemente propagado pela administração pública desde a segunda metade do século passado, quando – em meio ao desenvolvimentismo – se consolidou como polo de tecnologia e inovação sob a intervenção do Estado. São José dos Campos, por exemplo, foi a sétima cidade brasileira, em 2018, a receber o serviço de bicicletas compartilhadas Yellow e Samba e a primeira do interior do país a receber os patinetes elétricos compartilhados por aplicativos (Sprio, 2019). Entretanto, a distribuição da infraestrutura para o uso desses meios, assim como de bicicletas próprias, é desigual entre as regiões da cidade.

Do ponto de vista da dinâmica socioespacial do município, o lema de inovação e modernidade consagrou uma ordem espacial urbana segregada por planos e projetos urbanos, realizados há ao menos três décadas, em especial com o advento do Plano de Estruturação Urbana (PEU), financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento

(BID). O serviço das bicicletas, quando introduzido, assim como o dos patinetes, indicou seguir a mesma lógica estruturante da qual fala Villaça (2001), em que ocorre a concentração de investimentos e de interesses nos “centros das elites”, ou seja, nos bairros onde estão as mais elevadas faixas de rendas da cidade.

Este trabalho tem como objetivo realizar uma análise intraurbana da distribuição da malha ciclovitária do município. Parte-se da hipótese de que as infraestruturas destinadas à circulação de bicicletas têm maior extensão em áreas de renda mais elevada e com população mais envelhecida, enquanto áreas periféricas e mais pobres apresentam uma extensão menor desse tipo de equipamento. Para tanto, além da revisão bibliográfica sobre o tema, serão empregados métodos estatísticos avançados de investigação, fazendo uso de ferramentas de geoestatística e estatística espacial. Essas técnicas permitirão uma análise precisa das variáveis envolvidas, contribuindo para o entendimento e a interpretação dos resultados obtidos. Como apontado por Heinen *et al.* (2010), aspectos socioeconômicos, demográficos, topográficos e de diversidade no uso do solo, assim como a quantidade de ciclovias existentes, são fatores identificados como condicionantes no uso de bicicletas no ambiente urbano.

Logo, o trabalho lança luz sobre a questão das infraestruturas urbanas com foco nas ciclovias, assim como sobre as questões da reprodução da força de trabalho no sistema capitalista e os custos dessa reprodução, que são transmitidos aos trabalhadores. Busca-se verificar a situação na qual os menos economicamente favorecidos, ainda que mais necessitados, nem ao menos contam com uma infraestrutura básica de ciclovias/ciclofaixas interconectadas para executar com segurança seus deslocamentos – seja para trabalho ou lazer – com meios próprios, neste caso, compreendidos como as bicicletas, vendo-se obrigados, muitas vezes, à exposição a um risco maior, uma vez que, de *bike*, terão que dividir as ruas com o intenso tráfego de veículos automotores. De tal modo, não só vivem em locais menos favorecidos em termos de infraestrutura de transporte e lazer, como também pagam um custo maior para seus deslocamentos devido às distâncias maiores que terão que percorrer independentemente do modal, tornando tal processo mais penoso (principalmente quando considerado o transporte público).

Segundo Carvalho (2016, p.345), “sistemas de mobilidade ineficientes pioram as desigualdades socioespaciais, prejudicando os mais pobres”. Ainda conforme o autor, o ordenamento territorial urbano tem uma forte ligação com as condições de deslocamento

da população: cidades espraiadas – como é o caso de São José dos Campos –, com muitos terrenos subutilizados e pouca dispersão das atividades econômicas no espaço, tendem a apresentar quadros de baixa abrangência do transporte público e dos modos ativos de transporte, justamente os mais saudáveis ao meio em seu todo (Carvalho, 2016).

Se a maior mobilidade urbana “favorece a mobilidade social” (Boareto, 2010, p. 18), quanto maior a facilidade de se locomover no espaço urbano, maior é o acesso e a utilização da infraestrutura social urbana, como escolas, centros culturais e de lazer, parques, praças e hospitais, entre outros equipamentos. Ainda, o uso da bicicleta, justamente entre aqueles de menor renda, auxilia a poupar recursos financeiros do orçamento familiar. Um estudo realizado em 2017 pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap) sobre o impacto do uso da bicicleta na cidade de São Paulo, apontou que, quanto à economia de recursos pessoais, se o potencial ciclável fosse atingido no grupo que utiliza mais o transporte coletivo (que representa, em média, 17% sobre a renda), a economia mensal seria de até R\$ 138,00. Já entre aqueles que utilizam mais o transporte motorizado individual, a redução poderia ser ainda maior, podendo chegar a até R\$ 451,00 (Cebap, 2018).

O estudo do Cebap destaca ainda que o impacto mensurado é mais importante quando considerada a classe social dos indivíduos, segundo o Critério Brasil⁴. “Para as classes C e D, a economia é bastante significativa, uma vez que o gasto mensal com transporte passaria de 18% da renda total para até 4%, podendo representar uma economia média de até R\$ 214” (Cebap, 2018, p. 28). Esse estudo, embora tenha sido realizado na cidade de São Paulo, pode servir como exemplo, tendo em vista os poucos estudos existentes no Brasil nesse sentido, além das similaridades quanto à ausência, seja em São José dos Campos, seja em São Paulo, de um eficiente sistema ciclovitário que estimule a população a adotar a bicicleta como meio de transporte.

Portanto, a mobilidade, quando limitada, acentua ainda mais a segregação socioespacial já existente no espaço urbano, sendo fruto da produção capitalista do espaço, tornando-se mais um dos elementos que a definem. Diante da complexidade do objetivo aqui apresentado, o trabalho está dividido da seguinte forma: na primeira seção, são apresentados os métodos estatísticos de investigação, com uso de ferramentas de

⁴ O Critério de Classificação Econômica Brasil, ou CCEB, é um sistema de classificação de preços ao público brasileiro. Tem o objetivo de ser uma forma única de avaliar o poder de compra de grupos de consumidores.

geoestatística. Na segunda seção, o município de estudo é contextualizado. Na terceira, é realizada uma discussão sobre a relação entre o capital e a produção do espaço urbano. Já na quarta seção, serão abordados os fatores socioeconômicos e demográficos que afetam a utilização de bicicletas. Por fim, a quinta seção mostrará e discutirá os resultados da pesquisa.

Procedimentos metodológicos

Os dados utilizados neste trabalho para São José dos Campos são secundários, mais especificamente os agregados por setores censitários urbanos, do Censo Demográfico de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ressalta-se que o distrito de São Francisco Xavier ficou fora da análise, tendo em vista não ter nenhuma estrutura ciclovária até o ano de 2020.

Os dados de mobilidade intraurbana sobre a utilização de bicicletas foram obtidos na Pesquisa de Origem e Destino (OD), realizada pelo município em 2011 e publicada em 2014 (Ipplan, 2014). Essa pesquisa levanta o volume e as características dos deslocamentos feitos pela população em suas atividades diárias, estabelecendo relações quantitativas entre as viagens realizadas e diversas outras variáveis, tais como os deslocamentos por modal pelas diferentes regiões da cidade. Para efeito da pesquisa, o município foi dividido em sete macrozonas, que consideram a divisão territorial definida no Plano Diretor de 2006.

A malha de ciclovias do município apresenta extensão de 96,1 quilômetros, segundo a Prefeitura Municipal de São José dos Campos (2020). Ela foi vetorizada a partir do mapa oficial disponibilizado no website da prefeitura⁵ no ano de 2020. No arquivo constam cinco tipos de infraestruturas para ciclistas: ciclovia; ciclofaixa; ciclofaixa no passeio; rota sinalizada; e passeio/rota compartilhada. Neste trabalho, optou-se por unir as três primeiras em uma única categoria (ciclovias/ciclofaixas) e as duas últimas também em uma única categoria (passeio/rota compartilhada). Ainda que existam diferenças entre cada uma delas, optou-se por organizá-las nesses grupos de acordo com os critérios presentes no trabalho de Brilhante (2012). Já entre os grupos, existem diferenças significativas entre uma ciclovia,

⁵ Informações e mapas disponíveis em: <https://www.sjc.sp.gov.br/servicos/mobilidade-urbana/ciclovias/>. Acesso em 06/03/2020.

uma ciclofaixa (segregadas de ruas e calçadas) e um passeio/rota compartilhada, que podem ser utilizados por veículos ou pedestres.

Nas análises realizadas, foi criado um *buffer* (área de influência) de 500 metros em torno do traçado das ciclovias, abrangendo os setores censitários, cujos centroides se encontravam dentro dessa área. Essa distância foi definida seguindo o apontado pela literatura, como, por exemplo, os resultados do trabalho de Florindo *et al.* (2018, p.1), que mostram que “o ciclismo para o transporte foi associado a ciclovias até uma distância de 500 m de residências”, assim como o trabalho de Sousa e Kawamoto (2015).

Para verificar a concentração de renda no município, utilizou-se o Índice de Moran. Esse índice é muito utilizado nos estudos sobre segregação, especialmente para medir a concentração de valores de uma variável (por exemplo, renda, anos de estudo e raça/cor). Neste trabalho, a utilização desse índice será particularmente interessante, uma vez que os clusters formados a partir da variável de renda média dos responsáveis pelo domicílio serão cruzados com a malha do sistema ciclovitário do município para verificar a questão da distribuição e extensão desses equipamentos ser maior em áreas onde a renda é mais elevada. É importante destacar que, apesar do crescimento econômico vigoroso apresentado pelo município nas últimas décadas, é evidente que as riquezas geradas não conseguiram evitar a falta de infraestrutura e serviços urbanos, o que prejudicou significativamente a qualidade de vida da população, especialmente daqueles com menos renda, produzindo inúmeros movimentos de segregação socioespacial no território municipal (Forlin; Costa, 2010).

Os dados referentes à renda média dos responsáveis pelos domicílios por setores censitários foram interpolados por meio da técnica de krigagem ordinária, que é um método de regressão usado em geoestatística para aproximar ou interpolar dados. O valor da variável de interesse em um ponto não amostrado é calculado como combinação linear dos pontos de dados vizinhos (Yamamoto; Landim, 2013).

Portanto, os dados de cada setor são atribuídos a seu centroide (ponto central do polígono) e interpolados conforme as distâncias dos centroides vizinhos. Como resultado desse processo, obtém-se uma superfície “contínua” de dados interpolados, em que são destacadas as maiores concentrações espaciais dos valores dos indicadores utilizados, tornando mais fácil sua visualização espacial e análise.

Contextualização do município

São José dos Campos, município no interior do estado de São Paulo, é sede da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, localizando-se a leste da capital do estado, a uma distância de aproximadamente 95 quilômetros. Ocupa uma área de 1.100 km², da qual 353,9 km² encontram-se dentro do perímetro urbano. Em 2010, a população municipal era de 629.991 habitantes (Ibge, 2010) e, em 2020, foi estimada em 710.654 habitantes (Fundação Seade, 2020). Apresenta-se como o sexto município mais populoso de São Paulo e o 26º do país, além de ser o segundo município mais populoso do interior do Brasil, ficando apenas atrás de Campinas (Seade, 2020). A distribuição da população é importante quando considerados os volumes populacionais em cada região, uma vez que seu tamanho impacta o fornecimento de serviços públicos essenciais, tais como o transporte. Utilizando-se do método AiBi⁶ para projetar a população por regiões geográficas em 2020, esta se distribui da seguinte forma no município:

TABELA 1 – Distribuição da população projetada por regiões geográficas de São José dos Campos

Região	2010	Proporção em 2010	2020	Proporção em 2020
Centro	71.566	11,4%	73.868	10,4%
Norte	75.517	12,0%	88.970	12,5%
Leste	158.372	25,1%	179.707	25,3%
Sudeste	49.256	7,8%	54.458	7,7%
Sul	231.864	36,8%	258.282	36,3%
Oeste	42.004	6,7%	53.812	7,6%
São Francisco Xavier	1.342	0,2%	1.558	0,2%
Total	629.921	100%	710.654	100%

Fonte: IBGE. Elaboração do autor.

⁶ O AiBi é um método de projeção populacional. Seu pressuposto básico é de que as populações de unidades menores constituem uma função linear da população da unidade maior, ou seja, a soma das populações das unidades menores resulta no total da população da unidade maior.

Essa distribuição se mostrou estável ao longo da década de 2010, com poucas alterações. Nesse sentido, duas regiões se destacam: a Sul e a Leste, que em ambos os anos tinham quase 62% da população do município⁷. A divisão em regiões geográficas se deu conforme definido no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 2006, alterado pela Lei Complementar 428/10 – Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo. São elas: Central, Norte, Sul, Sudeste, Leste, Oeste e o Distrito de São Francisco Xavier, localizado no extremo norte do município.

O capital e a produção do espaço urbano

Compreende-se que a urbanização, o capital e os usos da terra são fatores interligados nas cidades. O solo urbano e seus variados usos são condições necessárias para o desenvolvimento do capitalismo atual. Observa-se que, hoje, os pilares da economia, entendidos como produção, reprodução e consumo, são organizados dentro e através do ambiente material, levando a mudanças contínuas no ambiente construído. A produção de configurações espaciais é um importante momento de atividade dentro de toda a dinâmica temporal da acumulação de capital e da reprodução social na sociedade (Harvey, 2013). Dessa forma, reconhece-se que é difícil criar modelos universais que se encaixem nas particularidades de usos da terra em todas as cidades de um país ou mesmo do mundo.

Nesse sentido, entende-se que todas as atividades econômicas e sociais são espaciais, assim como a transformação de ambientes construídos e não construídos onde vivem as pessoas. Conforme aponta Villaça (2001), o espaço urbano é socialmente produzido, sendo funcionalmente desigual, já que, sob as exigências do capitalismo, o investimento no ambiente material e social deve ser economicamente viável e, mais do que isso, altamente rentável. É fundamental para a expansão do capital que os proprietários obtenham excedentes na organização da produção e do consumo, com tais excedentes sendo novamente investidos futuramente (Harvey, 2013). Ao trazer Harvey e Villaça para a discussão, faz-se necessária a leitura sobre o valor de uso e o valor de troca em torno da

⁷ Ainda que os dados intraurbanos utilizados sejam do Censo Demográfico de 2010 (o último disponível), a projeção da população para o ano de 2020 é importante, tendo em vista que o mapa da rede ciclovária do município presente no *website* da prefeitura local é deste ano.

apropriação das ciclovias. Para as classes populares, claramente a apropriação se dá por meio de seu valor de uso, enquanto para classes médias e dirigentes, os agentes modeladores do espaço urbano tipicamente capitalista, essa apropriação ocorre enquanto valor de troca, uma vez que a externalidade positiva quanto à instalação de um equipamento público como esse gera a consequente valorização do solo urbano no seu entorno. Há aí um dos fatores para explicar onde, predominantemente, se encontra a malha mais extensa desse tipo de equipamento público.

No trabalho *Crítica à razão dualista – O ornitorrinco*, sobre a exploração da classe trabalhadora nos países periféricos, Oliveira (2003) demonstra que a espoliação urbana⁸ se dá na produção da moradia, ao se transferir a tarefa de edificar a habitação para o próprio trabalhador por meio da autoconstrução e dos mutirões de construção. Sobre a habitação, de acordo com o autor:

Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu resultado – a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho – de que os gastos com habitação são um componente importante – e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de “economia natural” dentro das cidades, casa-se admiravelmente bem com um processo de expansão capitalista, que tem uma de suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho (Oliveira, 2003, p.59).

O conceito da espoliação também pode ser estendido ao transporte, uma vez que o modelo praticado nas sociedades do capitalismo periférico transfere ao trabalhador o ônus dos deslocamentos cotidianos. O transporte, seja o coletivo precário, seja o individual a pé ou por meio de bicicletas, apresenta mais uma forma de exploração do trabalhador, fazendo com que ele disponha de seus próprios meios e tenha seu tempo e sua energia remanescentes consumidos para realizar os movimentos dentro do meio urbano. Kowarick (1979), que também se debruçou sobre a temática da espoliação urbana, analisou que

A periferia como fórmula de reproduzir nas cidades a força de trabalho é consequência direta do tipo de desenvolvimento econômico que se processou na sociedade brasileira. Possibilitou, de um lado, altas taxas de

⁸ Espoliação urbana é um conceito formulado no Brasil na década de 1970, fazendo referência às condições de vida do trabalhador urbano, que conviviam com baixos salários e com a precariedade de serviços básicos no período de industrialização do país (Kowarick, 1979).

exploração do trabalho, e de outro, forjou formas espoliativas que se dão ao nível da própria condição urbana de existência a que foi submetida a classe trabalhadora (Kowarick, 1979, p.41).

A expansão horizontal periférica associada à concentração de áreas de verticalização e valorização imobiliária seguiu, no município de São José dos Campos, a dinâmica observada em metrópoles e de cidades médias crescentes nas últimas quatro décadas. Fragmentação, urbanização dispersa e segregação socioespacial são marcas evidentes no território do município, associando-se a isso o protagonismo do automóvel como orientador do sistema viário e de transporte, bem como a racionalidade vigente das leis de uso e ocupação do solo urbano.

Os processos de urbanização e as cidades produzidas são únicos, uma vez que a criação do ambiente construído é um processo longo e contínuo, inserido em contextos e tempos específicos. Funcionando como local de reprodução do capital, as cidades também são o local onde se encontram a pobreza e a exclusão social. De acordo com Canettieri (2016), a economia política da cidade capitalista e a lógica elitista da sociedade segregadora “deseja limpar os espaços da visão dos excluídos, empurrando-os para as favelas, guetos e bairros e, assim, confiná-los a uma situação que se refaz constantemente” (p.66). É importante, então, discutir a produção da infraestrutura urbana, esta se constituindo como fator-chave para o bem-estar e para a produção de cidades mais justas socioespacialmente. A infraestrutura não apenas atende às necessidades de moradores de áreas urbanas em relação a bens e serviços públicos, mas também fornece condições materiais para as atividades econômicas e sociais.

De modo geral, a infraestrutura pode ser dividida em duas categorias, de acordo com o Banco Mundial (1994): infraestrutura econômica e infraestrutura social. A infraestrutura econômica é definida como as construções permanentes, equipamentos e instalações, bem como os serviços prestados aos residentes e a produção econômica, que incluem três aspectos: (1) serviços públicos (energia, telecomunicações, abastecimento de água encanada, saneamento e esgoto; recolhimento e eliminação de resíduos sólidos); (2) obras públicas (estradas e obras de irrigação e drenagem); e (3) setores dos transportes (urbanos e interurbanos, portos e vias navegáveis e aeroportos). A infraestrutura social é definida como uma infraestrutura física que busca promover os padrões de saúde, educação e cultura da população, o que causa impacto direto e indireto na qualidade de vida e inclui as

dimensões: (1) saúde (instalações médicas); (2) educação (escolas e universidades); (3) habitação; e (4) outras infraestruturas de apoio.

Embora tanto a infraestrutura econômica quanto a social tenham suas próprias definições e escopos, elas se sobrepõem. O saneamento, por exemplo, teria um impacto econômico e de saúde, assim como uma ciclovias, que pode ser considerada uma infraestrutura tanto econômica quanto social, uma vez que pode ser utilizada como meio de transporte ao trabalho ou para fins recreativos, em meios próprios ou alugados. Aqui, cabe destacar o resultado do trabalho de Tieppo e Chagas (2017). Para os autores, de acordo com a proximidade às ciclovias,

(...) prevalece o efeito de segundo grau, ou seja, para imóveis muito próximos, a via é prejudicial. Porém, a partir de uma distância relativamente pequena (menos de 10 metros), a tendência inverte e a via passa a valorizar o imóvel. A partir do pico da distribuição, a valorização é decrescente em função da distância; após 200 metros, o efeito é praticamente desprezível (p. 31).

Além disso, o investimento em infraestrutura urbana, em especial a viária e de transportes, é um importante promotor da urbanização. Diversos trabalhos já apontaram os impactos de grandes obras de infraestrutura viária no território urbano (Fix, 2009; Maricato, 2011; Rolnik, 2015). De acordo com Lima Neto e Nadalin (2016):

(...) o transporte é um meio de acesso à cidade. Estando disponível e acessível, seja espacial ou financeiramente, ele consiste em um meio para ampliação dos rendimentos ou das oportunidades dos indivíduos, os permitindo extrapolar os limites espaciais de sua vizinhança imediata, tendo acesso a serviços e realidades distintas da sua (2016, p.251).

Um sistema urbano representa uma integridade orgânica composta de cidades com vários tipos e escalas dentro de uma determinada região, e sua estrutura de escala e distribuição espacial têm impactos de longo alcance sobre a aglomeração econômica e o desenvolvimento social. Em relação à produção de estruturas no espaço urbano, Canettieri (2016) afirma:

A cidade deve ser entendida como sendo o lócus de intensas modificações do espaço, a partir do trabalho do homem, produzindo e reproduzindo novas espacialidades e temporalidades, permeados de significados e definido por relações de poder. Conforme Harvey (1980, p.34), deve-se “considerar a cidade como um sistema dinâmico complexo no qual a forma espacial e o processo social estão em contínua interação”, um

reagindo ao outro em um processo dialético de superação. Dessa maneira os diferentes usos do solo encontrados no espaço urbano revelam os processos de produção das estruturas, formas e funções da cidade como um processo social ao longo do tempo (p.68).

Corrêa (1993) demonstra que o espaço urbano e sua dinâmica devem ser compreendidos como um produto social derivado de ações acumuladas ao longo do tempo, sendo produzido e reproduzido constantemente por agentes que criam e consomem o espaço. Desse modo, a análise da produção do espaço urbano levaria em conta o arranjo socioespacial como produto direto das relações entre os processos políticos, econômicos e culturais, tendo em vista que ele seria resultado da articulação das estruturas do capitalismo tardio, das ações de certos grupos e do Estado.

Tendo em vista o que foi anteriormente exposto nesta sessão, com considerações acerca da produção do espaço urbano e da forma como agentes públicos e privados atuam na construção desse espaço, o próximo item irá abordar a questão dos fatores sociais, econômicos e demográficos que influenciam na escolha de determinado modal para o deslocamento urbano.

Fatores sociodemográficos

A literatura que relaciona o uso de bicicletas a fatores socioeconômicos e demográficos é escassa no Brasil. Há grande predominância de estudos relacionados às características do meio físico, da organização do tráfego urbano e da área da saúde, com ênfase nos benefícios do ciclismo para a população. Porém, esses estudos não abordam a questão sobre o local e a estrutura populacional onde as vias ciclísticas estão inseridas. Também se destaca o aspecto temporal dos estudos, que, em sua maioria, surgem a partir da metade dos anos 2000 (com exceção daqueles produzidos em países da Europa). Nesse sentido, foi elaborada uma breve revisão da literatura nacional e internacional sobre os fatores socioeconômicos e demográficos que influenciam a escolha e utilização da bicicleta como meio de transporte, de forma a fundamentar a análise aqui proposta.

De acordo com Florindo *et al.* (2018), nas cidades da América Latina, menos de 10% da população adulta usa bicicletas como forma de transporte, contrastando com países europeus como a Holanda e a Dinamarca, onde mais de 25% das viagens são realizadas

com esse veículo. Sousa e Kawamoto (2015) apontam que a utilização de bicicletas está sujeita às características individuais das pessoas, como renda, idade, gênero e padrões de atividade. Os autores destacam que:

A renda determina a posse de veículos que, por sua vez, acarreta impacto na escolha individual do modo de transporte. A idade restringe o uso da bicicleta, já que pessoas mais idosas, geralmente, não dispõem de capacidade física para pedalar. As mulheres estão mais sujeitas aos riscos sociais (por exemplo, assaltos) do que os homens. Os padrões de atividades individuais tais como ir ao trabalho, ir à escola, visitar amigos ou realizar viagens para tratar de assuntos particulares, também influenciam a escolha do modo de viagem (p.80).

Sousa e Penha-Sanches (2019) destacam que, entre os ciclistas, existe uma preferência por rotas com infraestrutura cicloviária contínua, ausência de estacionamentos para automóveis nas vias, baixos volumes de tráfego e limites reduzidos de velocidade, além de trajetos curtos e rápidos. Também foram identificadas diferenças de comportamento entre homens e mulheres, bem como diferenças comportamentais entre ciclistas idosos, que são mais cautelosos, e ciclistas jovens, que priorizam a rapidez no deslocamento.

Em relação à idade, Carse *et al.* (2013) identificaram essa variável como um dos principais fatores associados à escolha do modal. Konstantinidou e Spyropoulou (2017), com base em revisões bibliográficas, apontam que pessoas acima de 60 anos apresentam menos propensão ao uso de bicicletas, devido à deterioração da condição física, com a maioria dos estudos indicando que o ciclismo declina com o avançar da idade. Ainda, Sousa e Kawamoto (2015), com base em dados da utilização de ciclovias na Baixada Santista, concluíram que:

O parâmetro estimado para o sexo do indivíduo mostrou a maior propensão de uso da bicicleta pelos homens. Já os coeficientes estimados para a idade, nas categorias entre 12 e 18 anos e 18 a 50 anos, foram positivos e com valores diferenciados. A categoria entre 18 e 50 anos foi criada a partir do resultado de modelos preliminares gerados, que mostraram que os grupos de idade de 18-30, 30-40 e 40-50 anos, tinham parâmetros estimados muito próximos (p. 86).

Handy e Xing (2011) afirmam que a importância do gênero na propensão à utilização de bicicletas depende de onde o estudo é realizado, sugerindo que o gênero da pessoa que utiliza esse meio de transporte é uma variável demográfica significativa nas análises. Os autores concluem que, em sociedades com grande desigualdade de gênero, as mulheres são

menos propensas a adotar a bicicleta como meio de transporte em relação aos homens. Heinen, Maat e van Wee (2013) ainda concluem que, em países com baixas taxas de ciclismo, os homens tendem a andar mais de bicicleta; já em países com taxas mais altas, esse meio de transporte também é popular entre as mulheres. Sallis *et al.* (2013) apontam, em estudo para os Estados Unidos, que a implementação de medidas para melhorar a segurança dos ciclistas beneficiaria principalmente os que se sentem menos seguros em bicicleta, como mulheres e idosos.

Já em relação aos aspectos educacionais, Nielsen, Skov-Petersen e Carstensen (2013) mostram que um nível educacional maior está relacionado com uma maior probabilidade de utilização de bicicletas, com o ensino superior estando relacionado à utilização desse modal em distâncias mais longas. Santos *et al.* (2013) também afirmam que o número de estudantes em universidades está positivamente relacionado com a utilização de transporte público e de bicicletas.

O estudo de Lee e Ko (2014), feito com dados para a Coreia do Sul, aponta que as características socioeconômicas como renda, gênero, ocupação, posse de veículo e tipo de habitação têm correlações estatisticamente significativas com a escolha do transporte por bicicleta. Além disso, a distância menor de deslocamento entre os pontos de origem e destino aumenta o uso da bicicleta. O estudo também mostra que um nível elevado de usos variados do solo (residencial/comercial/serviços) resulta em mais viagens de bicicleta.

Como pode ser observado, a maioria dos estudos que abordam a relação de fatores sociodemográficos e a escolha do modal, em especial das bicicletas, encontra-se na literatura estrangeira. Estudos aprofundados sobre o tema ainda não são comuns no Brasil. Desse modo, é com base nas elucidações e conclusões obtidas nesta breve revisão da literatura que serão realizadas as análises das próximas seções.

Resultados e discussões

Análise da malha ciclovitária com dados socioeconômicos

Com base na integração da malha ciclovitária com os dados socioeconômicos e demográficos do Censo de 2010 do IBGE, assim como com os dados da Pesquisa OD do município, de 2011, serão apresentados resultados e discussões. Assim sendo, a Tabela 2

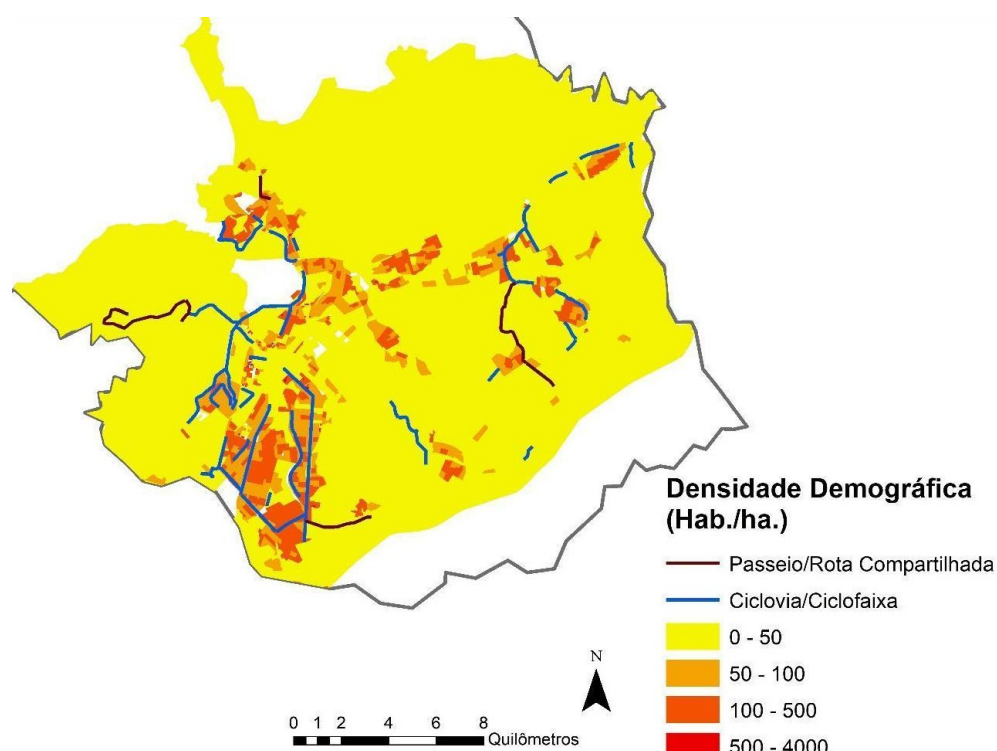
mostra a síntese das informações socioeconômicas, de acordo com o tipo de infraestrutura ciclovária:

TABELA 2 – Informações socioeconômicas sintetizadas

Tipo	Renda média	Média Índice de Envelhecimento	Densidade demográfica	Média moradores por domicílio
Ciclovias/ciclofaixas	R\$ 2.675	64 anos	154 hab./ha ² .	3,1
Rota/passeio	R\$ 1.620	30 anos	85 hab./ha ² .	3,6
Não presente	R\$ 1.934	56 anos	101 hab./ha ² .	3,9

Fonte: IBGE: Censo demográfico (2010).

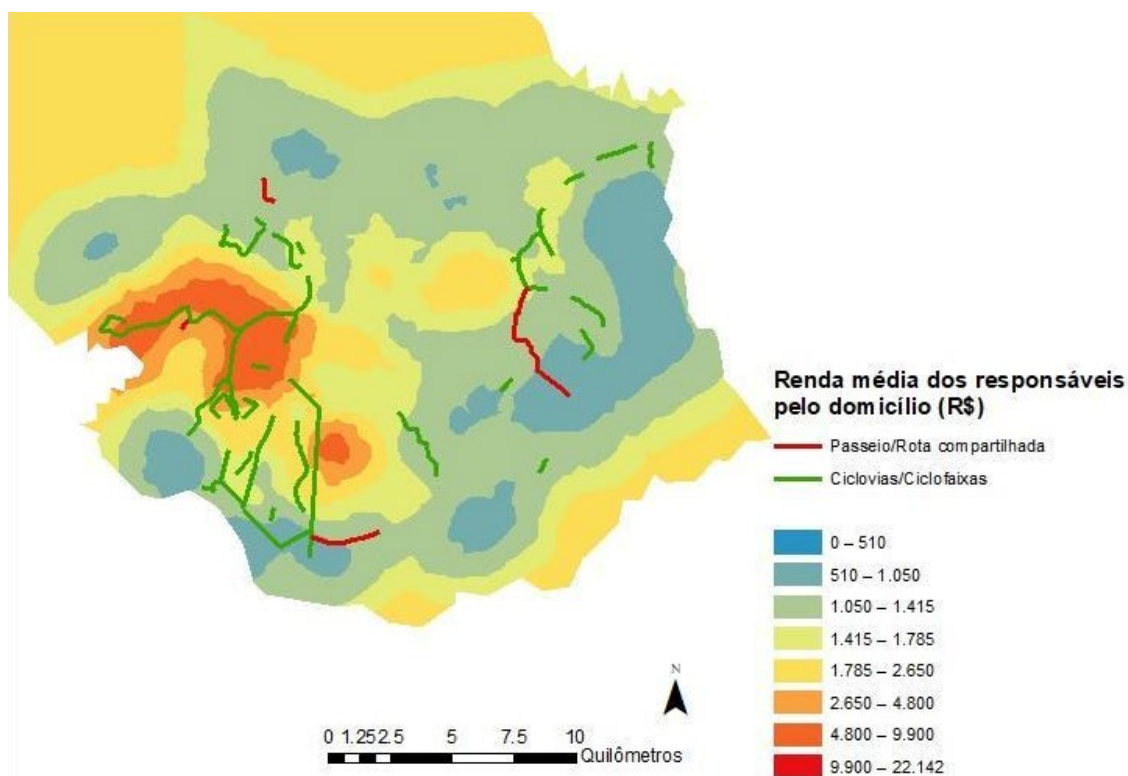
A seguir, os resultados da Tabela 2 serão discutidos e detalhados junto à espacialização dos dados pelo território do município. A análise cartográfica permitirá observar os padrões, os agrupamentos e a distribuição dos valores das variáveis, possibilitando sua integração à malha ciclovária. Para tanto, a Figura 2 mostra a densidade demográfica do município, juntamente ao traçado da infraestrutura para bicicletas. A densidade demográfica é uma medida útil para indicar os padrões de distribuição da população no território, demonstrando onde há maior concentração de pessoas e onde os espaços são menos habitados.

FIGURA 1 – Densidade demográfica. São José dos Campos, 2010.

Fonte: Censo demográfico do IBGE (2010). Elaboração própria.

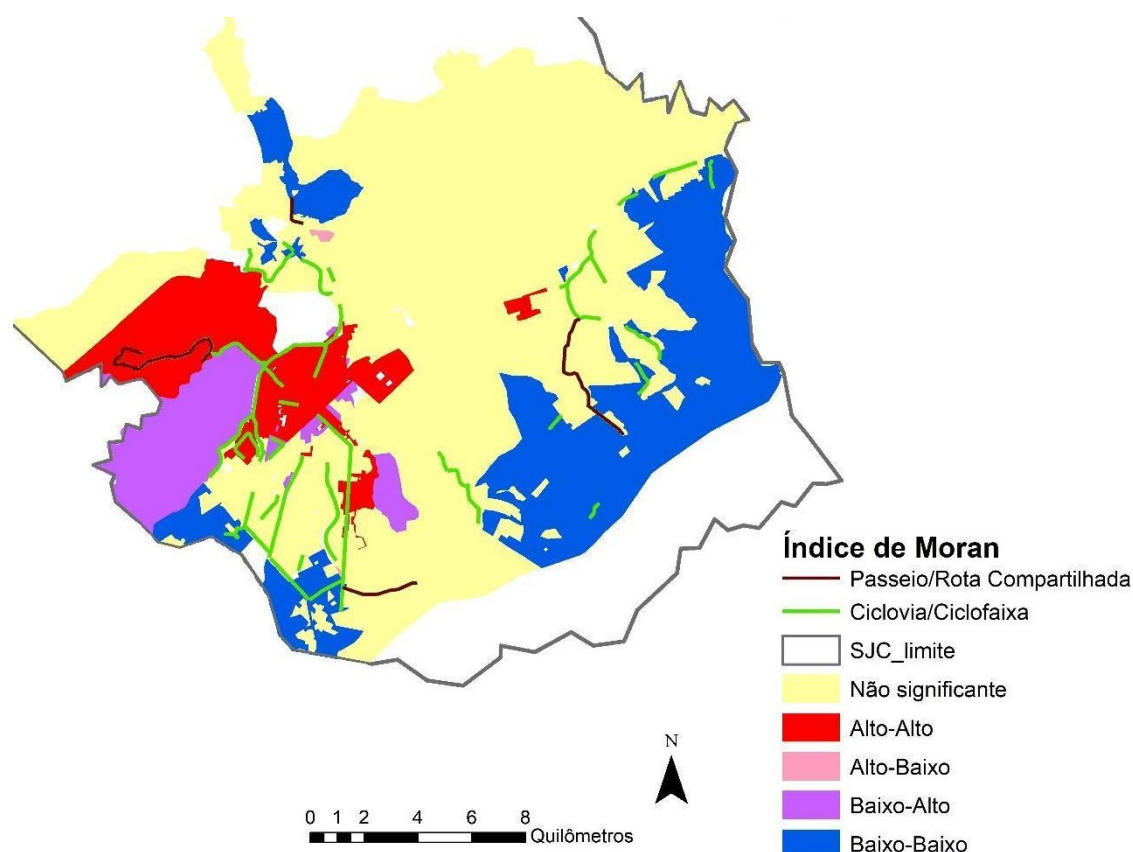
Os dados censitários mostram que a região Sul é a mais populosa do município e onde estão concentrados os maiores trechos de ciclovias/ciclofaixas. As regiões Central, Oeste e parte da Norte também são parcialmente atendidas por essa estrutura, com as áreas que apresentam maior densidade populacional contando com a presença de ciclovias/ciclofaixas. Já a região Leste apresenta baixa presença de ciclovias, com apenas 18,9 quilômetros. Se for somada à extensão de passeio/rota compartilhada, o total chega a 24,4 quilômetros. Dentro do *buffer* de 500 metros no entorno das ciclovias/ciclofaixas, conforme demonstrado na Tabela 2, a densidade demográfica média é de 154 habitantes por hectare quadrado, enquanto para as áreas com presença de passeio/rota compartilhada, essa média é de 85 habitantes por hectare quadrado. Fora dessa distância e excluindo-se as áreas anteriores, a média do município é de 101 habitantes por hectare quadrado.

A Figura 2 mostra a distribuição da variável “Renda média dos responsáveis pelo domicílio” pelo método da Krigagem. A utilização desse método é ideal para a análise que se pretende realizar, uma vez que a criação de superfícies contínuas elimina os limites e quebras dos setores censitários no ambiente intraurbano, tornando melhor a visualização da espacialização da variável quando sobreposta à malha cicloviária.

FIGURA 2 – Renda média dos responsáveis pelo domicílio. São José dos Campos, 2010.

Fonte: Censo demográfico do IBGE (2010). Elaboração própria.

A observação da Figura 2 mostra que as regiões com maior renda média dos responsáveis e seus entornos apresentam as maiores concentrações de ciclovias/ciclofaixas, enquanto os passeios/rotas compartilhadas encontram-se distribuídos nas regiões de menor renda. Essas áreas também apresentam as menores concentrações e contam com grandes porções do território sem qualquer tipo dessa infraestrutura, ao contrário das áreas mais centrais e de maior renda do município. Para aprofundar a análise sobre a concentração de rendimentos e sobre a distribuição das infraestruturas ciclovárias no município, utilizou-se o Índice de Moran Local, demonstrado na Figura 3 e analisado na Tabela 3:

FIGURA 3 – Índice de Moran Local – Mapa LISA. São José dos Campos, 2010.

Fonte: Censo demográfico do IBGE (2010). Elaboração própria.

Elaborado com base na ideia de similaridade (ou correlação espacial) dos setores censitários, o mapa apresentado confirma o que foi mostrado até aqui, delineando uma concentração de renda e de infraestruturas cicloviárias em determinados locais do município, não por acaso, aqueles mais elitizados. Percebe-se que os grupos sociais mais abastados se concentram, predominantemente, nas zonas próximas ao centro, sendo atendidos por grandes trechos ramificados de ciclovias/ciclofaixas (categoria alto-alto, representada pela cor vermelha). Por outro lado, os grupos de menor renda (categoria baixo-baixo, representada pela cor azul) tendem a se localizar nas áreas mais distantes em relação ao centro do município, em especial nos extremos da região Sul e nas regiões Leste e Sudeste. Estes, conforme pode ser observado, contam com uma presença muito menor dessa infraestrutura, estando bastante presentes os passeios/rotas compartilhadas. Deve-se ainda pontuar as manchas das categorias alto-baixo (setores que apresentam valores elevados da variável, cercados de setores que apresentam valores baixos desta mesma

variável, na cor rosa) e as manchas de baixo-alto (na cor lilás), com estas próximas a locais com tal infraestrutura.

A Tabela 3 apresenta a extensão das infraestruturas cicloviárias (ciclovias/ciclofaixas/passeio ou rota compartilhada) de acordo com a categoria (cluster) do Moran Local.

TABELA 3 – Presença de infraestrutura cicloviária por categorias do Índice de Moran local

Categoria	Alto-alto	Baixo-baixo	Baixo-alto	Não significativo	Total
Extensão (em quilômetros)	19,11	12,62	2,31	62,05	96,1
Percentual sobre o total	20%	13%	2%	65%	100%

Fonte: Censo demográfico do IBGE (2010). Elaboração própria.

O cruzamento da extensão da infraestrutura cicloviária com as categorias produzidas pelo emprego do Índice de Moran Local mostra as diferenças na presença desse equipamento entre os extremos da renda, ou seja, nas categorias “alto-alto” e “baixo-baixo”. Ainda que as áreas de maior renda sejam geograficamente menores e mais compactas (além de apresentarem população mais envelhecida, como destacado anteriormente), elas apresentam 7% mais infraestruturas cicloviárias que as áreas de baixa renda, número que auxilia na confirmação da hipótese deste trabalho, de que as áreas de maior renda e com população mais envelhecida apresentam uma malha cicloviária maior se comparada às áreas de menor renda do município. Deve-se, contudo, destacar que a maior extensão desses equipamentos está em áreas cuja categoria do Índice de Moran é “não significativa” em termos de renda (65%).

Dinâmica de deslocamentos por bicicletas no município

Para aprofundar a análise e compreender a dinâmica de deslocamentos por bicicletas dentro do município, é importante utilizar a Pesquisa OD. Nela, verifica-se que a região leste, que apresenta baixa presença de ciclovias/ciclofaixas, é, por outro lado, seguida da zona sul, aquela com maior volume de viagens de bicicleta “internas à macrozona”, isto é, dentro da própria região (Ipplan, 2014).

TABELA 4 – Participação do modo “bicicleta” segundo macrozona de origem da viagem

Participação das viagens de bicicleta	Norte	Extremo norte	Centro	Leste	Sudeste	Sul	Oeste
%	2,8%	0,3%	0,9%	2,9%	1,6%	3,2%	1,2%

Fonte: IPPLAN (2014).

Esses dados revelam que, mesmo com uma infraestrutura limitada – aspecto que tende a proporcionar mais insegurança a quem pedala e, conseqüentemente, menor adesão ao modal bicicleta –, trata-se de um veículo presente no dia a dia da população da zona leste, que, como demonstrado anteriormente, na Figura 2, tem uma renda média menor em relação às outras regiões da cidade, principalmente quando comparada às regiões Centro e Oeste. Sobre essas duas regiões e, mais uma vez, apoiando-se em dados da Pesquisa de Origem e Destino, cabe destacar que, em ambas, é baixa a participação do modal bicicleta: enquanto nas zonas Sul e Leste, o modal representa 3,2% e 2,9% das viagens, respectivamente, no Centro, representa apenas 0,9% e, na Oeste, 1,2% (Ipplan, 2014).

A Tabela 5 mostra os deslocamentos utilizando bicicletas entre as macrozonas da cidade. É possível observar que a segunda macrozona de destino para todas as outras (depois dos deslocamentos internos nas macrozonas) é o Centro. Também destaca-se a considerável proporção de ciclistas que se dirigem da zona central para as macrozonas Sul e Oeste e da macrozona Oeste para a macrozona Sul.

TABELA 5 – Viagens de bicicleta conforme macrozona de origem e destino

Origem	Norte	Extremo Norte	Centro	Leste	Sudeste	Sul	Oeste
Norte	51,2%	1,7%	27,0%	5,5%	2,1%	7,1%	5,5%
Extremo Norte	13,4%	55,5%	18,9%	4,4%	2,6%	3,5%	1,7%
Centro	4,2%	0,4%	60,5%	6,8%	3,8%	13,1%	11,2%
Leste	1,3%	0,2%	24,0%	61,7%	2,4%	5,8%	4,7%
Sudeste	1,5%	0,5%	35,0%	6,2%	42,3%	8,7%	5,8%
Sul	1,3%	0,1%	19,9%	5,5%	2,3%	63,4%	7,6%
Oeste	1,2%	0,0%	35,2%	6,0%	6,9%	11,4%	39,3%

Fonte: IPPLAN (2014).

Logo, constata-se que existem mais infraestruturas cicloviárias (o que se traduz em mais uma opção de mobilidade urbana, principalmente quando considerado que a região central recebe todas as linhas de ônibus) em locais onde a adesão à bicicleta é menor. Além de ficar evidente a relação entre esse modal e a renda, uma vez que a bicicleta como meio de transporte para o trabalho apresenta maior participação em regiões de menor renda, também se nota a desigualdade de acesso entre as diferentes classes em relação às infraestruturas urbanas interligadas aos transportes públicos. Isso culmina, conseqüentemente, em menor acessibilidade às oportunidades da cidade, do trabalho ao lazer, na medida em que um grande contingente populacional habita áreas não só mais distantes do centro, como também menos qualificadas em termos de equipamentos urbanos.

Considerações finais

As análises desenvolvidas e os dados utilizados neste trabalho mostraram, de modo geral, que as ciclovias do município de São José dos Campos estão concentradas em áreas mais elitizadas e com população mais envelhecida, além de não estarem conectadas entre si. Observou-se a desigualdade na distribuição dessa infraestrutura no território urbano, por meio da junção de dados sociodemográficos com a malha cicloviária existente no município e a aplicação de métodos de estatística espacial. A análise, por meio do Índice de Moran, mostra que as áreas de maior renda têm maior extensão de infraestruturas cicloviárias em

relação às áreas de menor renda, ainda que a maior parte dessas infraestruturas esteja em áreas consideradas “não significativas” para o critério de renda adotado no índice. Além disso, pelos dados da Pesquisa de Origem e Destino (Ipplan, 2014), observa-se que as principais viagens de bicicleta se destinam ao centro da cidade, com a zona Leste apresentando o segundo maior percentual de participação de bicicletas em viagens, ainda que tenha uma infraestrutura cicloviária menor. Embora o trabalho não as tenha utilizado, considera-se que o uso de pesquisas qualitativas é de fundamental importância na abordagem desse tema.

A revisão da bibliografia sobre produção do espaço urbano mostra que a infraestrutura tem importante papel na reprodução da força de trabalho, uma vez que, nas áreas mais pobres, as infraestruturas são mais precárias, aumentando as desigualdades e transferindo custos (tais como de moradia e transporte) aos trabalhadores. Ainda, a apropriação deste tipo de infraestrutura é diferente, a depender das características socioeconômicas da área onde ela está presente (Harvey, 2013). No caso dos fatores sociodemográficos que influenciam a adoção da bicicleta enquanto meio de locomoção, os trabalhos revisados apontam que o perfil populacional tem um peso importante nessa questão. Ser jovem ou idoso, ter mais ou menos recursos financeiros e estar mais próximo ou mais distante de tais infraestruturas são fatores condicionantes para a utilização de bicicletas. Outro ponto de destaque presente na literatura é que um maior número de ciclovias, interligadas e espalhadas pelo ambiente urbano, estimulam o uso de bicicletas, tendo importantes impactos na expansão/indução de sua utilização.

Por fim, considera-se que a produção do espaço urbano – de forma a abrigar infraestruturas seguras também aos modos ativos de transporte – é primordial para que os impactos provenientes do crescimento urbano não afetem a natureza da cidade, comprometendo seu desenvolvimento e a qualidade de vida de seus habitantes. Afinal, a médio e longo prazo, um qualificado sistema cicloviário que conecte todas as regiões de uma cidade, do centro às periferias, associado também ao transporte público, bem como a outras infraestruturas, como, por exemplo, bicicletários, tem potencial para se tornarem aliados na redução de viagens realizadas em veículos motorizados particulares – uma necessidade que é consensual entre os pesquisadores da mobilidade urbana. Portanto, uma malha cicloviária se configura como um importante elemento ao se pensar a mobilidade

urbana enquanto uma política pública efetiva, que se volte ao seu entendimento enquanto um direito à cidade e não apenas seguindo a lógica como um serviço de transportes.

Referências

BOARETO, R. *A bicicleta e as cidades: como inserir a bicicleta na política de mobilidade urbana*. São Paulo: Instituto de Energia e Meio Ambiente, 2010.

BRASIL. *Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU)*. LEI nº 12.587 de 3 de janeiro, 2012.

BRILHANTE, Pablo. *Análise de fatores que influem no uso da bicicleta para fins de planejamento cicloviário*. 2012. Tese de Doutorado. São Carlos: UFSCAR.

CANETTIERI, Thiago. A cidade capitalista na produção dos excluídos e os excluídos na produção da cidade capitalista: o paradoxo da exclusão urbana. In: *Geoingá: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual de Maringá*, v. 8, n. 1, 2016, pp. 64-83.

CARVALHO, C. H. R. de. Mobilidade Urbana: avanços, desafios e perspectivas. In: COSTA, M. A. (Org.). *O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a Nova Agenda Urbana*. Brasília, DF: IPEA, 2016.

CARVALHO, Enderson Fabian de. *Aceitabilidade de uma ciclovía sob a ótica do comércio do seu entorno*. 2013. Dissertação de Mestrado em Transportes. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte.

CARSE, A.; GOODMAN, A.; MACKETT, R. L.; PANTER, J.; OGILVIE, D. The factors influencing car

use in a cycle-friendly city: the case of Cambridge. In: *Journal of Transport Geography*. Oxford: Elsevier, v. 28, 2013, pp. 67-74.

CORRÊA, R. L. *O espaço urbano*. São Paulo: Bertrand, 1993.

FIX, Mariana. Uma ponte para a especulação: ou a arte da renda na montagem de uma “cidade global”. In: *Cad. CRH*. Salvador, v. 22, n. 55, 2009, pp. 41-64.

FLORINDO, A. A.; BARROZO, L. V.; TURREL, G.; BARBOSA, J. P. A. S.; CABRAL-MIRANDA, W.; CESAR, C. L. G.; GOLDBAUM, M. Cycling for Transportation in Sao Paulo City: Associations with Bike Paths, Train and Subway Stations. In: *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Basel: MDPI. v.15, n.15, 562, 2018, pp. 1-12.

FORLIN, L. G.; COSTA, S. M. F. da. Urbanização e segregação sócio-espacial na cidade de São José dos Campos-SP: o caso Pinheirinho. In: *Geosul*. Florianópolis, v. 25, n. 49, 2010, pp. 123-158.

HANDY, S. L.; XING, Y. Factors correlated with bicycle commuting: a study in six small U.S. cities. In: *International Journal of Sustainable Transportation*. Boca Raton, Fl.: Taylor & Francis, v. 5, 2011, pp. 91-110.

HARVEY, D. *Os limites do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013.

HEINEN, E., MAAT, K. & VAN WEE, B. The effect of work-related factors on the bicycle commute mode choice in the Netherlands. In: *Transportation*. Chan: Springer, v. 40, 2013, pp. 23–43.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010. Brasil, 2010.

IPPLAN – Instituto de Pesquisa, Administração e Planejamento (coord.). *Atlas da pesquisa origem e destino: panorama da mobilidade em São José dos Campos*. São Carlos: Editora Cubo, 2014.

KONSTANTINIDOUA, Maria; SPYROPOULOU, Ioanna. Factors affecting the propensity to cycle - the case of Thessaloniki. In: *Transportation Research Procedia*. Amsterdam: Elsevier, 2013, pp. 123-130.

KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LEE, K. & KO, E. Relationships between neighborhood environments and residents' bicycle mode choice: a case study of Seoul. In: *International Journal of Urban Sciences*. Seul: Taylor & Francis, v. 18, n. 3, 2014, pp. 383–395.

LIMA NETO, Vicente Correia e NADALIN, Vanessa Gapriotti. O impacto da formalidade do trabalho e da inserção urbana no deslocamento casa-trabalho: uma análise intraurbana para cinco espaços metropolitanos In: BALBIM, Renato Nunes, KRAUSE, Cleandro Henrique e LINKE, Clarisse Cunha (Org.). *Cidade e movimento:*

mobilidades e interações no desenvolvimento urbano. Brasília: IPEA, 2016.

MARICATO, Ermínia. “O Automóvel e a Cidade”. In: *Ciência e Ambiente*, v. 37: A cultura do automóvel. 2012, pp.05-12. Disponível em: <https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2012/09/revista-ciencia-e-ambiente.pdf>. Acesso em 15/01/2020.

_____. *Impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.

NIELSEN, T.A.S; SKOV-PETERSEN, H.; CARSTENSEN, T. A. Urban planning practices for bikeable cities - the case of Copenhagen. In: *Urban Research and Practice*. Abingdon, v.6, n.1, 2013, pp. 110-115

OLIVEIRA, Francisco. *Crítica à razão dualista – O ornitorrinco*. Editora Boitempo: São Paulo, 2003.

ROLNIK, R. Guerra dos lugares. *A colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 2015. Tese de livre docência. Universidade de São Paulo. São Paulo.

SALLIS, J.F.; CONWAY, T.L.; DILLON, L.I.; FRANK, L.D.; ADAMS, M.A.; CAIN, K.L.; SAELENS, B.E. Environmental and demographic correlates of bicycling. In: *Preventive Medicine*, Amsterdam: Elsevier, v. 57, n. 5, 2013, pp. 348-353.

SANTINI, Daniel. *Passe Livre: as possibilidades da tarifa zero contra a distopia da uberização*. São Paulo: Autonomia Literária, 2019.

SANTOS, G.; MAOH, H.; POTOGLU, D.; VON BRUNN, T. Factors influencing modal split of commuting journeys in medium-size

European cities. In: *Journal of Transport Geography*. v. 30, 2013, pp. 127–137.

FUNDAÇÃO SEADE. *Sistema SEADE de projeções populacionais*. São Paulo, 2020.

SOUSA, Isabel-Cristina Nunes; PENHA-SANCHES, Suely da. Fatores influentes na escolha de rota dos ciclistas. In: *Revista EURE*. Santiago, v. 45, n. 134, 2019, pp. 31-52.

SOUSA, P. B.; KAWAMOTO, E. Análise de fatores que influem no uso da bicicleta para fins de planejamento ciclovário. In: *Revista Transportes - Revista da ANPET - Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transportes*. v. 23, n. 4, 2015, pp. 79-88.

SPRIO. *São José dos Campos é a primeira cidade do interior a ter patinetes compartilhados*. 2019. Disponível em: <<https://www.spriomais.com.br/2019/01/17/sao-jose-dos-campos-e-a-primeira-cidade-do-interior-a-ter-patinetes-compartilhados/>> Acesso em 17/01/2019.

TIEPPO, F. L.; CHAGAS, A. L. S. Impacto da expansão de vias para bicicletas sobre os preços de imóveis no município de São Paulo. In: *Informações FIEPE - Temas de economia aplicada*. São Paulo, 2017, pp.-24-34.

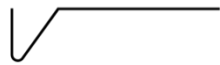
VASCONCELLOS, E. A.. Mobilidade Cotidiana, Segregação Urbana e Exclusão. In: *ITDP. Cidade e Movimento. Mobilidades e Interações no Desenvolvimento Urbano*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2016.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 2001.

YAMAMOTO, J.K.; LANDIM, P.M.B. *Geoestatística: conceitos e aplicações*. São Paulo, Oficina de Textos, 2013, 215p.

WORLD BANK. *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*. Oxford University Press: Oxford, UK, 1994.

O neoliberalismo enquanto expressão atual do capitalismo¹



Tiago Santos Salgado²

Resumo

O capitalismo, enquanto relação social, passou por diversas transformações em sua forma de reprodução desde o século XIX. Em sua fase atual, em virtudes de diversas crises que se manifestam de forma cada vez mais radical e intensas, o neoliberalismo passou a ser a forma de expressão predominante, estando inserido em contextos particulares de lutas de classes e de manifestações da relação entre o Estado e a sociedade. Nesse sentido, desde os anos de 1980, marcado pelo fim da Guerra Fria e o questionamento do Estado de bem-estar social, diversos países passaram a utilizar o neoliberalismo para nortear suas políticas públicas, buscando expandir as formas de extração do valor e aumentar a precariedade do trabalho frente ao avanço das forças capitalistas — por meio de uma sociabilidade baseada em formas concorrenciais, em uma dinâmica em que todos são tidos como empresários ou empresas. Tal dinâmica, em sociedades democráticas liberais, abre espaço para o avanço de forças sociais de caráter autoritárias, que conseguem arregimentar forças sociais de caráter conservadoras com o intuito de radicalizar as políticas neoliberais.

Palavras-chave: democracia; neoliberalismo; capitalismo; autoritarismo.

Abstract

The Complementation-VAAR (Student Value Year Result), included in Fundeb reform in 2020, was received by states and cities for the first time in 2023. It is an equalizing mechanism, which represents additional resources for education departments which complied with conditionalities and indicators related to improving learning by reducing inequalities between socioeconomic or ethnic-racial strata of students. The study reveals that 66% of the Brazilian municipalities and 12 states haven't received the VAAR in its first

¹ Este artigo é uma versão modificada de resultados parcialmente publicados em SALGADO, Tiago. Rumo à barbárie neoliberal. Editora Telha, 2023, Rio de Janeiro.

² Mestra e Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo, e-mail: izabella.silva@usp.br.

year of implementation and the way in which complementation was developed at the end of the Bolsonaro government put in risk goals and objectives of the mechanism.

Keywords: democracy; neoliberalism; authoritarianism; capitalism.

Introdução

Uma das características experimentadas pelas populações que vivenciaram e vivenciam o final do século XX e as primeiras décadas do século XXI é a existência de um ambiente mediado por crises econômicas, em especial a partir das décadas de 1970 e 1980. Que o capitalismo necessita de crises para que as taxas de acumulação possam se reordenar e se reproduzir já é um fenômeno amplamente conhecido desde meados do século XIX, com a “destruição criadora” típica da modernidade capitalista que avançava pelo mundo. No entanto, as crises atuais apresentam algumas particularidades.

Uma dessas particularidades é a capacidade das forças produtivas capitalistas de gerarem condições mínimas de vida para que a classe trabalhadora não seja obrigada a vender sua força de trabalho, ou seja, a humanidade, diante da capacidade criadora humana, conseguiu construir condições para que toda a população do planeta possa ter uma vida digna. Isso se deve ao aumento da capacidade produtiva proporcionado por tecnologias que não necessitam de força humana. Dessa forma, seria possível abrir espaço para a diminuição da jornada de trabalho, aumentando a renda e o tempo livre.

No entanto, as condições atuais do capitalismo não permitiram tais transformações, o que demonstra o caráter histórico das sociedades, já que as jornadas de trabalho aumentaram e os salários médios diminuíram, mesmo com tamanho avanço produtivo. Em outras palavras, mesmo em condições de melhorar a vida dos trabalhadores, as formas sociais em que estamos inseridos criam condições para o aumento da pobreza e da miséria, em uma lógica autofágica que coloca em risco a própria existência da humanidade e do planeta. A qual racionalidade tal forma de gestão da sociedade responde (Jappe, 2021)?

O neoliberalismo aparece como uma parte da resposta para essa questão. Longe de ser apenas um conjunto de ideias econômicas, o neoliberalismo busca impor uma forma de comportamento que se relaciona com a racionalidade de mercado, emulando todas as relações sociais à lógica concorrencial entre empresas privadas.

Encontrar a gênese do neoliberalismo nos faz remontar ao início do século XX, em especial aos anos 1920 e 1930, quando um grupo de intelectuais liberais buscou encontrar

saídas para o avanço de formas estatais consideradas “antinaturais”, pois interferiam nas ordens “naturais do mercado”. Nesse contexto, foi realizado o Colóquio Walter Lippmann, em 1938 e, posteriormente, em 1947, foi criada a Sociedade Mont-Pèlerin, que são marcos fundadores do neoliberalismo e que contaram com a participação de nomes como Friedrich Hayek, Raymond Aron e Wilhelm Röpke. Mais tarde, na década de 1980, o *Consenso de Washington* e os *Chicago Boys* passaram a apresentar o neoliberalismo como uma forma viável de elaboração de políticas públicas.

O termo neoliberalismo foi cunhado no Colóquio Walter Lippmann em 1938, uma reunião de acadêmicos que lançou as bases político-intelectuais daquilo que uma década depois se tornaria a Sociedade Mont-Pèlerin. O neoliberalismo é mais comumente associado a um conjunto de políticas que privatizam a propriedade e os serviços públicos, reduzem radicalmente o Estado social, amordaçam o trabalho, desregulam o capital e produzem um clima de impostos e tarifas amigáveis para os investidores estrangeiros (Brown, 2019, p. 28 - 29).

Nesses eventos, foram discutidos os motivos que levaram à crise de 1929 e a restituição do liberalismo como principal corrente ideológica que fornece arcabouços teóricos para a organização da sociedade e da relação entre Estado e sociedade civil. Para os neoliberais, o livre mercado não havia causado a crise de 1929, mas, sim, o excesso de intervenção estatal que, ao invés de resolver a crise, acabou por acirrará-la, causando um desarranjo nas forças de mercado, que acabaram por resultar na radicalização da crise.

Portanto, é possível perceber que, na década de 1980, quando o neoliberalismo aparece como a solução para as crises atribuídas aos gastos da máquina pública para a manutenção do estado de bem-estar social, ele já é uma corrente teórica estabelecida, que contava, desde os anos de 1930, com ideólogos e grupos de pesquisas que visavam estabelecê-lo como pressuposto para a elaboração de políticas públicas.

No entanto, por quais motivos o neoliberalismo apareceu como a melhor solução capitalista para as crises atuais? A resposta para essa questão passa pela forma específica que o capitalismo assumiu na contemporaneidade, tanto na forma de apropriação da força de trabalho e de acumulação de riquezas, como nas formas de organização societal, que se transformaram em virtude da própria dinamização das forças produtivas e da dinâmica das lutas de classes.

Assim, o objetivo do artigo é entender como o neoliberalismo assumiu a posição de melhor gestor e garantidor das formas de produção e reprodução da sociabilidade capitalista

de acordo com as condições objetivas atuais, que devem ser analisadas à luz da correlação de forças políticas e sociais. Nessa conjuntura específica, a mesma perspectiva de análise deve ser aplicada às formas de atuação do Estado em relação à sociedade e às possibilidades e limites da democracia liberal.

Liberalismo e capitalismo

Sandro Mezzadra e Brett Neilson (2019), ao estudar as formas de operação do capitalismo, resgatam as análises marxianas para apontar que o capitalismo não é uma coisa, mas, sim, um processo “em que o dinheiro é enviado perpetuamente em busca de mais dinheiro” (2019, p. 58). Assim, o capitalista, ou seja, aquele que tem a função de colocar o processo em movimento, pode aparecer de diversas maneiras (comerciante, industrial ou financista).

Tal lógica se realiza quando o portador de dinheiro encontra no mercado uma mercadoria em que o valor de uso tem a propriedade particular de ser a fonte de valor. Em outras palavras, essa mercadoria é a força de trabalho, sendo que o encontro entre o possuidor de dinheiro (potencial capitalista) e o possuidor da força de trabalho (potencial trabalhador) transforma os meios de produção da burguesia em capital. Portanto, segundo Marx, o capital não é uma coisa, mas, sim, uma relação social entre pessoas que é mediada por coisas (Mezzadra; Neilson, 2019, p. 58).

Tal relação social, marcadamente capitalista, se torna hegemônica à medida que ganha uma base ideológica que justifica e legitima a relação de dominação e exploração entre o capital e o trabalho. Nesse sentido, o liberalismo passa a oferecer tal sustentação, sendo que Eleutério Prado (2005) apresenta de forma bastante clara a relação entre capitalismo e liberalismo, destacando as diferenças entre as formas de expressão liberais em diferentes fases do capitalismo.

Para Prado (2005), o liberalismo clássico, que remonta ao século XIX, se apresenta para viabilizar a apropriação do trabalho pelo capital, uma vez que diferencia o capitalismo em sua aparência e sua essência. Retomando os escritos de Marx, é possível perceber que a constituição do Estado político, que terá como base teórica principal o liberalismo, divide o indivíduo em dois mundos, o político-jurídico, no qual aparentemente rege a igualdade e a liberdade, e o mundo do trabalho, em que a existência da propriedade privada faz com

que o trabalhador seja obrigado a vender sua força de trabalho, que ganha a forma de mercadoria característica do capitalismo.

O Estado político pleno constitui, por sua essência, a vida do gênero humano em oposição à sua vida material. [...] Onde o Estado político atingiu sua verdadeira forma definitiva, o homem leva uma vida dupla, não só mentalmente, na consciência, mas também na realidade, na vida concreta; ele leva uma vida celestial e uma vida terrena, a vida na comunidade política, na qual ele se considera um ente comunitário, e a vida na sociedade burguesa, na qual ele atua como pessoa particular, encara as demais pessoas como meios, degrada a si próprio à condição de meio e se torna um brinquedo na mão de poderes estranhos a ele. A relação entre Estado político e a sociedade burguesa é tão espiritualista quanto a relação entre o céu e a terra (Marx, 2010, p. 40).

Ellen Woods (2007) demonstra essa dinâmica ao apontar que as formas mais apropriadas de apropriação do trabalho no capitalismo são as que não necessitam de uso da força. Isso se dá por meio de uma série de mecanismos políticos, jurídicos e ideológicos que buscam construir um espaço social em que a exploração da força de trabalho seja naturalizada e otimizada. Daí a máxima liberal de separação entre o mundo político e econômico, uma vez que a igualdade e a liberdade jurídica acabam por ocultar a exploração do trabalho decorrente da propriedade privada dos meios de produção.

Como se pode verificar, a ideia é que o liberalismo opera a diferenciação entre a essência (exploração do trabalho) e a aparência (liberdade) do capitalismo para que a forma mercadoria se torne universal. É nessa conjuntura que o valor se torna o elemento regulador do valor, uma vez que a mercadoria se relaciona com a quantidade de trabalho socialmente necessário, ou seja, “como dispêndio produtivo de cérebro, músculos, nervos e mãos etc” (Marx *apud* Prado, 2005, p. 73). Portanto, no capitalismo industrial, o valor pode ser definido como norma reguladora das relações sociais no modo de produção capitalista, ou seja, meio de trocas complexas que acontecem independentemente da vontade dos agentes sociais (Prado, 2005 p. 88).

Para Anselm Jappe (2021), o valor (trabalho, dinheiro e mercadoria) é o princípio de síntese do social na modernidade capitalista, já que remete sempre ao trabalho abstrato como a “forma base” que realiza essa forma na prática cotidiana:

Em uma sociedade de mercado capitalista, a reprodução social é organizada em torno da troca de quantidades de trabalho, e não em torno da satisfação das necessidades e desejos. Basta lembrar que uma dada

quantidade de trabalho adquire a forma de uma dada quantidade de dinheiro para compreender quanto essa afirmação teórica corresponde à realidade cotidiana (Jappe, 2021, p. 24).

Ou seja, na sociedade capitalista, a dominação de classe acontece por meio de uma série de estruturas impessoais que abrange toda a sociedade, como o trabalho, o dinheiro, a mercadoria e o valor. Para Marx, essas estruturas podem ser entendidas pelas categorias de “sujeito automático” ou “fetichismo da mercadoria” (Jappe, 2021, p. 29), em que

Qualquer sociedade fetichista é uma sociedade cujos membros seguem regras que são o resultado inconsciente das próprias ações, mas que se apresentam como forças exteriores aos homens, em que o sujeito não passa de um simples executante das leis fetichistas (Jappe, 2021, p. 29).

David Harvey (2015) atribuiu ao fetiche o hábito humano de atribuir a coisas poderes mágicos e geralmente ocultos para mudar e transformar o mundo à nossa volta e, assim, intervir de maneira direta em nossa vida ou até mesmo determiná-la. No entanto, é importante destacar que o fetiche tem uma base real, não sendo meramente uma representação imaginária. Estabelecemos relações sociais reais por meio de objetos e coisas que produzimos e circulamos, da mesma forma que objetos são impregnados de significados sociais, que são o resultado do trabalho social e da ação humana.

É nesse diapasão que as forças capitalistas se desenvolvem, tensionando as correlações de forças sociais e internacionais, criando condições para que as disputas intercapitalistas resultem em políticas colonialistas e imperialistas que marcaram o fim do século XIX e início do século XX. Tais práticas imperialistas se efetivavam de diversas maneiras, tendo como base as ideologias do progresso, principalmente o liberalismo econômico e político, com o objetivo de expandir as fronteiras de acúmulo capitalista. Suas formas preferenciais, como colocou Woods, se caracterizam pela dominação impessoal e de caráter cultural e social. No entanto, a violência é característica marcante dos processos de colonização e exploração capitalistas. Nesse sentido, mesmo defendendo o avanço do progresso e da civilização, o avanço do capitalismo resultou em duas guerras mundiais, que vitimaram milhões de trabalhadores, principalmente nos países centrais do capitalismo europeu.

De qualquer forma, a partir da década de 1930, o liberalismo ganhou uma nova roupagem como uma resposta a suas próprias deficiências enquanto elemento mediador

das contradições capitalistas, ou seja, enquanto relações sociais abstratas que se apresentam no campo político e que tem como objetivo obstruir a análise de aspectos fundamentais econômicos, em que a exploração do trabalho se efetiva. É nessa conjuntura que ganha terreno o liberalismo social, ou o estado de bem-estar social, baseado no keynesianismo e que tinha o Estado como dinamizador da atividade econômica e garantidor de direitos básicos para os trabalhadores.

O avanço das políticas de bem-estar social deve ser entendido no contexto de ameaça comunista durante a Guerra Fria, mas também como uma consequência das pressões da classe operária urbana e de camponeses contra a exploração capitalista e suas consequências. Essa indignação se expressava ideologicamente, sobretudo, por meio do comunismo e das lutas nacionalistas e anti-imperialistas, que se fortaleciam em países periféricos durante os anos de radicalização da Guerra Fria.

No entanto, as políticas de bem-estar que foram colocadas em prática nos países centrais do capitalismo, cada um com suas particularidades, não foram traduzidas na periferia do capital, em que as ondas de revoltas e pressões populares foram reprimidas por uma série de ditaduras militares ou civis a serviço do capital e das burguesias nacionais e internacionais. Tal diferença ressalta o caráter associado que o desenvolvimento do capitalismo apresenta nas diferentes partes do globo, já que, a depender da posição relativa do país na lógica da produção e reprodução do capitalismo, a forma como as forças sociais burguesas buscam consolidar seus interesses se adequam às condições particulares e demonstram que não existe nenhuma relação direta entre capitalismo e democracia. Pelo contrário, entre meados dos anos 1950 até o fim da década de 1960, o capitalismo viveu o que ficou conhecido como Idade do Ouro, período em que foi possível observar as maiores taxas médias de lucro. No entanto, a partir da década de 1970, uma série de crises abalaram as taxas de lucratividade capitalistas e abriram espaço para o avanço do que Prado chama de período Pós-Grande Indústria, ou neoliberalismo, que aparece como a solução para a crise (Prado, 2005).

É fundamental, para darmos início à discussão acerca do neoliberalismo, deixar claro que este não defende o Estado mínimo, pelo contrário. O neoliberalismo é adepto do Estado máximo, ou seja, o Estado como principal instrumento regulador e garantidor da liberdade de mercado. Cabe também ao Estado induzir uma sociabilidade que coloque em movimento uma dinâmica concorrencial, em que todos são entendidos como empresas e

devem competir entre si. Até mesmo o Estado deve ser entendido como um gestor empresarial, esvaziando-se de conteúdo político e social³.

O cerne da teorização neoliberal do século XX envolve o que eles chamaram de condições meta-econômicas ou extraeconômicas para salvaguardar o capitalismo na escala do mundo inteiro. [...] o projeto neoliberal se concentrou em criar instituições – não para liberar os mercados, mas para cercá-los, para inocular o capitalismo contra a ameaça da democracia para criar uma estrutura para conter o comportamento humano frequentemente irracional e para reordenar o mundo após o império como um aspecto de Estados concorrentes em que as fronteiras cumprem uma função necessária (Slobodian, 2021, p. 16).

O Estado também tem a função de frear possíveis reações às políticas neoliberais, com o intenso uso do aparato repressor contra sindicatos, movimentos sociais e os trabalhadores organizados, em geral. A lógica é que o Estado deve abrir espaço para o avanço da iniciativa privada e do empreendedorismo, entendidos como forças virtuosas que resultariam na recuperação econômica por meio de uma gestão privada. É essa racionalidade que justifica a defesa das privatizações realizadas pelos neoliberais. Nas palavras de José Chasin (2000), o neoliberalismo representa o “Estado mínimo na economia e o Capital máximo no Estado”.

A exploração neoliberal

Segundo Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo se configura como uma nova razão de mundo, já que tem o objetivo de instituir uma normatividade social baseada na competitividade entre os indivíduos. Nessa lógica, tal característica é o resultado de uma alteração nas formas de reprodução do capital, que passa a ser cada vez mais financeiro, necessitando, portanto, de novas formas de exploração. No entanto, autores como Prado chamam a atenção para a nova forma de extração do valor, uma vez que, na “pós-grande indústria o tempo deixa de ser o marcador de valor” (2005, p. 88), ou seja, o trabalho passa a ser criativo, inteligente, uma mobilização de conhecimentos que corresponde ao “intelecto coletivo de uma sociedade” (2005, p. 88).

³ De acordo com Thomas Biebricher (2018), para os neoliberais, a principal responsabilidade do Estado é forçar as “regras do jogo” de forma imparcial e autoritária. Nesse sentido, o Estado deve cumprir uma função dupla. Ao mesmo tempo que atua ativamente na construção de um arcabouço jurídico, político e militar, deve restringir sua ação no campo econômico (p. 34).

Em resumo, a força produtiva decisiva na pós-grande indústria é a inteligência coletiva mantida e reproduzida pelos gerentes, técnicos e trabalhadores em suas próprias cabeças, em suas ações como homens práticos, assim como ativando os sistemas de informação empresariais. As máquinas em sentido amplo continuam evidentemente existindo, mas se tornam instrumentos de atuação no mundo social e natural desse saber científico e tecnológico geral e coletivo (Prado, 2005, p. 110).

Portanto, ao mesmo tempo que a automatização das forças produtivas tende a diminuir os postos de trabalho ofertados, aumentando radicalmente a competição entre os trabalhadores obrigados a venderem sua força de trabalho, o valor deixa de estar vinculado ao tempo social despendido em determinada mercadoria e passa a se identificar com o desenvolvimento individual, ou seja, o trabalhador se vê obrigado à busca constante de atualização, formação, aprendizado tecnológico etc. Em outras palavras, o capital fixo, que na grande indústria era principalmente o maquinário, passa a ser o próprio homem.

Em consequência, por meio de verdadeiros cercamentos, porções estratégicas do conhecimento científico e tecnológico são impedidas de se reproduzirem livremente, assumindo então a forma de capital fixo da empresa. Os trabalhadores dos empreendimentos capitalistas que se podem classificar como pós-grande indústria, guardadas as diferenças que não podem deixar de existir na hierarquia inerente ao corpo de trabalho sob o modo de produção capitalista, ganham invariavelmente - uns mais, outros menos - a dimensão de trabalhadores intelectuais (Prado, 2005, p. 110).

Mesmo que as empresas pós-grande indústria dominem apenas uma parcela da produção, em particular nos principais centros do capitalismo, elas modificam a lógica de funcionamento de todo o sistema. A transformação do trabalho que passa a incorporar a dimensão intelectual significa que o valor antecedente ao preço de produção se torna insuficiente como regulador da produção capitalistas e que a “subsunção do trabalho ao capital tem necessariamente que se tornar abrangente, ainda que não de modo homogêneo” (Prado, 2005 p. 111).

Daí a necessidade de uma razão de mundo neoliberal, uma vez que o capital avança sobre a vida social como um todo, ou seja, é imposta uma lógica de privatização na sociedade, “que se torna abrangente e devastadora: o genoma, o próprio do corpo humano, os produtos da alma, tudo tem que se tornar objeto de propriedade privada” (Prado, 2005, p. 112).

No plano mais geral, vê-se que ocorre uma grande ampliação do domínio do capital, a qual ultrapassa todas as barreiras tradicionais para avançar sobre a vida social como um todo. Como este é o modo pelo qual o capital subordina, emerge a tendência de transformar tudo em mercadoria, assim como a ciência e a tecnologia, a educação, a arte, a cultura etc, toma-se domínio das aplicações de capital, subordinando-se à lógica da valorização (Prado, 2005, p. 111).

É nesse ínterim que devemos buscar a resposta para uma das perguntas feitas nas primeiras páginas do texto: por que o avanço das forças produtivas não resultou em uma diminuição do tempo de trabalho e do aumento do tempo livre para o trabalhador? Ora, exatamente porque o valor baseado na estrutura de exploração da grande indústria deixou de balizar, no neoliberalismo, as formas de apropriação do trabalho. No neoliberalismo, pela sua forma de apropriação do intelecto geral, as jornadas de trabalho se estendem para fora da empresa, tomando conta da vida dos sujeitos por completo.

Portanto, como observa Jappe (2021), o capitalismo necessita impor uma motivação cotidiana para sua reprodução. Quer dizer, como convencer os trabalhadores de que eles devem se subordinar a jornadas de trabalho que remontam ao início da revolução industrial, perder direitos trabalhistas e se sujeitar a todo tipo de violência para a reprodução ilimitada do capital? As explicações economicistas - que visam afastar a população dos mecanismos de funcionamento da economia, principalmente em sua forma financeirizada, que defende a austeridade e a adoção de políticas liberalizantes - dizem mais sobre os ideólogos neoliberais do que sobre os trabalhadores, em geral, que, em grande medida, não entram em contato com essas teorizações. Portanto, as pessoas necessitam de uma adesão ativa ao capitalismo, ou seja, “precisam de poderosas razões morais para aliar-se ao capitalismo” (Jappe, 2021, p. 212).

A relação entre determinada moralidade e o neoliberalismo foi analisada por autoras como Wendy Brown (2019) e Melinda Cooper (2017)⁴, para quem valores tradicionais, baseados na família, na propriedade privada, na religião, no nacionalismo e no patriarcado, acabam por se combinar com elementos neoliberais. Tal conjuntura, em momentos de crises econômicas e de diminuição de renda e direitos resulta na articulação entre movimentos de extrema direita ou populistas autoritários e neoliberais, em um movimento

⁴ Em sua obra *Family Values*, Melinda Cooper analisa como a reafirmação dos laços familiares se combina com a construção da razão neoliberal, uma vez que, para os neoliberais, a família deve ocupar o papel atribuído ao Estado como garantidor de direitos, como a educação e a saúde.

contestatório à democracia liberal e aos próprios resultados das políticas neoliberais, que causam miséria e carestia.

Os reformadores do bem-estar social olhavam agora para trás, para a tradição da lei dos pobres, com as suas noções de responsabilidade familiar e pessoal - como uma alternativa imaginada ao bem-estar social do New Deal. É nesta mudança que podemos localizar a ascensão simultânea do neoliberalismo e o neoconservadorismo pode ser diametralmente oposto em muitas questões, mas na questão dos valores familiares revela uma afinidade surpreendente (Cooper, 2017, p. 33)⁵.

O aumento de movimentos autoritários e neoliberais em diversas partes do mundo apresenta uma natureza tautológica, já que estes movimentos são o resultado de medidas que prometem impor mais austeridade, o que causa ainda mais miséria e assim por diante. Por isso, a radicalidade de líderes dessa natureza é fundamental para mobilização de seus apoiadores, identificando os inimigos em elementos exteriores às políticas neoliberais, como nos estrangeiros, em grupos minoritários, em comunistas, elites globalistas etc.

Essa conjuntura, marcada pela precarização do trabalho e pelo avanço do individualismo, do empreendedorismo e do autoritarismo, traços do neoliberalismo, se combina com o que Guy Debord caracterizou como sociedade do espetáculo. Nessa forma de capitalismo moderno, as relações sociais são mediadas por imagens, que se tornam mercadorias. Como resultado, “o mundo objetivo e sua representação são subsumidos à lógica fetichista. A alienação [atinge] seu patamar mais alto, a separação do sujeito e seu mundo sendo consumada” (Zacarias, 2022, p. 19). Isso representa “não apenas perda do produto do trabalho, mas [também] perda dos meios mais elementares de experiência e de representação do vivido” (Zacarias, 2022, p. 19), ou seja, a perda do próprio tempo.

O que a sociedade do espetáculo realiza é a existência efetiva de um conjunto de fenômenos aparentes que se torna a mediação necessária de acesso ao mundo objetivo. Se antes achávamos que para conhecer o mundo precisávamos das imagens recompostas perante o olho da consciência, agora essas imagens são industrialmente produzidas e difundidas. O conjunto dos fenômenos aparentes é oferecido diretamente aos olhos dos espectadores, cuja experiência do mundo sensível é agora especulativa (Zacarias, 2022, p. 31).

⁵ Texto traduzido pelo autor.

A razão de mundo neoliberal elaborada por Dardot e Laval (2016) pode ser considerada a forma atual da sociedade ultra fetichizada do espetáculo. Isso significa que a lógica concorrencial que marca a razão neoliberal intensifica o caráter racional e parcializado do trabalho, que não permite a construção de laços comunitários e sociais fundamentais para a própria efetivação da democracia liberal, que necessita de espaços políticos para que o contraditório possa se manifestar, mesmo que não de forma a contestar a lógica do capital, para a construção da hegemonia burguesa na sociedade capitalista. Daí o caráter essencialmente antidemocrático do neoliberalismo⁶.

Ao mesmo tempo, a falta de laços comunitários em centros urbanos onde residem milhões de pessoas aglomeradas, mas isoladas socialmente, resulta em multidões que só podem se relacionar por processos mediados, no caso da sociedade do espetáculo, por meio de imagens, que passam a ser entendidas como mercadorias e consumidas a todo momento pelos trabalhadores, que perdem completamente a dimensão do tempo livre, enquanto momento de apreciação do vivido real.

Se o vivido real perde concretude pela mediação das imagens, ao mesmo tempo que o trabalho coloniza o tempo fora do trabalho, resta ao indivíduo buscar sua liberdade no consumo de mercadorias, o que radicaliza a lógica de valorização do valor e de reprodução do capital. Ao mesmo tempo, o trabalhador se vê preso nessa racionalização, que se acelera com o advento da gestão neoliberal.

A imagem social do consumo do tempo, por sua vez, é precisamente a publicidade dos lazeres, do consumo do tempo livre, imagem “dominada pelos momentos de lazer e de férias”, “momentos representados à distância e desejáveis por postulado, como toda mercadoria espetacular”. Mais ainda, “essa mercadoria é aqui explicitamente dada como momento da vida real”. Essa inversão é fundamental, pois significa que o trabalho não fornece mais a base da constituição identitária, é visto apenas como um meio para o consumo de férias, uma espécie de mal necessário. [...] Contudo, como dissemos, o tempo livre já está reificado como mercadoria espetacular, como bloco de tempo fechado (Zacarias, 2022, p. 83).

Quer dizer, o neoliberalismo, enquanto forma atual da sociedade do espetáculo, se apresenta como uma totalidade social que enquadra os indivíduos em sua função de agentes

⁶ Ver: CHAMAYOU, Grégoire. A sociedade ingovernável: uma genealogia do liberalismo autoritário. Ubu Editora, 2020; e A Escolha da Guerra Civil, uma outra história do neoliberalismo, Dardot, Pierre; Guéguen, Haud; Laval, Christian; Sauvêtre, Pierre, São Paulo: Elefante, 2021, 364 páginas.

da reprodução do valor, já que não existe mais tempo livre fora da lógica do consumo. Tanto o trabalho como o tempo perdem seu sentido social e passam a ser completamente alienados, apresentando consequências na própria forma como o sujeito compõe as sociedades atuais e na maneira como os indivíduos se relacionam.

Quando uma pessoa consome imagens (assistindo comerciais de Coca-Cola), assim como quando consome mercadorias (bebendo Coca-Cola na vida real), elas não se relacionam apenas com objetos (comerciais e Coca-Cola). Eles também estão relacionados a todo o trabalho e a todas as pessoas envolvidas no trabalho que foram realizados para fazê-los (Narita, Morolock, p. 21, 2021)⁷.

O individualismo e a lógica empreendedora da concorrência neoliberal não são frutos apenas da financeirização do capitalismo, pois todos estes elementos correspondem a uma alteração na própria dinâmica interna do capital, que passa a se articular de maneiras distintas no âmbito social e político, enquanto norteador das relações sociais. São nessas condições que o caráter antidemocrático do neoliberalismo deve ser compreendido, em especial após o advento das redes sociais, que intensificam o isolamento característico da sociedade do espetáculo.

Com o avanço das redes sociais e da interconectividade proporcionada pela internet, a mediação social resulta em um processo em que os sujeitos passam a ser espetaculares, uma vez que suas ações e interações são dispostas para visão pública. Tal situação se tornou ainda mais intensa com a pandemia de COVID-19, que acelerou transformações no mundo do trabalho em função do isolamento social necessário para conter a proliferação do vírus, tornando a separação entre vida real e virtual muito tênue.

Dessa forma, acontece uma “saturação do mundo social” com as mídias e as imagens, algo que já estava presente desde meados do século XX, com o avanço dos meios de comunicação de massa. Este fenômeno, porém, ganha novo alento e intensidade com a internet e as redes sociais, já que, por meio desses mecanismos, são possíveis novas formas de dominação de classe, em particular a radicalização da normatividade social neoliberal, uma vez que as pessoas podem se vender, nas redes sociais, como produtos mediados por imagens.

⁷ As traduções foram feitas pelo próprio autor a partir da obra original.

Imagens e superfícies, tal como as mercadorias, são os núcleos primordiais da socialização capitalista contemporânea, dependentes da forma como as pessoas veem e são vistas pelo público difuso. A visibilidade implica a necessidade de autovalorização e de reconhecimento intersubjetivo, alicerçados no poder imagético das superfícies e na quantidade desumana de informação nas tecnologias de comunicação. A conexão dos componentes morais com o novo meio sociotécnico produz um tipo peculiar de espetáculo que torna o indivíduo propenso a assistir e a se vender, de acordo com a nova visibilidade dos dispositivos midiáticos (Narita, Morolock, 2021, p. 24).

Como é possível perceber, o neoliberalismo e a era digital se combinam, criando um conjunto de processos sociais, culturais e econômicos que visam transformar o mundo em um mercado, tornando possível o enraizamento da razão neoliberal baseada na lógica concorrencial. Essa articulação entre o processo de individualização e o avanço do complexo tecnológico baseado nas redes digitais e no novo contexto cultural orientado pela economia de mercado e pela ordem neoliberal acaba por produzir o que Narita e Morelock chamam de *sociedade da selfie*.

[...] a “sociedade da selfie” deve ser entendida como a união da cultura do capitalismo de consumo espetacular com amplificações e encaixes das tecnologias de informação, em geral, e das plataformas de mídia social, em particular. Compreende uma constelação de tendências que não são limitadas pela geografia (Narita, Morolock, 2021, p. 24).

A sociedade da selfie apresenta a radicalização do espetáculo, uma vez que permite que o consumidor de imagens também passe a ser produtor delas, dando vazão à dialética da alienação, que ganha uma espiral crescente. Assim, quanto mais o homem produz mercadorias, mais sua essência se aliena das mercadorias; quanto mais ele transforma seu mundo do trabalho alienado, mais seu mundo se torna hostil a ele (Zacarias, 2022, p. 50).

Ou seja, com a possibilidade de consumir e produzir mercadorias em forma de imagens na era das redes sociais, a alienação se torna cristalina nas redes sociais, pois as pessoas podem trabalhar projetando suas imagens, editando, apagando e/ou chamando a atenção para determinado aspecto. É uma sociedade em que a espontaneidade deixa de existir, em que os indivíduos acabam perdendo a capacidade de interagir com o tempo e o vivido real, já que só conseguem se relacionar pela mediação das imagens. É a alienação elevada ao seu mais alto grau, fundamental para a reprodução da razão neoliberal.

O tempo passa a ser capturado pelo consumo e produção de imagens e promove uma paralisia da história e da memória, uma vez que indivíduos isolados socialmente perdem contato crítico com as contingências e tensões que resultaram na sociedade em que vivemos. A sociedade da selfie é uma sociedade em que o tempo se encontra preso em um presente determinado pelo consumo, que impede a construção de afetos e espaços de solidariedade, pois é a realização da ordem concorrencial, da competição de todos contra todos, uma determinação autofágica típica do neoliberalismo.

Se a perpetuação do presente é uma das características da sociedade do espetáculo e do neoliberalismo, é possível identificar aí uma das formas de dominação que ganha novas e intensas roupagens. O uso da história e da memória como instrumentos de poder é conhecido. No entanto, com o avanço do neoliberalismo, a perda da experiência e o apagamento do conhecimento histórico devem ser entendidos pela inflação de conhecimento do presente, que se fixa a uma negação do passado.

A rapidez com que as notícias e informações fluem pelos *smartphones* ao redor do mundo criam um presente alargado; é o “giro incessante da produção espetacular acompanhando o giro incessante de reprodução do capital”, que empurra a história para a clandestinidade (Zacarias, 2022, p. 103). Como se pode perceber, não é por acaso que uma das marcas políticas do capitalismo contemporâneo é o fenômeno conhecido como *fake news*, ou seja, um conjunto de informações que se espalham com tamanha velocidade que dificultam sua confirmação e acabam por negar a historicidade de determinados fatos.

Dessa forma, diante desse conjunto de características específicas, o capitalismo contemporâneo, em sua fase neoliberal, acaba por tensionar a relação com a própria democracia liberal, já que inviabiliza a própria construção de espaços sociais e comunitários necessários para a viabilização democrática. Além disso, as redes sociais abriram espaço para que políticos de extrema direita conseguissem galvanizar os descontentamentos resultantes das próprias políticas neoliberais para aprofundá-las e apontá-las enquanto soluções para as crises capitalistas.

Para Wendy Brown (2019), o social é o que nos “conecta de maneira que excedem os laços pessoais, a troca de mercado ou a cidadania abstrata”, sendo possível a prática da justiça, da decência e da civilidade, ou seja, é onde se torna possível exercer a igualdade política, que é fundamental para a efetivação da democracia liberal. No entanto, para os

neoliberais⁸, a sociedade e o social não existem, sendo considerados apenas os indivíduos e suas famílias (como dizia Margaret Thatcher). Ora, se não existe sociedade, mas apenas indivíduos, as hierarquias de classe, gênero e raça, que devem ser entendidas dentro da lógica da justiça social, perdem espaço na discussão pública para a valorização das liberdades individuais.

Desse modo, a alegação de que “não existe tal coisa como a sociedade” faz muito mais do que contestar a social-democracia e os Estados de bem-estar como formas de interferência no mercado que criam dependências equivocadas. Faz mais do que propagar a noção de que impostos são roubo, ao invés de matéria pela qual a vida comum e as coisas públicas são sustentadas. Faz mais do que culpar os pobres por sua condição ou a natureza das minorias e mulheres de todas as raças por sua presença minúscula nas profissões e posições de elite. A liberdade sem a sociedade destrói o léxico pelo qual a liberdade torna-se democrática, combinada com a consciência social e aninhada na igualdade política. Liberdade sem sociedade é puro instrumento de poder, despida de preocupação com os outros, o mundo ou o futuro (Brown, 2019, p. 57).

Retomando as reflexões de Prado (2005), se o liberalismo clássico se apresentava como uma forma de distinguir o capitalismo em sua essência e sua aparência, devido ao seu caráter, o neoliberalismo representa o fim dessa divisão, já que o capitalismo se apresenta como ele mesmo, como um sistema de dominação de classe, como um sistema de relações sociais assimétricas e polarizadas, que gera, inerentemente, exclusão. Contudo, é necessário se conformar com ele, já que é o único que permite a liberdade empresarial.

Em outras palavras, a contradição entre capital e trabalho deixa de ser ocultada, mas se apresenta como o fator dinamizador da lógica concorrencial defendida pelo neoliberalismo e necessária para o bom funcionamento da sociedade, já que os neoliberais consideram essa opção como a única alternativa social viável.

Se, para os neoliberais, a razão concorrencial é a única forma de organização social possível, quais são as alternativas para aqueles que visam compreender o capitalismo contemporâneo por meio de uma perspectiva crítica? A solução é o retorno ao estado de bem-estar, que, frente à barbárie neoliberal, aparece em nossa memória como um capitalismo razoável e humano?

⁸ Hayek, em particular, entende que o social é um espaço que atrapalha o ordenamento de mercado e que é a “assinatura de todas as tentativas mal concebidas de controle da existência coletiva, símbolo da tirania” (BROWN, p. 41, 2019).

Como tentamos demonstrar, seria impossível retomar a lógica social anterior, uma vez que foi essa mesma forma de gestão do capitalismo que nos trouxe até aqui. Quer dizer, se o neoliberalismo é a resposta a modificações internas na extração do valor do capitalismo, que se combinou com o avanço tecnológico e com a sociedade do espetáculo e, ao invés de resultar em emancipação, gerou mais exploração, a crítica ao neoliberalismo se esvazia se não vier acoplada à crítica do próprio capitalismo em si.

Conclusão

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, os EUA e, principalmente, a Europa aprofundaram a construção do Estado de bem-estar social. Na periferia do capitalismo, movimentos de descolonização, nacionalistas e de diversas facetas socialistas passavam a dar materialidade à luta de classes e às contradições nesses países. Quinn Slobodian (2018) chama a atenção para essa nova ordem, que era entendida como uma ameaça pelos neoliberais, uma vez que ameaçava o livre-comércio em nome de reparações históricas e sociais e até mesmo da busca pela construção de uma ordem política democrática.

Tal preocupação neoliberal se relaciona com o temor de que a busca por justiça social pudesse acarretar o desarranjo dos mercados e o aprofundamento de experiências socialistas ou totalitárias. Apesar de apresentarem diferenças, as diversas correntes neoliberais acabam, no final das contas, em concordar com a afirmação hayekiana de que a sociedade de mercado não é justa nem igualitária, mas que é a melhor forma de otimizar as relações sociais em busca do desenvolvimento individual.

O neoliberalismo, dessa forma, se apresenta como uma tentativa de solucionar as contradições do capitalismo na contemporaneidade, atacando qualquer forma de ação ou organização coletiva, mesmo aquelas que operam dentro da lógica capitalista. Isso se dá, como tentamos demonstrar, pela própria forma de desenvolvimento das forças produtivas, que, com o desenvolvimento de novas tecnologias, provocaram um curto-circuito na própria forma de extração do valor.

Tais contradições levaram o capitalismo a se apresentar em sua essência, escancarando a dominação e a exploração do trabalho. Por meio da construção de uma lógica neoliberal, essas características deixam de ser vistas como formas de violência contra

o trabalhador e passam a ser apresentadas como aspectos virtuosos que devem ser buscados e aprofundados por todos os indivíduos. Assim, cada indivíduo é incentivado a agir como um “empresário de si”, competindo constantemente para sobreviver em uma situação de vida cada vez mais precarizada.

Essa lógica autofágica esvazia o tecido social, gerando cada vez mais violência, tanto simbólica quanto social, e abrindo espaço para o avanço de forças políticas autoritárias e violentas. A pandemia de COVID-19, a partir de 2020, escancarou as principais características da atual fase do capitalismo, em especial em países onde populistas de direita estavam no poder político e conseguiram mobilizar apoio popular importante por meio da atuação, em grande parte, nas redes sociais. Ao afirmar, durante o enfrentamento ao vírus, que a “vida é assim, todo mundo morre um dia” e que a “economia não pode parar”, o presidente brasileiro Jair Bolsonaro estava dando materialidade ao que o capitalismo sempre foi, mas que buscava mascarar pelas formas teóricas e abstratas do liberalismo. Nesse sentido, Bolsonaro foi a representação mais bem acabada do capitalismo em sua fase neoliberal.

Ao se apresentar como realmente é, o capitalismo, em sua fase neoliberal, ao mesmo tempo que intensifica suas formas de dominação ideológica pelo aprofundamento da sociedade do espetáculo, também abre espaço para que as mesmas ferramentas utilizadas para seu aprofundamento possam ser utilizadas para sua contestação. É imperativo que o pensamento crítico consiga conjugar os elementos da modernidade neoliberal como forma de contestá-la, tanto no campo teórico, rivalizando e problematizando as ideologias que buscam impor a lógica do empreendedorismo às relações sociais, como em formas práticas, buscando ferramentas de organização e representação efetivas.

Por fim, esperamos ter contribuído para o entendimento do neoliberalismo, destacando que a esperança no retorno a uma época em que a democracia liberal e o estado de bem-estar resolviam as contradições do capitalismo, além de não representar a realidade histórica, também não apresenta solução para o futuro. É necessário repensar e reinventar formas de organização que neguem não apenas o neoliberalismo, mas o capitalismo. Caso contrário, a crítica se esvazia de sentido e iremos reproduzir e radicalizar a mesma dinâmica social que nos trouxe até as condições atuais.

Referências

BIEBRICHER, Thomas. The political theory of neoliberalism. Stanford University, Stanford, 2018.

BROWN, Wendy. Nas ruínas do neoliberalismo. Politeia, São Paulo, 2019.

CHASIN, José. Ensaios Ad Hominem. Tomo III – Política. São Paulo, Ensaio, 2000.

COOPER, Melinda. Family Values: Between Neoliberalism and the new social conservative. Zone Books, Nova York, 2019.

DARDOT Pierre; LAVAL, Christian. A nova Razão do mundo: Ensaio sobre a sociedade neoliberal. Boitempo, São Paulo, 2016. HARVEY, David. Paris, Capital da Modernidade. São Paulo: Ed. Boitempo, 2015.

JAPPE, Anselm. A sociedade autofágica: capitalismo, desmesura e autodestruição. Editora Elefante, São Paulo, 2021

MARX, K. Sobre a questão judaica. São Paulo: Boitempo, 2010.

MEZZADRA, Sandro; NEILTON, Brett. The politics of operations: Excavating contemporary capitalism. Duke university press, Londres, 2019.

MORELOCK, Jeremiah; NARITA, Felipe. The society of the selfie: social media and the crisis of liberal democracy. University of Westminster Press, 2021.

PRADO, Eleutério. Desmedida do valor: Crítica da pós-grande indústria. Xamã, São Paulo, 2005.

PRADO, Eleutério. Estagflação renitente. A Terra Redonda. Disponível

em:

<https://aterraeredonda.com.br/estagflacao-renitente/> Acesso em: 14/12/2024.

SLOBODIAN, Quinn. Globalists: The end of Empire and the birth of neoliberalism. Harvard University, Londres, 2018.

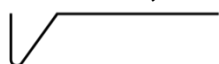
ZACARIAS, Gabriel Ferreira. Crítica do espetáculo: o pensamento radical de Guy Debord. Editora Elefante, São Paulo, 2022.

WOOD, Ellen Meiksins. Capitalismo e democracia. et. al.]. A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2007.

Paulo, Vol. 4, n. 03, P. 104. Julho/setembro. 1984.

VITORINO, A.J.R. *Processo de trabalho, sindicalismo e reforma técnica: o caso dos trabalhadores gráficos em São Paulo e no Rio de Janeiro*. Dissertação de mestrado apresentada à Unicamp, 1995.

Entre lugares de formação, pesquisa e ensino: entrevista com Bernd Reiter (Tech Texas, EUA)



Ana Gabriela Alves da Costa¹

Demétrio Vieira Cruz²

Flávia Gomes Nozue³

José Lindomar Albuquerque⁴

Julia Troque Torres⁵

Introdução

A entrevista com o professor e pesquisador Bernd Reiter, da Tech Texas University (Estados Unidos), é fruto de um conjunto de atividades que ele realizou em nosso Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)

¹ Graduanda do curso de Ciências Sociais na Universidade Federal de São Paulo (Unifesp- EFLCH) e integrante e social media do grupo de estudos LIMINAR (Laboratório de Investigação em Migração, Nação e Região de Fronteira). E-mail: ana.gabriela18@unifesp.br.

² Mestrando do PPG em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo - Unifesp e integrante do grupo de estudos LIMINAR (Laboratório de Investigação em Migração, Nação e Região de Fronteira). Atualmente é professor da Rede Municipal de Santa Luzia - MA. E-mail: demetriojunior@hotmail.com.

³ Mestranda do PPG em Ciências Sociais da Unifesp e integrante do grupo de estudos LIMINAR (Laboratório de Investigação em Migração, Nação e Região de Fronteira). Atualmente é coordenadora de projetos de cooperação internacional para a América Latina no escritório regional em São Paulo do Instituto de Educação da Confederação Sindical Alemã DGB - DGB BW, com sede em Düsseldorf/ Alemanha. E-mail: flavia.nozue@unifesp.br.

⁴ Professor de Sociologia dos cursos de Graduação e Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) e Coordenador do Grupo de Estudo LIMINAR (Laboratório de Investigação em Migração, Nação e Região de Fronteira). E-mail: jose.lindomar@unifesp.br.

⁵ Graduanda no segundo termo em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP - EFLCH) e integrante e social mídia do grupo LIMINAR (Laboratório de Investigação em Migração, Nação e Região de Fronteira). E-mail: jttorres@unifesp.br.

durante o mês de setembro de 2024. Reiter veio pelo Programa de Especialistas da Fundação Fullbright e ministrou a conferência de abertura do segundo semestre do curso de pós-graduação em 4 de setembro de 2024 com o tema “Descolonizando as Ciências Sociais e as Humanidades”. Ele conduziu um minicurso dividido em três encontros semanais sobre “Descolonização e Democracia” e participou de duas reuniões em conjunto com professores e estudantes de nosso programa, nas quais grupos de pesquisa foram apresentados a suas investigações em curso. O professor Bernd Reiter também participou de uma reunião com a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação e o setor de internacionalização da universidade para conversar sobre futuras parcerias entre a Tech Texas e a Unifesp.

Além disso, propomos a realização dessa entrevista por integrantes do Laboratório de Investigação em Migração, Nação e Região de Fronteira (Liminar), a fim de deixá-la disponível em formato de vídeo e de podcast nas redes sociais do Liminar. Essa entrevista foi então conduzida por duas estudantes de graduação em Ciências Sociais – Ana Gabriela Alves da Costa e Júlia Troque Torres – e contou com a participação de toda a equipe na preparação do roteiro, no acompanhamento da gravação, na transcrição e na edição do texto final.

O professor Bernd Reiter tem uma trajetória de pesquisa em diversos países e tem demonstrado grande interesse em conhecer outros mundos políticos, sociais e culturais para além da Europa e dos Estados Unidos. Nascido na Alemanha, desde cedo se interessou pela América Latina. Primeiro, por meio de um trabalho social na Colômbia e, depois, pesquisando sobre a problemática racial em território brasileiro e colombiano.

Sua trajetória acadêmica está marcada por muitos deslocamentos espaciais, disciplinares e epistemológicos. Sua formação de graduação e mestrado ocorreu na Alemanha, nas áreas de Antropologia, Sociologia e Estudos da América Latina. Durante esse período de formação, morou por mais de um ano, no início dos anos de 1990, na cidade de Salvador e frequentou disciplinas na Universidade Federal da Bahia (UFBA), depois residiu novamente durante alguns anos na Bahia, período em que se aprofundou nas discussões em torno das relações raciais no Brasil. Depois, deslocou-se para fazer o doutorado nos Estados Unidos, na City University of New York (CUNY), na área de Ciência Política. Depois do doutorado, passou o ano de 2003 realizando um pós-doutorado na Universidade Nova de Lisboa (Portugal). Em seguida, trabalhou como investigador

sênior no Howard Samuels Center da CUNY, em Nova Iorque (2004-2005). Em 2005, ingressou na University of South Florida, onde fez toda sua carreira acadêmica até se tornar professor titular, tendo sido diretor do Institute for the Study of Latin American and the Caribbean (ISLAC) e professor da School of Interdisciplinary Global Studies. Desde 2020, é professor na Tech Texas University.

Durante esse período de mais de duas décadas como pesquisador, tem se dedicado sobretudo ao tema da democracia e realizado diversas pesquisas em diferentes países situados em distintos continentes, como Brasil, Colômbia, Gana, Botsuana, Marrocos, Alemanha, França e Portugal. Nessas viagens, além de realizar pesquisas e oferecer cursos de curta duração, tem procurado estabelecer interlocução com professores, pesquisadores e estudantes desses locais. Tudo isso tem possibilitado refletir sobre a importância de ver a produção da teoria social no mundo inteiro e não somente na Europa Ocidental e nos Estados Unidos. Os países periféricos, na perspectiva de Reiter, não podem ser reduzidos à produção de dados empíricos para a teoria do chamado Norte Global. Para Reiter, o diálogo simétrico entre diferentes pesquisadores, situados em diferentes lugares, é um caminho importante para a ampliação e diversificação das Ciências Sociais e Humanidades.

Em seu percurso de ensino e pesquisa na University of South Florida, que teve início há mais de 15 anos, procurou se aproximar do pensamento decolonial. As salas de aula eram bastante heterogêneas e tinham alunos vindos de várias partes do mundo. Os questionamentos desses estudantes sobre o fato de lerem somente autores europeus e estadunidenses brancos sensibilizou o professor para ampliar seu próprio repertório de leituras e incluir autores e autoras de diversas origens em suas disciplinas. Essa aproximação também possibilitou repensar suas próprias pesquisas empíricas e problematizar todo um conjunto de pressupostos sobre o saber ocidental consagrado. Sua pesquisa que aborda as origens africanas da democracia a partir de Botsuana, na África, busca justamente problematizar a consagrada origem da democracia em Atenas, na Grécia Antiga.

Convidamos o(a) leitor(a) a desfrutar deste diálogo, assim como pensar junto conosco os próprios caminhos do ensino e da pesquisa em Ciências Sociais no sentido de diversificar e ampliar a nossa formação acadêmica e humana.

Julia Torres: Primeiro, nós iremos começar pela formação e experiências internacionais do professor. A gente gostaria de começar esse diálogo te perguntando sobre

o seu processo de formação acadêmica e quais foram as suas pesquisas realizadas até o seu doutorado.

Bernd Reiter: Obrigado pela hospitalidade. Tem sido um prazer estar com vocês aqui em São Paulo, em Guarulhos, na Unifesp. Eu sou alemão, então minha trajetória começa na Alemanha. Sou de um pequeno lugar no interior da Alemanha, e quem é de um pequeno lugar sabe que chega uma hora que tem que sair. Daí eu saí para fazer serviço social na Colômbia. E isso foi um trabalho social que despertou em mim uma curiosidade sobre as questões da América Latina. Na Colômbia mesmo, eu trabalhei metade do tempo com criança de rua e a outra metade no pacífico colombiano, onde há uma predominância muito forte de uma população afrodescendente. Isso me despertou a curiosidade de estudar questões raciais na América Latina. Então, eu ingressei na universidade de Hamburgo, na Alemanha, estudando Sociologia, Antropologia e Estudos da América Latina; e já com ênfase em questões raciais. Eu tenho um mestrado que defendi nos anos de 1990, na Universidade de Hamburgo, sobre as desigualdades raciais no Brasil. Em razão dessa curiosidade acerca das questões raciais, fui estudar na Bahia. Eu falo português hoje porque, em 1992, eu fui estudante visitante na Universidade Federal da Bahia (UFBA). Antes disso, já vinha para o Brasil para fazer a pesquisa do mestrado. Passei um ano em Salvador, no Centro de Estudos Afro-orientais. Minha primeira iniciação à pesquisa foi mesmo no mestrado, pesquisando questões raciais no Brasil e com interesse um pouco mais amplo na América Latina. Esse é um tema que até hoje me acompanha, então já faz muito tempo.

Julia Torres: Quando nós acessamos suas informações na internet, você se define como um cientista político, mas você tem também um percurso de formação, pesquisa e ensino em outras áreas de conhecimento. Como este diálogo entre diferentes disciplinas têm contribuído para ampliar e diversificar suas abordagens teóricas e metodológicas?

Bernd Reiter: Eu fiz a graduação e o mestrado, como eu já disse, em Sociologia, Antropologia e Estudos da América Latina. Os estudos da América Latina já é uma área interdisciplinar, é o que se chama de um estudo focalizado em uma área e uma região. Esses cursos já englobavam Geografia, História, Ciências Sociais ou Políticas, Sociologia e Antropologia. Já incluíam várias matérias. Isso me deu um pouco de visão das diferentes

disciplinas. E quando fui fazer o doutorado, optei pela Ciência Política, porque, logo no início, eu criei um interesse pela democracia. A democracia é, até hoje, um tema central do meu trabalho no ensino e em minhas pesquisas; e isso é muito vinculado à Ciência Política. Na minha visão, existem pessoas que definem a Ciência Política de maneira diferente, mas, para mim, a Ciência Política lida com questões da democracia. Isso me levou a fazer o doutorado em Ciência Política, em política comparada, em Nova Iorque. Colaboro muito com pessoas que não são de Ciência Política. Pessoas vindas da Sociologia, Antropologia e História. Até hoje mantenho com elas uma contribuição meio interdisciplinar.

Julia Torres: Você tem experiências variadas de moradia, trabalho, ensino e pesquisa em diferentes países, como você falou pra gente na nossa primeira pergunta. Então nós gostaríamos de saber o que essas experiências têm contribuído na sua maneira de pensar e praticar a vida acadêmica nos Estados Unidos.

Bernd Reiter: Pois é, isso é verdade. Eu iniciei a minha carreira acadêmica na Alemanha e depois fiz o doutorado nos Estados Unidos, assim como fiz um pós-doutorado em Portugal. Também fiz pesquisa na França e morei na Colômbia, onde depois voltei para fazer pesquisa. Tenho também muitas pesquisas relacionadas à minha vivência no Brasil. Isso faz com que eu tenha, talvez, uma visão não tão nacionalista, talvez, não sei. Não quer dizer que sou cosmopolita, pois eu também sinto falta de um lar, de uma casa, da família... Em termos profissionais, isso certamente abriu meu horizonte para entender as diferentes tradições acadêmicas.

Julia Torres: Você morou e estudou na cidade de Salvador, Bahia, entre 1992 e 1993; e mais recentemente tem realizado pesquisas e ministrado cursos no Brasil. Gostaríamos de saber o que você tem aprendido em suas áreas de interesse de pesquisa com os brasileiros.

Bernd Reiter: Eu fui estudante visitante na Bahia, na UFBA, de 1992 para 1993, como você disse. Depois, eu me mudei e morei lá. Fiquei lá trabalhando e vivendo até 1998, quando eu comecei o doutorado em Nova Iorque. Essa fase que eu passei como estudante na UFBA foi muito importante para mim. Embora essa, talvez, na comparação

internacional, não seja uma universidade super reconhecida, eu aprendi muito e até hoje eu acho que foi uma das épocas mais produtivas da minha aprendizagem, das coisas que eu aprendi. Porque ali eu estava supermotivado e queria mesmo aprender. Eu poderia também escolher, como estudante visitante, as matérias que eu queria estudar; então, não tive que aprender matérias fora do meu interesse e sim sobre o que eu queria fazer. Tive conexões e relações com intelectuais e professores, o que me fez reconhecer que tem gente superpreparada, tanto na academia como fora da academia, no Brasil. Para mim, isso foi uma iniciação a um mundo de conhecimento que tem aqui no Brasil. Isso começou nos anos de 1990.

Julia Torres: Agora, nós vamos mudar um pouco o foco das perguntas e perguntar sobre os seus temas principais de pesquisa. Gostaríamos que você falasse um pouco sobre a temática racial. O que você tem publicado e pesquisado nesses últimos anos?

Bernd Reiter: Durante muitos anos, eu pesquisei questões raciais. O meu primeiro livro se chama *Negotiating democracy in Brazil: the politics of exclusion*. Esse foi o livro que saiu da minha tese de doutorado. Ele foi baseado numa pesquisa com ênfase na discussão racial. Eu entendo que a problemática racial é uma das vertentes mais relevantes de produzir exclusão, marginalização e também privilégio. Eu comecei por aí, pela exclusão, pelo racismo e questões raciais. Depois, até por causa da minha própria posicionalidade naquilo tudo, eu escrevi sobre o que significa ser branco. Hoje existe toda uma produção acadêmica sobre o tema da branquitude, e eu contribuí com essa discussão, publicando vários artigos e capítulos sobre isso. O último trabalho que tenho sobre questões raciais foi um manual chamado *Manual de estudos afro-latino-americanos*. Ele saiu no ano passado (2023) e foi um trabalho editado, com minha participação sendo editor junto ao meu colega da Colômbia. Foi um grande trabalho, porque, na realidade, foi um esforço muito grande em juntar 80 autores, na maioria deles afro-latinos, e produzir artigos e capítulos, no caso, sobre o estado da arte em suas áreas. Nós tivemos trabalhos por temas afro-latino-americanos, por disciplina – na Sociologia, Antropologia e História –, por país e região, por tópicos como escravidão e feminismo negro e também tem uma sessão sobre os pioneiros. Ao todo, 80 autores e 74 capítulos. O livro saiu no ano passado, em inglês, e se chama *Routledge Handbook of Afro-Latin American Studies*. Esse é o último trabalho que tenho. Ganhei um convite para

poder me dedicar a isso. Com isso, eu passei um ano na Universidade de Harvard, no norte do país, pois agora existe um instituto lá chamado Afro-Latin American Research Institute (ALARI). Eles me convidaram para passar um tempo para poder me dedicar e foi, na realidade, um sucesso, porque conseguimos, em pouco tempo, reunir todos esses autores, inclusive com vários autores brasileiros contribuindo. Esse livro saiu em inglês ano passado e já existe a versão em espanhol, e espero que também possa sair uma versão em português em breve. É o último trabalho que tenho.

Ana Gabriela: Você, como cientista político, poderia falar um pouco sobre as origens africanas da democracia, sabendo que hoje em dia predominantemente nós falamos sobre a democracia ocidental?

Bernd Reiter: É um tema de uma pesquisa, um tema também de um livro novo que estou trabalhando com esse título: *As origens africanas da democracia*. Eu tive a sorte de poder passar o verão passado em Botsuana, no sul da África, para fazer um pouco de pesquisa de campo, para me familiarizar com as tradições democráticas lá. O argumento que eu quero trazer é que existe uma tradição, muito antiga da espécie humana, até mesmo do *Homo sapiens*, que é se organizar de forma igualitária de tal maneira que não permite hierarquia e domínio. Eu tive que me familiarizar com os trabalhos da Arqueologia, onde até me matriculei como estudante de Arqueologia, para poder acompanhar um pouco essa história. A imagem que eu estou elaborando, que tenho na cabeça, é que a espécie humana surge, mais ou menos, há 200 mil anos atrás, na altura da África do Sul. Em algum momento, os seres humanos começam a se organizar de forma igualitária, não permitindo dominação, não permitindo hierarquia; onde também as mulheres têm uma posição muito semelhante à do homem. Isso predominou na história humana por muito tempo. Quando os seres humanos saem da África, isso há uns 50 mil anos, a maioria deles ainda era caçador e coletor. Eles se organizavam dessa forma, sem permitir essas hierarquias. Eu tento traçar essa forma de organização dos caçadores e coletores do sul da África e tento ver como essas instituições mantêm e asseguram essa forma de ordenação. Com isso, puderam viajar, sair da África para Anatólia e depois para Creta para depois chegar na Grécia. A ideia e o argumento que eu quero trazer é que a democracia não começa na Grécia, porque até hoje o conhecimento tido como normal é o que começa por volta de 500 a.C., em Atenas, com

as reformas de Solón, Clístenes e outras pessoas que ali tinham papel de liderança. Meu argumento é que não. Tem toda uma tradição que veio da África e que acabou influenciando a Grécia. Na realidade, a democracia nasce na África e chega à Grécia com essas instituições políticas carregadas por esses coletores e caçadores. Foi isso que informou Solón, Clístenes e depois Péricles, que foram os reformadores da democracia em Atenas. Esse é um argumento um pouco aventuroso e ainda falta juntar algumas peças para comprovar de forma empírica. Já tenho muitas peças e acho que já dá para fazer esse argumento. É isso que estou trazendo nesse livro que ainda não foi publicado. Ainda é um projeto.

Ana Gabriela: Você realizou uma pesquisa recente sobre as políticas públicas dos indígenas no município pernambucano de Pesqueira. Poderia nos contar brevemente sobre esta pesquisa?

Bernd Reiter: Isso foi em 2022, e eu tive uma oportunidade de me candidatar para ser um pesquisador da Fulbright, uma organização americana que envia pesquisadores para fora dos Estados Unidos. E surgiu essa oportunidade na cidade de Recife, porém o chamado foi sobre políticas públicas, que era específico e vinculado à Fundação Joaquim Nabuco. Como hoje em dia estou interessado na questão da descolonização, procurei um tema no qual eu poderia me animar e me motivar. Assim, fiz a pergunta “qual seria uma política pública indígena? Qual seria o diferencial indígena em uma gestão municipal?”, já que o prefeito eleito da cidade de Pesqueira, no interior de Pernambuco, era indígena; o secretário da cultura, turismo, educação e outros também eram indígenas do povo Xukuru. Eu fui lá e passei um tempo me familiarizando, falando e os entrevistando, inclusive visitando a reserva. Eles têm uma reserva grande do lado do município de Pesqueira. Isso deu um pequeno artigo que eu publiquei na revista *Ciência e Trópico*, que é uma revista mesmo de lá, em português, para que eles também possam ter acesso a essa pesquisa. Foi uma experiência interessante para mim conhecer o povo Xukuru, conhecer Pesqueira, a reserva e tentar descobrir o que seria uma política pública indígena.

Ana Gabriela: Agora, trazendo uma visão mais atual da sua carreira, eu gostaria de perguntar quais pesquisas que você está realizando no momento e quais são os projetos de investigação que você tem em mente para os próximos anos.

Bernd Reiter: Tenho esse livro sobre *As origens africanas da democracia*, que ainda não foi publicado. Eu tenho que voltar a Botsuana para realizar mais entrevistas e conhecer outros lugares, porque, na realidade, Botsuana é uma peça-chave naquela história, já que eles têm uma tradição de assembleias públicas locais. O argumento que eu trago é que quando o igualitarismo dos caçadores e coletores, quando estes começam a se assentar, talvez uma das formas que criaram foi esse sistema de assembleia local pública que ainda tem em Botsuana e tem, na realidade, em muitos países da África, mas em Botsuana funciona muito bem. Então, o projeto que tenho de concreto é de arrecadar dinheiro para poder voltar a Botsuana e completar essa pesquisa. Eu comecei outro trabalho que é sobre o Brasil; eu fico pensando sobre como explicar o Brasil, como entender mais especificamente a questão racial no Brasil. Fiquei muito inspirado por um livro que saiu recentemente, nos Estados Unidos, de uma pesquisadora e intelectual pública chamada Isabel Wilkerson. Seu livro *Castas: as origens de nosso descontentamento*, se transformou em um filme chamado *Origin: Desigualdade e Preconceito*. Esse filme, de Ava DuVernay, é sobre o processo de realização do livro de Isabel Wilkerson. Fiquei impactado com aquilo e surpreendido, porque, nos Estados Unidos, pensamos que a questão racial já está muito bem explicada. Porém, de repente, vem alguém escrevendo um livro no qual aprendemos novas facetas sobre como funciona a questão racial nos Estados Unidos. A pergunta que eu me faço é: “será que esse conceito de casta também ajuda a entender o Brasil, ou então a América Latina?”. Assim, estou me debruçando um pouco sobre alguns clássicos do Brasil. Estou relendo Raymundo Faoro, Florestan Fernandes e outras produções um pouco mais antigas, para ver se eu consigo contribuir com essa discussão de como explicar bem a questão brasileira de exclusão, desigualdade e hierarquia, principalmente em meio à questão racial. São esses dois projetos que tenho até o momento.

Ana Gabriela: Eu gostaria de perguntar quando e como você se aproximou das discussões decoloniais em sua trajetória acadêmica e o que tem mudado em sua forma de ensinar e pesquisar a partir de então.

Bernd Reiter: A questão decolonial, para mim, surge em sala de aula. Eu estava há 15 anos na Universidade do Sul da Flórida, onde os alunos eram muito diversos, vindos de

muitos países. Eu dava aula sobre questões de ideologias de autores clássicos, introdução à ciência política e política comparada, porém os alunos começaram a reclamar dizendo que só liam autores da Alemanha, Inglaterra, França e dos Estados Unidos. Eles eram, muitos deles, do Oriente Médio, da África, da Ásia; e havia essa dúvida do porquê não teria livros desses continentes e por que a maioria dos livros são de Max Weber, Foucault e Bourdieu, todos europeus. Isso me criou uma curiosidade também, e comecei a questionar sobre todos os livros importantes e canônicos, todas as teorias, e vi que vinham de um grupo muito restrito de países e de intelectuais. Adicionando a isso também, eu tive uma experiência de viajar para muito longe, inclusive ao Brasil, que, para mim, é uma viagem sempre cansativa e longa, para participar de conferência na qual alguém faz uma palestra e explica para mim Max Weber. Eu não preciso viajar para o Brasil para que alguém me explique Max Weber, porque sou alemão e Weber era alemão, eu posso aprender isso na Alemanha e aprendi lá. Essas experiências me levaram a pensar sobre isso. E, nessa altura eu me tornei diretor de um instituto da América Latina e Caribe, na Universidade do Sul da Flórida. Isso me permitiu possibilidades, já que eu tinha uma verba para organizar conferências. Eu decidi então começar a convidar outras pessoas, não sempre os mesmos. Logo convidei pessoas afrodescendentes, pessoas indígenas para termos outras participações nas conferências, enquanto participantes e palestrantes. Eu tive também a ideia de lançar uma coleção, com uma série de livros, chamada “Descolonizando os clássicos”, porque a crítica, a gente já sabe, tem que descolonizar, no entanto, pensei além da crítica, vamos trazer ativamente clássicos do Sul Global, traduzir e inserir em aulas para que possam ser utilizados. Estamos, justamente agora, falando sobre a possibilidade de traduzir outro autor brasileiro para incluí-lo nessa série, o sociólogo Guerreiro Ramos. Na sala de aula, estou tentando incluir livros de teóricos e autores do Sul Global de forma mais consciente, incluir mais mulheres, incluir mais mulheres negras, mais vozes indígenas e romper com essa divisão de trabalho tradicional, porque a teoria vem do norte e a aplicação é no sul, então reverter um pouco e trazer teoria do Sul Global.

Julia Torres: Como você tem problematizado seus privilégios como homem branco, com dupla cidadania alemã e estadunidense, professor universitário nos Estados Unidos e com fácil mobilidade internacional? Quais são os desafios e dificuldades que você

tem enfrentado para compreender as experiências daqueles e daquelas que se encontram em condições de vida muito diferentes da sua?

Bernd Reiter: Eu acho que o primeiro passo, para mim, é reconhecer que eu tenho um privilégio, até por ser homem, por ser branco, também pela nacionalidade, as pessoas aqui gostam de alemães. Eu reconheço esse privilégio, ainda mais em contraste com quem não tem. Para mim, o primeiro passo é reconhecer e pensar o que significa e como posso lidar com isso. Uma das formas que encontrei foi trabalhar em equipe. Se eu faço pesquisa em um local, procuro trabalhar com pesquisadores locais. Eu tenho colaborado muito com mulheres negras quando trabalho sobre questões raciais, porque eu sei que elas têm um outro acesso, uma outra ótica, um outro ângulo de aproximação temática. Então, primeiro, é reconhecer que tenho esse privilégio, que tenho uma certa percepção de mim, pensar sobre o que implica isso para depois procurar formas de mitigar, de lidar com isso, que foi, para mim, colaborando com pesquisadoras negras, no caso das pesquisas sobre questões raciais locais. Tem uma outra questão importante, para mim, que tem a ver em ser alemão. Eu sou de uma geração da Alemanha criada no pós-guerra. A Segunda Guerra Mundial, para mim, não foi muito distante. Todos os meus avós estavam implicados na guerra e meus pais nasceram nessa época. Eu sei, por experiência vivida e própria, que levantar a voz contra o racismo, contra o chauvinismo, contra o colonialismo é um dever de todos, não é só das vítimas. Então, para mim, sempre tem sido muito importante fazer isso. E acho que falar e levantar a voz contra o racismo não é só a tarefa dos excluídos, dos afrodescendentes, dos indígenas, é também daqueles que se beneficiam individualmente dessa questão. Enquanto alemão, isso fica muito claro. No nosso caso, o holocausto, 6 milhões de judeus mortos pelo regime nazista, argumentar e organizar contra isso não é só a tarefa das vítimas; é a tarefa de todo mundo, porque é uma questão de direitos humanos. Todo mundo tem que estar investido, na minha visão, contra a exclusão, contra o racismo, contra a discriminação de gênero, de sexualidade, de identidades específicas. São essas três coisas que, para mim, são importantes.

Ana Gabriela: Professor, gostaria de perguntar quais alternativas metodológicas têm sido construídas nas Ciências Sociais a partir de perspectivas decoloniais e como

responder às críticas que classificam estas abordagens decoloniais como uma moda acadêmica ou um discurso militante sem base científica.

Bernd Reiter: Tem uma metodologia que surge na América do Sul, surge da Colômbia. Orlando Fals Borda é o criador da Participative Action Research (PAC), uma agenda interativa de pesquisa. Ele recebe um certo reconhecimento. Essa é uma perspectiva que se desenvolve na América do Sul e se aplica hoje e tem um grande potencial. É uma metodologia que surge no Sul e que procura romper essa divisão do objeto de pesquisa entre as pessoas pesquisadas e o pesquisador. Procura formas de igualar essa situação de poder, que é alguém entrevistando outra pessoa e dar um papel mais ativo à pessoa pesquisada e entrevistada, inclusive na formulação de perguntas. Isso vem se aplicado em certas situações, por exemplo, em grupos indígenas já muito pesquisados, como, por exemplo, os zapatistas no México. Eles, hoje, têm um conselho que não permite mais que qualquer pessoa chegue lá porque está na moda, faça uma pesquisa e depois vai embora, não deixando nada e não interessando a eles essa pesquisa. A compreensão que eles claramente procuram é que se não nos interessa, se não traz benefício para nós, os que são pesquisados, a gente não vai apoiar. Acho que a gente está nesse processo de reflexão de como podemos fazer uma pesquisa melhor. Na minha visão, isso não é moda, isso é quebrar algumas tradições que são altamente enviesadas com peso colonial, porque as pesquisas tradicionais eram homens, europeus, brancos e foram realizadas, muitas vezes, com muita violência, simbólica e real, contra os objetos de pesquisa, explorando-os. A gente tem um legado que é pesado. Torna-se importante trabalhar para que a pesquisa seja mais democrática, mais justa e que tenha mais benefício mútuo. Se essa é uma moda, então não entendo bem a moda, porque acho que a gente tem que se livrar de um legado colonial pesadíssimo e temos que fazer melhor. Eu tenho umas críticas, por exemplo, do feminismo americano, que diz que temos que criar uma objetividade melhor, fazer uma pesquisa melhor, livrar-nos desse peso, porque esse peso faz que aquilo que foi encontrado foi muito influenciado por quem fez a pesquisa. Muito daquilo que a gente tem como verdade objetiva não é nem verdade nem objetiva. Então, acho que a expectativa é fazer melhor. A gente está no processo de sermos melhores pesquisadores, melhores cientistas sociais, poder explicar melhor as realidades, seja intergrupais ou seja de conflitos no mundo. Isso é, na realidade, uma temática da ciência desde sempre; melhorar, fazer melhor. Não é moda, só

que demorou muito para reconhecer as limitações impostas por essas tradições. Por exemplo, nunca nenhum desses homens que faziam pesquisas achavam que a sua visão era limitada. Eles achavam que eles tinham acesso a tudo, entendiam tudo, podiam explicar tudo. A gente sabe, hoje, que não é verdade. Tinha muita coisa que eles não tinham acesso, que eles não entendiam, que eles não compreendiam, e, então, o trabalho deles não é bom. A gente tem que fazer um bom trabalho, melhorar. Não é uma questão de moda, é uma questão mesmo de se livrar de influências que acabam distorcendo o que a gente encontra. Muito do que a gente, hoje, tem como verdade, como fatos, é distorcido. Distorcida por uma ótica masculina de poder, que é eurocêntrica. Isso não é bom. O que eles encontraram não é objetivo. Então, estamos tentando ser mais objetivos e se livrar dessas influências negativas na pesquisa.

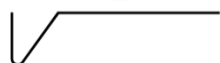
Ana Gabriela: Nós temos visto no seu currículo acadêmico que você vem estudando sobre a reforma de ensino e sobre o tema da educação também. E nós gostaríamos de entender um pouco sobre uma possível mudança de conteúdo dentro do âmbito da educação na forma de ensinar dentro da escola e da universidade, visando à construção de uma educação decolonial, antirracista e não eurocêntrica. E quais exemplos de experiências educacionais que apontam nessa direção você conhece e que poderia nos relatar?

Bernd Reiter: Bom, isso é uma temática difícil, porque bons exemplos... Acho que tem várias tentativas. Eu tive um colega, Gustavo Esteva, no México, que faleceu não faz muito tempo, que foi o fundador de um lugar chamado Universidad de la Tierra. Tem, hoje, várias tentativas parecidas de criar outro currículo. No Brasil, não sei muito bem. Eu sei que tem, mas não estou muito familiarizado com essas tentativas. Eu sei que nós temos um legado complicado, ainda mais complicado para vocês que estão aqui no Brasil, porque é importante que se reconheça o pensamento daqui e que esse pensamento possa contribuir na formação, que possa ser reconhecido, o que passa também por uma política de idiomas. Eu sei também que a educação tende a favorecer aqueles que já são favorecidos na sociedade, ou seja, quem já é privilegiado, porque tem dinheiro, tende a ter acesso a uma melhor educação. E aquele que não tem recebe uma pior educação. Acho que é uma tendência mundial pesada. Acho que isso requer repensar a política da educação, para que

aquela pessoa que precise mais apoio receba mais apoio, e aquele que já tem privilégio não acumule mais privilégio na educação. Agora, essas são questões bem complicadas, políticas, que fogem um pouco do meu alcance. Como educador, como professor, eu procuro fazer alianças, apoiar aquelas iniciativas onde vejo que há tentativas sérias de ampliar o conceito de quais são as obras canônicas, quem são os pensadores importantes. Eu acho que, por exemplo, toda a produção intelectual da África é extremamente negligenciada. Acho que temos que ter muita consciência de que há uma produção intelectual importantíssima que sai da África, de diferentes países. Seria bom se eu tivesse muitos exemplos para te dar onde isso está funcionando superbem. Tem algumas iniciativas, como disse, na Universidad de la Tierra, no México. Não sei como é aqui. Eu sei que, na época em que eu fiz pesquisa no Brasil, acho que faz muito tempo, mas eu fiz uma pesquisa sobre a reforma do ensino fundamental na Bahia. Das escolas que observei, havia uma dentro de um candomblé. É um candomblé famoso, o Axé Opô Afonjá, conhecido como Engenho Velho. Eles tinham, dentro do território, uma escola municipal e eles aplicavam, naquela época, um currículo diferenciado, baseado em valores da África, a África Ocidental Iorubá. Essa influência é por causa do vínculo que existia com aquele candomblé. Então, acho que são experiências interessantes que merecem ser realçadas e apoiadas. Em Pesqueira, há também a tentativa do Thiago, uma pessoa que está de secretário municipal, que tenta recriar a forma como o ensino trata e representa os indígenas nesse país, que é uma forma muito negativa, péssima, na verdade. Acho que são essas tentativas que a gente tem que reconhecer, apoiar e realçar.

Ana Gabriela e Julia Torres: Muito obrigada.

Repensando saberes: a decolonialidade como dispositivo de compreensão



Wesley Lima dos Santos¹

Resenha: REITER, Bernd. *Decolonizing the Social Sciences and the Humanities: An Anti-Elitism Manifesto*. Routledge; 1st edition (December 31, 2021), English

Bernd Reiter é professor de línguas e literatura clássicas e modernas na Texas Tech University e editor da série de livros *Decolonizing the Classics* da Routledge. Antes de ingressar na academia, trabalhou como assistente social e consultor de Organizações Não Governamentais (ONGs) no Brasil e na Colômbia. Obteve seu doutorado em política comparada pelo Centro de Pós-Graduação da City University of New York e foi pesquisador visitante na Alemanha, no Brasil, na Colômbia e na Espanha. Recebeu o prêmio *Fulbright Distinguished Chair* em Políticas Públicas, Brasil 2021–2022. O trabalho de Reiter se concentra em raça, democracia, cidadania e estudos decoloniais. Suas publicações incluem *The Dialectics of Citizenship* (2013), *Bridging Scholarship and Activism* (2014), *The Crisis of Liberal Democracy and the Path Ahead* (2017) e *Constructing the Pluriverse* (2018).

No livro *Decolonizing the Social Sciences and Humanities*, Reiter compila lições obtidas por meio de estudos de campo sobre uma sociedade indígena colombiana, uma comunidade quilombola na mesma nação, a religião afro-brasileira, o anarquismo espanhol e a

¹ Mestre e doutorando em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Paulo (PPGCS/EFLCH – Unifesp). E-mail: wlsantos@unifesp.br

democracia do conselho alemão, além de analisar ontologias e epistemologias não ocidentais em geral. Ele declara que, após a assimilação dessas lições, fica evidente que a civilização ocidental progrediu na individualização e no elitismo.

A estrutura de reflexão central do autor alude que, para além da versão eurocêntrica da história, há lógicas e formas de construção do saber anteriores e fundadoras do pensamento intelectual. Já no Capítulo 1, intitulado “*Decolonizing Epistemology: Fuzzy Logic*”², ele explora como a epistemologia ocidental, baseada na lógica aristotélica (que inspira diversos modelos binários rígidos), limitou a compreensão de outras formas de conhecimento. São citados pensadores como Quijano (2020) e Mignolo (2008) para sugerir que o colonialismo impôs uma lógica excludente ao mundo, negligenciando epistemologias mais “fuzzy” (não binárias) presentes em várias culturas pré-coloniais. A argumentação propõe substituir essa lógica aristotélica por epistemologias locais e situadas que valorizam a diversidade de pensamento (Reiter, 2021, pp. 19-20).

No Capítulo 2, Reiter usa o exemplo do candomblé (no Brasil) para ilustrar como a cidadania e a identidade nacional podem ser construídas de maneira inclusiva e ritualística, em contraste com os rígidos conceitos ocidentais de *jus sanguinis*³ e *jus soli*⁴. Ele denomina essa forma de cidadania de *jus ritualis*, que permite uma incorporação generosa e inclusiva de novos membros por meio de práticas culturais e espirituais (Reiter, 2021, pp. 40-41).

Reiter argumenta que essa forma de pertencimento apresenta uma alternativa de cidadania aplicável em sociedades pós-coloniais, em que as identidades culturais foram profundamente fragmentadas e desestruturadas pela história colonial e pelo tráfico de escravizados. Sendo assim, esses laços culturais e espirituais serviram como fator para construir laços comunitários por meio de rituais coletivos. Portanto, por esse prisma, em vez de se basear exclusivamente em critérios jurídicos ou étnicos, desafia a universalidade dos paradigmas de cidadania ocidentais.

Na sequência, em “*Decolonizing Republicanism: Maroon Republics*” (Capítulo 3), o estudo de caso é na Colômbia, nos quilombos da região de San Basilio de Palenque. Parte da

² O nome do capítulo faz referência à chamada Fuzzy Logic, que consiste em um modelo oposto à lógica binária/Booleana (modelo falso/verdadeiro ou 0/1), em que estruturas multivariadas são mobilizadas na resolução de problemas complexos (multifatoriais ou multivetoriais).

³ Jus sanguinis é o chamado direito através da descendência sanguínea ou simplesmente o “direito pelo sangue”. Consiste, em síntese, em garantias dadas (direito à cidadania) ao indivíduo de um país em razão de sua ascendência.

⁴ Jus soli é direito exercido através da condição de nativo ou de “filho da terra”, a depender da conceituação escolhida.

experiência sublinhada por Reiter nesse contexto sugere que existiam práticas de democracia participativa e igualitária muito antes do processo de colonização espanhola no país (em meados dos anos 1600).

O autor examina a experiência dos quilombos, em particular San Basilio de Palenque, na Colômbia, como exemplos de comunidades republicanas que praticavam uma democracia participativa e igualitária muito antes da colonização. Ele afirma que esses quilombos são os verdadeiros berços do republicanismo nas Américas e representam uma alternativa aos sistemas políticos excludentes ocidentais (Reiter, 2021, pp. 98-100).

O quilombo Kuagro é tido como uma organização resiliente e que, considerando sua origem em povos escravizados que foram levados para a Colômbia, apresentou autossuficiência e uma trajetória de resistência. Por um período, a etnia Kuagro serviu como uma espécie de grupo militar que garantiu a subsistência do quilombo, mesmo em contextos de maior atomização social e conflito entre o Estado colombiano e/ou outros grupos ancestrais. Palenque de San Basilio, assim como outros territórios quilombolas nas Américas, representa, portanto, a aplicação do conhecimento institucional político ancestral, trazido de diferentes partes da África e fundido nas Américas. Por conhecimento institucional, leia-se, entre outros elementos, a aplicação de uma variação da democracia (mesmo se pensada nos moldes ocidentais), que garantia a tomada de decisão por meio de participação coletiva.

Em termos conceituais, os Capítulos 4 e 5, denominados respectivamente como “*First People of the Americas: Lessons on Democracy, Citizenship, and Politics*” e “*The African Origins of Democracy*”, seguem na mesma direção do debate sobre democracia promovido no Capítulo 3. Tanto a experiência colonial nas Américas quanto o debate sobre origem do conceito de democracia promovem um tensionamento das narrativas científicas ocidentais.

Um exemplo desse tensionamento é o lugar-comum de que o berço da democracia na política clássica é a Grécia. De acordo com evidências recentes enumeradas pelo autor, a democracia era, de fato, praticada muito antes de Atenas clássica no Oriente Médio (entre os fenícios e os assírios), na Índia antiga e na China pré-confucionista (Frankforter, 1951; Isakhan e Stockwell, 2012; Robinson, 1997). Em sociedades africanas antigas, em que

práticas de autogoverno e igualdade prevaleciam, Reiter identificou a prática de decisões comunitárias como um elemento presente⁵.

Sendo assim, ele entende que essas práticas teriam supostamente afetado as estruturas sociais ocidentais e não o contrário. Ele é mais enfático ainda ao tomar uma lente analítica mais ampla e sugerir que a “civilização” (noção europeia) foi o movimento para destruir a *igualdade de gênero, o igualitarismo e o autogoverno democrático e substituí-lo pelo domínio masculino, pela hierarquia, pelo governo, pelo despotismo, pela aristocracia, pela realeza e pela democracia representativa* (Reiter, 2021, p. 99). A crítica à concepção eurocêntrica de progresso e civilização considera experiências de fora do continente europeu.

No tocante à narrativa hegemônica, Reiter sublinha a crítica de que a história mundial é a história civilizacional, ou seja, a maioria das formas de contar a história e ensiná-la adotam a versão europeia. As antigas sociedades democráticas normalmente não estavam interessadas em construir grandes monumentos, deixando-nos, portanto, poucos restos físicos (elemento que, na opinião do autor, atrapalha a compilação de evidências diretas).

Voltando a uma discussão conceitual, Reiter rememora⁶ a noção de democracia como um governo do povo ou governo de pessoas comuns (Reiter, 2021, pp. 100-101). Esse exercício de memória é usado como substância para apontar que a ideia de democracia não tem nada a ver com votação e eleições. Em suma, tomar decisões de interesse coletivo em conjunto não foi uma invenção grega; essa seria, então, uma prática muito mais antiga.

Na verdade, segundo a metodologia proposta, existem diversas provas de que os humanos tomavam decisões coletivas durante a maior parte de sua existência como espécie, ou seja, ao longo dos últimos 300 mil anos (Clastres, 1989; Service, 1975). Na construção argumentativa de Reiter, esse tipo de inferência costuma partir de um referencial da arqueologia. Uma das conclusões trazidas pelo autor nesse capítulo é a noção de que a verdadeira democracia que resistiu ao tempo manteve certa horizontalidade social e práticas igualitárias. Para comprovar isso, ele cita os *Bambenga, Mbuti, Batwa e Bayaka*, na África, além de casos na Ásia, povos nativos e indígenas americanos, os aborígenes australianos e outras sociedades das ilhas do Pacífico.

⁵ Em uma linha de pesquisa histórica/arqueológica.

⁶ Definição que parte do marcador grego.

O capítulo 6, chamado “*Decolonizing Representation: Possession*”, compila casos de possessão. Para tal exposição, são trazidos exemplos de culto de religiões de matriz africana no Brasil (caso do candomblé, também objeto de análise do Capítulo 2) e a religião Nahal, no México. O elemento essencial dessa seção é refletir sobre a noção de representação. Uma das experiências místicas geradas pelas possessões nesse caso é a possibilidade de que entidades espirituais ancestrais “façam” à comunidade (muitas vezes, até indicando quem deve se candidatar a um determinado cargo de liderança espiritual). Na análise de Reiter, esse processo oferece uma perspectiva única sobre o que significa ser representado, além de sugerir que essa prática resgata vozes marginalizadas e pode contribuir para uma compreensão mais holística e inclusiva da representação.

Ao listar seus achados, o autor fala ainda de como, no candomblé, cada Orixá representa um arquétipo (conjunto de características). Tornar-se possuído pelo Orixá significa conectar-se a esse arquétipo, e isso implica um alívio emocional em uma espécie de conexão com os ancestrais. Além desse caráter que associa a possessão com a conexão para buscar conselhos ancestrais dos sábios, o autor usa esse modelo de representação para traçar esses paralelos com as noções de democracia e política.

Encaminhando para os capítulos finais, a seção 7 expande o debate para um segundo campo, dessa vez nas ciências sociais aplicadas: a economia. Assim como na política, Reiter pensa a economia como um campo em que a colonização intelectual e o domínio europeu aparecem com forte intensidade. No processo de consolidação da economia como campo do saber, seu *status* foi cada vez mais se consolidando como uma ciência de alta confiabilidade, especialmente em razão do emprego de técnicas estatísticas e modelos formais de análise, assim como permaneceu uma ciência predominantemente masculina, pondera Reiter (2021, p. 128).

De modo mais geral, a pesquisa utiliza de alguns exemplos de abordagens coletivas (ou comunitárias) e de arranjos econômicos que têm como meta uma estrutura mais comunitária e menos individualizada. Um dos exemplos trazidos são as microfinanças e contas coletivas em Gana (Reiter, 2021, p. 128), com exemplos de crédito cooperativo⁷.

⁷ Além de reservas financeiras coletivas para custear ações como enterros e necessidades essenciais de membros de determinados povoados.

Além desses, há exemplos brasileiros sobre as ações de mutirão (com estudos sobre habitação e ações no contexto rural).

Finalmente, o Capítulo 8, intitulado “*Anti-Elitism*”, é construído como uma espécie de manifesto antielitista. Reiter grifa que o elitismo ocupa diversos lugares que vão desde a política, passando pelo debate na economia, hábitos sociais e cultura. A história contada na figura dos “grandes homens” é um ponto de incômodo (Reiter, 2021, pp. 140-142). A ruptura proposta por Reiter é que nos afastemos de uma vida ancorada na crença de que precisamos de líderes, ídolos, heróis e celebridades⁸ em nossa consciência. Ainda, é preciso comentar sobre como a cultura elitista está interligada com a concepção de que há pessoas melhores do que outras (uma espécie modelo aristocrático), como analisa o autor (Reiter, 2021, p. 150).

Dentro da lógica de reprodução elitista, um dos espaços destacados no capítulo é o ambiente universitário. Citando o contexto brasileiro (Universidade de São Paulo – USP – e universidades federais), o autor fala da baixíssima proporção de alunos pretos, pardos e indígenas nesses espaços no início dos anos 2000. Para o autor alemão, na prática, o vestibular opera como um dispositivo elitista de seleção, que, no limite, separa por raça e por classe, os habilitados ou não a acessar o ambiente acadêmico. Por outro lado, avalia positivamente a política de cotas e como ela contribuiu para a diminuição dessas assimetrias⁹ (Reiter, 2021, p. 145).

Em síntese, Bernd Reiter contribui para o debate sobre as ciências sociais e humanas, sustentando que a autêntica descolonização envolve a libertação da cultura de elite que a civilização ocidental tem incentivado de forma contínua. Essa cultura emoldura elementos comportamentais, de constituição do Estado, de manifestações religiosas e, especialmente, lentes de construção científica¹⁰.

O pano de fundo da discussão é o tensionamento dos chamados mitos brancos ocidentais. Por meio desses mitos, na leitura de Reiter, há a reprodução das lógicas de controle para tratar o conhecimento ocidental como o único conhecimento relevante e

⁸ Cita influencers e o espaço digital como um catalisador desse processo de veneração de lideranças.

⁹ A Lei 12.711/2012, também conhecida como Lei de Cotas, foi aprovada em 2012 em nível federal. Mais tarde, as estaduais paulistas também seguiram políticas próprias de adesão às diretrizes de cotas étnico-raciais (Unesp e Unicamp em 2017 e USP em 2018).

¹⁰ A abordagem é similar à proposta de Taddei (2017) ao explorar a relação entre a meteorologia e seus modelos matemáticos importados das *hard sciences* e o saber popular das pessoas que trabalham com agricultura.

estruturado. A partir disso se fundam as bases do eurocentrismo, que deságua em assimetrias sociais (ou hierarquizações sociais), como é o caso do homem branco como perfil universal (ou normal) e do racismo.

Por fim, cabe destacar que a obra tem um percurso teórico rico em exemplos capazes de ilustrar ideias de superação de práticas coloniais e lentes eurocêntricas. *Decolonizing the Social Sciences and Humanities*, de Bernd Reiter, é uma obra ousada e intelectualmente provocadora, pois desafia os fundamentos epistemológicos das ciências sociais, revelando os limites das perspectivas ocidentais e oferecendo alternativas profundamente enraizadas em tradições não eurocêntricas (caso da noção clássica de democracia e nos percursos que podem ser redirecionados nesse debate). A abordagem se mostrou acessível e compreensível em termos técnicos, tornando-a útil para pesquisadores comprometidos com a decolonialidade do saber e para aqueles que também não o são.

Referências

CLASTRES, Pierre. *Society against the State*. New York: Zone Books, 1989.

FRANKFORTER, Henri. *The Birth of Civilization in the Near East*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1951.

ISAKHAN, Benjamin; STOCKWELL, Stephen (eds.). *The Secret History of Democracy*. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

MIGNOLO, Walter. “The Geopolitics of Knowledge and the Colonial Difference”. In: MORAÑA, Mabel; DUSSEL, Enrique; JÁUREGUI, Carlos A. (eds.). *Coloniality at Large: Latin America and the Postcolonial Debate*. Durham: Duke University Press, 2008, p. 225-258.

QUIJANO, Aníbal. Coloniality of Power, Eurocentrism, and Latin America. *Nepantla: Views from South*, vol. 1, Issue 3, 2000, pp. 533-580.

REITER, Bernd. *Decolonizing the Social Sciences and the Humanities: An Anti-Elitism Manifesto*. Routledge; 1st edition, 2021.

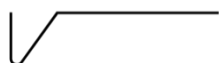
ROBINSON, Eric. *The First Democracies*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 1997.

SEN, Amartya. Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory”. *Philosophy and Public Affairs* 6 (4, Summer), 1977, p. 317–344.

SERVICE, Elman. *Origins of the State and Civilization*. New York: W. W. Norton, 1975.

TADDEI, Renzo. *Meteorologistas e profetas da chuva: conhecimentos, práticas e políticas da atmosfera*. Editora Terceiro Nome, 2017, 240p.

Formas e fundamentos da solidariedade humana: por uma teoria da vinculação social¹



Serge Paugam²

Gostaria de agradecer ao Departamento de Ciências Sociais e ao Programa de Pós-Graduação da UNIFESP pelo convite para ministrar esta conferência. É um grande prazer e uma grande honra estar com vocês para discutir a questão das formas e dos fundamentos da solidariedade humana.

Nos últimos anos, minhas pesquisas e meu seminário na École des Hautes Etudes en Sciences Sociales centraram-se na teoria da vinculação social. O livro que publiquei recentemente, intitulado *L'attachement social. Formes et fondements de la solidarité humaine* (Paugam, 2023), constitui uma espécie de síntese disso. Uma tradução para o português está em andamento e será publicada no primeiro semestre de 2025.

O arcabouço analítico desse livro já foi confrontado com a realidade da sociedade brasileira. Minha colaboração com Nadya Araujo Guimarães e Ian Prates como parte de um programa de pesquisa comparativa sobre os laços sociais resultou em um artigo na revista *Tempo Social* (Araujo Guimarães, Paugam, Prates, 2020). Juntos, definimos indicadores sintéticos para cada um dos tipos de laços sociais e, assim, pudemos comparar as grandes regiões do Brasil. Esse trabalho foi, de certa forma, uma primeira tentativa

¹ Conferência proferida em 13 de novembro de 2024 no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo. Tradução de Tikinet Edição e revisão técnica de Carolina Pulici e Jéssica Ronconi.

² Serge Paugam é professor de sociologia da École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), pesquisador do Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) e diretor do Centre Maurice Halbwachs (CMH/ENS/EHESS). E-mail: serge.paugam@ehess.fr

realizada em escala macrosociológica. Ele será prolongado por pesquisas complementares e, espero, por uma futura conferência ligada ao novo laboratório internacional do CNRS-USP “Mondes em transition” (Mundos em transição).

Hoje eu gostaria sobretudo de voltar à teoria da vinculação social e oferecer-lhes uma leitura sintética dela. Em meu livro, estudei os diferentes tipos de laços que unem os indivíduos uns aos outros e à sociedade: *o laço de filiação* (entre pais e filhos), *o laço de participação eletiva* (entre cônjuges, amigos, parentes escolhidos...), *o laço de participação orgânica* (entre atores do mundo profissional) e *o laço de cidadania* (entre membros de uma mesma comunidade política).

Analisei como esses quatro tipos de laços se entrelaçam em cada indivíduo para permitir sua vinculação à sociedade, mas também como as sociedades constroem e transformam as normas desse entrelaçamento. Por meio do conceito de vinculação social, a ambição é entender melhor o que mantém os indivíduos unidos nas sociedades modernas, mas também, *a contrario*, o que os fragiliza. Em outras palavras, pensar a vinculação nas sociedades modernas significa levar em conta a força e a permanência dos laços sociais, bem como sua vulnerabilidade e ruptura.

As pesquisas que realizei sobre a pobreza me serviram de estímulo. Foi, de fato, durante a realização destes trabalhos que a questão dos laços sociais me pareceu central. Estudar as trajetórias dos pobres e suas experiências de vida — na França ou em outros países — leva inevitavelmente a examinar a fragilidade e o risco de ruptura dos laços com sua família, seu meio, seus amigos, suas comunidades, o mundo do trabalho e mesmo as instituições de seu país.

Numerosos estudos sociológicos permitiram estudar os efeitos do desemprego — que já marca uma ruptura — sobre o conjunto dos laços. Dessa forma é que o risco de rupturas cumulativas pôde ser avaliado empiricamente: ruptura do casal, ruptura com a família — tanto com os pais quanto com os filhos —, isolamento e retirada da vida social, perda de confiança nas relações profissionais, afastamento dos circuitos administrativos e perda de direitos sociais... Foi estudando o conjunto dessas rupturas que gradualmente cheguei a distinguir diferentes tipos de laços sociais e a buscar seus fundamentos comuns. O que realmente perdemos quando somos confrontados com o rompimento de um laço? Por que a ruptura de um laço pode levar a que outros sejam rompidos? A resposta a essas

perguntas tem sido fundamental no desenvolvimento da estrutura analítica que serve de base para a teoria da vinculação social.

A comparação das formas elementares da pobreza também possibilitou verificar a hipótese de que os laços sociais resistem melhor à provação da pobreza em certas sociedades do que em outras. Nas sociedades mediterrâneas, por exemplo, a solidariedade familiar desempenha um papel de amortizador do desemprego, o que não é encontrado em outros países europeus (Paugam, 2005, 2016). Em outras palavras, o risco de rompimento do laço de filiação é menos frequente. Por outro lado, os desempregados dos países da Europa do Norte são mais bem protegidos pelas instituições de proteção social e perdem menos definitivamente seu laço com o mundo do trabalho. Esses resultados abriram caminho para uma análise comparativa da constituição das normas relativas a esses diferentes tipos de laços sociais e a seu entrelaçamento específico em cada sociedade. Eles permitiram lançar a hipótese da existência de vários tipos de “regimes de vinculação social”. A pesquisa comparativa que deu origem a esse livro deu oportunidade de verificá-la de forma mais ampla e sistemática.

1. Por uma definição da vinculação social

O conceito de vinculação é mais conhecido na teoria psiquiátrica. Foi desenvolvido pelo psiquiatra John Bowlby na segunda metade do século XX para descrever a marca duradoura do laço original da criança com o adulto encarregado de lhe proporcionar segurança desde os primeiros meses de vida (Bowlby, [1969] 1978a, 1990, [1973] 1978b, 1990b, [1980] 1984, 1998). Essa teoria continua a fomentar numerosas pesquisas nesse campo; no entanto, a noção de vinculação havia sido definida muito antes por Durkheim em uma perspectiva analítica diferente. Em um curso intitulado *A educação moral* (Durkheim, [1902-1903] 2012, 2018), escrito logo após a publicação de *O suicídio* em 1897 (2000), o fundador da sociologia francesa via efetivamente na vinculação aos grupos uma das fontes da moral e, portanto, uma das condições da integração social. O conceito de vinculação social, no sentido sociológico, é complementar ao de vinculação no sentido da psiquiatria e, mais amplamente, da psicologia. Em *L'attachement social*, tentei mostrar como essas duas perspectivas analíticas diferentes podem dialogar entre si.

A vinculação social é entendida como o processo de entrelaçamento e de regulação dos quatro tipos de laços sociais descritos acima. Entremos agora em uma definição mais precisa desses laços e de suas funções. Para tanto, podemos fazer uma primeira distinção: os laços atribuídos a um grupo desde o nascimento (família, clã, nação) e os laços que resultam de um contrato (participação voluntária em uma determinada associação ou profissão etc.). O laço corresponde, no primeiro caso, a uma comunidade social que preexiste ao indivíduo e da qual ele depende e, no segundo, a uma associação de indivíduos autônomos. Essa primeira distinção pode ser substituída por uma segunda, mais abrangente, que remete os laços sociais a esferas distintas da moral coletiva, seguindo o raciocínio de Durkheim. Este último insistiu na moral doméstica, na moral profissional, na moral cívica e apenas superficialmente na moral associativa. Portanto, é possível relacionar cada tipo de laço social a um tipo de moral.

Assim, pode-se dizer que o *laço de filiação* diz respeito à moral doméstica, o *laço de participação eletiva* à moral associativa, o *laço de participação orgânica* à moral profissional e o *laço de cidadania* à moral cívica. Eu havia sublinhado em meus trabalhos precedentes que cada tipo de laço pode ser definido com base nas dimensões da *proteção* e do *reconhecimento*. Os laços são múltiplos e de naturezas diferentes, mas todos fornecem aos indivíduos tanto a proteção quanto o reconhecimento necessários para sua existência social (Paugam, 2008). A proteção refere-se a todos os apoios que o indivíduo pode mobilizar diante dos imprevistos da vida (recursos familiares, comunitários, profissionais, sociais...); o reconhecimento refere-se à interação social que estimula o indivíduo, fornecendo-lhe a prova de sua existência e de sua valorização através do olhar do outro ou dos outros. Cada tipo de laço confere, assim, a cada indivíduo uma forma específica de proteção e de reconhecimento. Ora, essa contribuição do laço tem para o indivíduo uma dimensão afetiva, sobre a qual Durkheim e posteriormente Elias insistiram muito (Elias, 1993). O investimento emocional em um “nós” é tão mais forte quanto mais esse “nós” corresponder à entidade — que pode ser tão real quanto abstrata — com a qual e para a qual a pessoa pode contar. É nesse sentido que o “nós” é constitutivo do “eu”. Os laços que asseguram ao indivíduo proteção e reconhecimento assumem conseqüentemente uma dimensão afetiva que reforça as interdependências humanas.

Assim definida a vinculação social só pode ser considerada na perspectiva de um processo de socialização de longo prazo. Os laços sociais são formados nas interações

sociais desde os primeiros anos da vida de um indivíduo e são gradualmente enriquecidos à medida que este participa de esferas distintas da vida social, elas mesmas caracterizadas por formas variadas da moral coletiva. Essa aprendizagem pode ser percebida como uma imposição, uma vez que o processo de socialização envolve a internalização das normas e regras da vida social. Existem evidentemente muitos exemplos de imposição destas últimas; e é claro que o indivíduo nem sempre está em condições de discuti-las e de contestá-las. Mas como os laços sociais, da maneira como os defini, comportam uma dimensão afetiva, a aprendizagem não pode ser reduzida a uma imposição sob o efeito de um comando autoritário. O indivíduo em aprendizado é um “ser de conexão” que aprende a tecer laços com diferentes grupos, apegando-se a eles. E a internalização das normas e regras é ainda mais profunda quando o indivíduo se beneficia de uma educação benevolente e de uma relação pedagógica que, por sua vez, é fonte de laços. Em outras palavras, o aprendizado dos laços passa pelo próprio laço que fornece potencialmente garantias de proteção e de reconhecimento. É nesse sentido que propus usar o oxímoro dos “laços que libertam”, enfatizando que a definição sociológica da liberdade não significa a ausência de restrições e que estas podem ser mais facilmente aceitas se o indivíduo obtiver um benefício para si próprio do sentimento de estar ligado aos outros e à sociedade. Eis o significado da afirmação de Durkheim: “Mas, longe de haver entre eles qualquer tipo de antagonismo, longe do indivíduo só poder aderir à sociedade abdicando total ou parcialmente de sua própria natureza, só é verdadeiramente ele mesmo, só se realiza plenamente sob a condição de estar vinculado à sociedade” (Durkheim, [1902-1903] 2008, p. 79). A vinculação social como processo de entrelaçamento desses quatro tipos de laços sociais, eles próprios portadores de proteção (“contar com”) e de reconhecimento (“contar para”), confere ao indivíduo, pelo menos virtualmente, uma fonte de bem-estar e de emoções. Nesse sentido, ainda que este conceito esteja próximo do de integração, dele se distingue por aprimorar a compreensão dos mecanismos de formação dos diferentes tipos de laços sociais.

Esses quatro tipos de laços são complementares e, na maioria das vezes, interligados. Eles constituem o tecido social que envolve o indivíduo. Quando este último declara sua identidade, ele pode se referir à sua nacionalidade (*laço de cidadania*), à sua profissão (*laço de participação orgânica*), aos seus grupos de aliança (*laço de participação eletiva*), às origens de sua família (*laço de filiação*). Em cada sociedade, esses quatro tipos de laços constituem a trama social que preexiste aos indivíduos e a partir da qual eles são chamados a tecer suas

vinculações ao corpo social por meio do processo de socialização. O que chamo de vinculação social corresponde assim ao processo de entrelaçamento desses quatro tipos de laços, tanto no nível de cada indivíduo como no nível da sociedade, uma vez que é nesta última escala que se elaboram e se hierarquizam as normas sociais e jurídicas às quais os indivíduos são forçados a se conformar.

Como representar então graficamente tanto o entrelaçamento potencial dos quatro tipos de laços essenciais no âmbito de cada indivíduo, quanto o tecido social como um todo, no sentido da vinculação dos indivíduos entre si? A essa dificuldade se soma outra: como figurar nessa representação a desigualdade entre os indivíduos dotados desses quatro tipos de laços e aqueles que o são apenas parcialmente? Convencido de que tal gráfico aprimoraria a compreensão sociológica desse duplo processo complexo pelo qual cada sociedade consegue assegurar, ao menos parcialmente, sua coesão por meio dos laços tecidos pelos indivíduos entre si, examinei muitas vezes esse problema, com lápis na mão, fazendo inúmeras tentativas, no mais das vezes sem chegar a uma solução totalmente satisfatória.

Foi na arte religiosa que encontrei a representação ideal-típica de um todo social. Igrejas e edifícios religiosos, em suas abóbadas, vitrais ou murais estão repletos de representações estilizadas de uma unidade formada por fios entrelaçados. O que me pareceu mais convincente para traduzir minha ideia sociológica vem do Palácio da Alhambra em Granada. Trata-se de um magnífico mosaico típico da arte islâmica, que combina perfeitamente duas formas geométricas: o quadrado e o losango. Cada losango se sobrepõe a quatro quadrados, sugerindo assim que ele os reúne. Notemos também que a combinação desses quadrados e losangos revela estrelas presentes em cada losango. A harmonia é reforçada pela adição final de uma outra estrela em cada quadrado. Inspirado por esse gráfico puro e elegante, e simplificando-o um pouco, considerei que cada quadrado representava uma unidade social, o indivíduo ou o grupo, e cada lado do losango um tipo particular de laço.

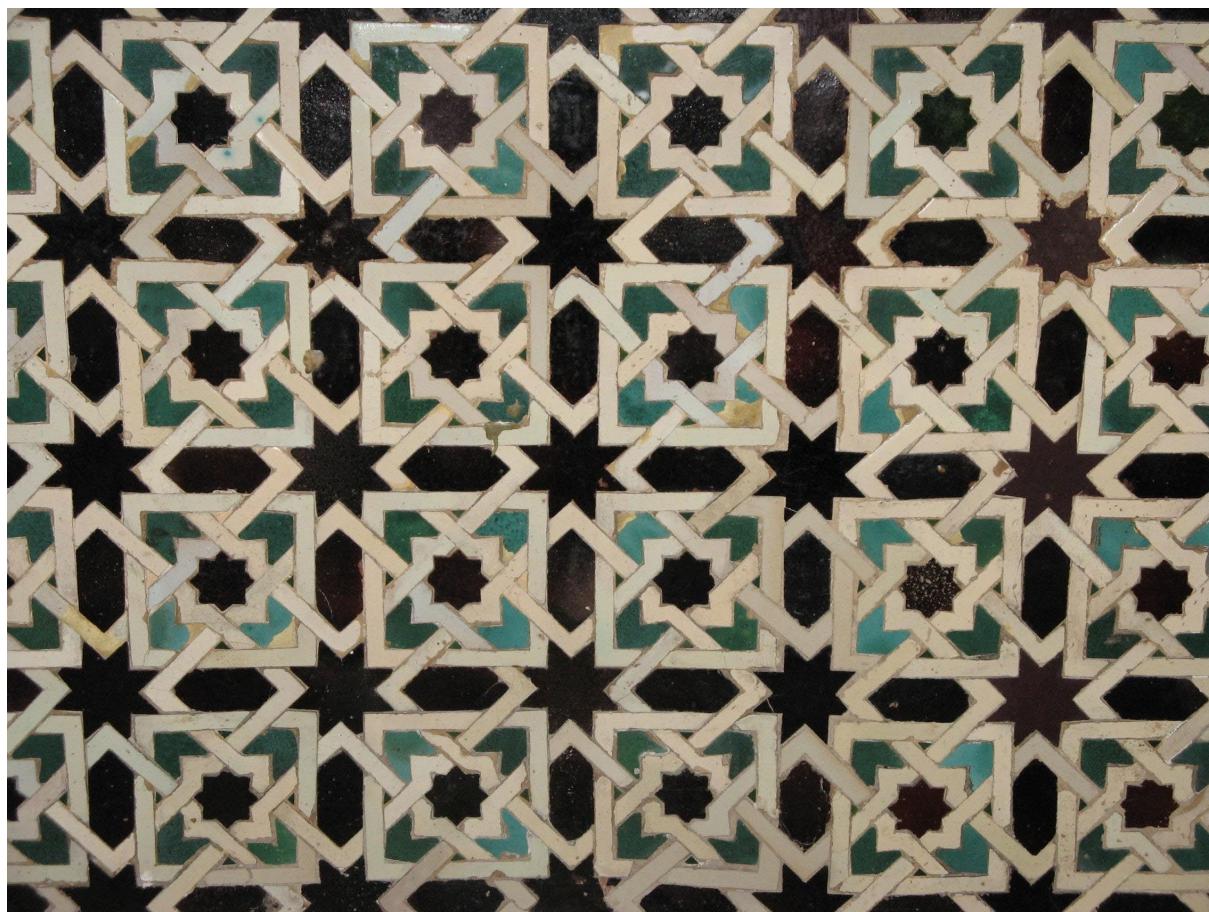


Figura 1: Mosaico do Palácio da Alhambra.

Em termos absolutos, este mosaico pode se estender até o infinito, cada quadrado compreendendo, pela sobreposição de quatro losangos, os quatro segmentos que representam os quatro tipos de laços sociais. Temos, portanto, uma representação perfeita tanto do entrelaçamento dos laços em cada indivíduo quanto da vinculação dos indivíduos uns aos outros, uma vez que os laços que se cruzam neles são os mesmos que os unem dentro de um espaço social ilimitado. Este desenho nos convida a imaginar o que poderia ser uma interdependência global, planetária, e até mais além, uma vez que não há limites definidos. É provável que os autores deste mosaico vissem nele evidências de uma força divina conectando toda a humanidade. Nós nos absteremos, é claro, de fomentar tal projeto. Ao propô-lo como um simples exercício sociológico, o que se busca é estudar as configurações nas quais esse espaço deixa de ser ilimitado. Imaginemos que este mosaico represente o que está em jogo no interior de uma sociedade regulada por um Estado central. Nesse caso, o Estado, por meio de suas instituições, suas leis e seus regulamentos, regula os laços sociais que unem os indivíduos entre si. Ele será, todavia, muito rapidamente

confrontado à questão das desigualdades sociais. Ao encerrar o mosaico em um espaço com fronteiras delimitadas, surge inevitavelmente uma periferia composta por indivíduos e grupos nos quais o entrelaçamento dos laços sociais só se realiza parcialmente.

Em meu livro, também falei dos regimes de vinculação social cujo sentido deve, da mesma forma, ser lembrado aqui. Depois de distinguir vários grupos aos quais os indivíduos estão ligados, Durkheim se questionou sobre a hierarquia dessas vinculações. Se considerarmos apenas os três principais — a família, a pátria e a humanidade — sua resposta é categórica. Se cada um dos três é vital, a pátria é um grupo social de uma ordem superior, uma vez que a família é frequentemente confundida com interesses pessoais e a humanidade, que não tem organização própria, permanece um termo muito abstrato para poder ser associado a um grupo realmente existente. Ao colocar a pátria no topo, ele faz do laço de cidadania — e assim da moral cívica — uma espécie de ideal a ser alcançado para regular o sistema normativo e assegurar a coesão social mais bem-sucedida. Essa concepção, coerente para ele quando se conhece sua fé nos ideais emancipatórios da República, não deixa de ser normativa. Sugiro que invertamos a questão, perguntando não qual grupo deve ser colocado, de uma vez por todas, no topo da hierarquia das vinculações, mas como as diferentes sociedades hierarquizam esses grupos. Em outras palavras, como elas irão organizar e regular os fundamentos morais da solidariedade? Proponho assim partir da hipótese de que cada sociedade, por meio de seu sistema normativo, propõe uma versão mais ou menos precisa disso.

É no sentido dessa regulação social global que podemos falar de regimes de vinculação social. A função de um regime de vinculação social é produzir uma coerência normativa global para permitir que indivíduos e grupos formem uma sociedade, para além de suas diferenciações e rivalidades. Para que exista sociedade não é necessário, segundo Durkheim, que as representações coletivas estejam inscritas em cada consciência individual, dado que a pluralidade constitui uma das características fundamentais das sociedades modernas. Mas é importante que algumas delas sejam compartilhadas pelo maior número possível de pessoas, senão por todas. Essas representações podem muito bem ser limitadas, pode ser suficiente até mesmo uma única delas, mas elas devem então exercer autoridade sobre os indivíduos, se impor a eles, lhes inspirar uma forma espontânea de respeito e de vinculação afetiva. O conceito de vinculação social, portanto, também se refere à regulação que se opera no nível da sociedade como um todo quando se trata de concordar, não a

respeito de tudo, é claro — os conflitos são inevitáveis —, mas quanto a pelo menos um segmento da moral coletiva, a fim de garantir a coerência da ordem normativa e de permitir, assim, que os indivíduos construam laços sem precisar opô-los uns aos outros, promovendo não apenas sua integração social, mas também a da sociedade em que vivem.

A vinculação social é, portanto, um processo duplo: de um lado é exercido pelos indivíduos através dos laços que tecem entre si e com a sociedade, de outro pela sociedade através das normas sociais e jurídicas que elabora e hierarquiza e às quais os indivíduos são obrigados a se conformar. Esse duplo processo coincide, pelo menos parcialmente, com a distinção entre os conceitos de integração e de regulação que Durkheim prezava muito. O primeiro remete à integração dos indivíduos *à* sociedade, o segundo à integração *da* sociedade. Poderíamos continuar dizendo que a integração *à* sociedade é assegurada pelos laços sociais que os indivíduos se esforçam para construir no curso de sua socialização, conformando-se às normas sociais vigentes, e que a regulação procede do entrelaçamento normativo desses laços sociais que permite a integração *da* sociedade como um todo. Dessa forma, é possível aproximar cada sociedade de um regime específico de vinculação, o que justifica a elaboração de uma tipologia ideal-típica como quadro analítico operacional. O princípio dessa tipologia se baseia na hipótese de que o sistema normativo que fundamenta um regime de vinculação traz a marca histórica e antropológica da preeminência de um tipo de laço sobre os demais. Essa preeminência se reflete especialmente na penetração mais ou menos coerente de uma esfera da moral nas outras, o que tem o efeito, entre outras coisas, de fortalecer a coerência normativa geral do sistema social.

O desafio consiste então em passar de uma tipologia dos laços sociais (no sentido da vinculação dos indivíduos a grupos) a uma tipologia dos regimes de vinculação social (no sentido da regulação normativa dos laços sociais nas sociedades modernas). Em cada regime de vinculação, os quatro tipos de laços podem ter essa dupla função. O laço liga o indivíduo aos grupos, mas também tem uma função reguladora no sentido de produzir um conjunto de regras e de normas que provavelmente resultará em uma extensão de sua influência aos *outros* laços, a ponto de mudar sua concepção normativa inicial. Ela engendra valores e princípios de educação moral suscetíveis de se espalhar pelo conjunto da sociedade. Em outras palavras, um laço regulatório é, de certa forma, um laço proeminente.

Com base nessa definição preliminar, defini quatro tipos possíveis de regimes de vinculação: o regime de tipo *familialista*, o regime de tipo *voluntarista*, o regime de tipo

organicista e o regime de tipo *universalista*. O regime de tipo *familiarista* tem como principal característica ser regulado pelo laço de filiação, baseando-se prioritariamente na moral doméstica. O regime de tipo *voluntarista* é regulado pelo laço da participação eletiva e se baseia na moral associativa. O regime de tipo *organicista* se baseia na regulação do laço de participação orgânica e é fomentado pela moral profissional. Finalmente, o regime de tipo *universalista* é regulado pelo laço da cidadania e tira toda sua força da moral cívica. Assim, contrariamente à afirmação de Durkheim, lancei a hipótese de que existe em cada sociedade uma matriz específica de laços sociais que pode ser observada enquanto tal, a fim de distinguir a hierarquia que opera entre eles e, conseqüentemente, entre as diferentes esferas da moral. Voltarei a isso a seguir.

2. Uma leitura das desigualdades e das lutas sociais

Uma vez estabelecida a definição de vinculação social, é possível analisar as trajetórias individuais e estudar os acontecimentos, as dificuldades e as crises que resultam em rupturas temporárias ou permanentes desses laços. Estas últimas podem ocorrer desde a primeira infância, às vezes na adolescência ou mais tarde na idade adulta. Elas podem se manifestar em todas as classes sociais, tanto para as mulheres quanto para os homens. Com efeito, ninguém está definitivamente imune, mas as possibilidades de se proteger delas não são as mesmas segundo os grupos sociais e as sociedades. Isso resulta em profundas desigualdades entre os seres humanos. A vinculação social é, portanto, um processo desigual. Em todas as sociedades, a pobreza, que na maioria das vezes é o resultado dessas rupturas cumulativas, atinge uma franja mais ou menos grande da população. Mas, para além de sua intensidade, essa pobreza também apresenta formas específicas segundo o tipo de entrelaçamento normativo dos laços sociais, ou seja, segundo o tipo de regime de vinculação social.

Também é possível usar a estrutura analítica da vinculação social para estudar configurações mais complexas. O livro permitiu aprofundar os casos em que os laços não fornecem aos indivíduos toda a proteção e todo o reconhecimento que eles poderiam esperar deles. Trata-se dos laços que fragilizam (reconhecimento sem proteção) e dos laços que oprimem (proteção sem reconhecimento), todos esses laços insatisfatórios refletindo formas de dominação e de ansiedade que caracterizam as relações sociais. É também nesse

espírito de testar a teoria da vinculação social que me pareceu necessário retornar ao conceito de desqualificação social que desenvolvi em minhas primeiras pesquisas sobre a pobreza, mesmo que apenas para enriquecê-lo com uma perspectiva nova e reflexiva (Paugam, [1991] 2003). Por fim, ao adotar o referencial analítico da vinculação social, foi possível analisar movimentos sociais, particularmente no mundo do trabalho, e formas de compensação e resistência encontradas por pessoas em situação de fragilidade ou em ruptura de laços sociais, particularmente em bairros pobres.

A questão dos conflitos aparece em vários lugares desse livro. O capítulo 8, que lhes é dedicado, examina a gênese de três movimentos sociais: o dos sapateiros de Fougères no início do século XX; aquele, mais recente, dos funcionários demitidos da Molex e, por fim, o dos Coletes Amarelos. O que esses conflitos realmente nos ensinam é que seu sucesso depende em grande parte da capacidade de mobilizar outros laços além daqueles que estão em jogo na luta. Assim, se as lutas sociais se formam em torno da conquista e defesa de laços específicos, elas se exprimem plenamente em um movimento de entrelaçamento dos laços sociais que lhes garante as melhores chances de sucesso. A construção de laços sociais está assim em ação nos conflitos. Também pudemos verificá-lo nas lutas e movimentos pelo acesso à terra e aos direitos de cidadania na América Latina, mas também nos conflitos trabalhistas ou nos movimentos pelos direitos civis nos Estados Unidos com base no princípio do *community organizing*.

Mas nem sempre estão reunidas as condições para que movimentos em grande escala sejam organizados. Em muitos casos, os recursos necessários são muito limitados para combater uma injustiça ou corrigir desigualdades. Isso não significa que os mais pobres só possam abdicar e se submeter à dominação que sofrem. Pelo contrário, os exemplos de pesquisas realizadas em bairros pobres, do passado e do presente, permitiram mostrar que os laços sociais, mesmo quando enfraquecidos, podem ser recursos para sobreviver. Esta é a base do Capítulo 9. O autoisolamento dos bairros pobres é tanto o efeito das desigualdades espaciais que relegam os mais pobres a áreas circunscritas e frequentemente desqualificadas da cidade, quanto a expressão de um modo de vida moldado pela resistência cotidiana. Os laços sociais locais são casulos protetores face ao exterior do bairro, mas por vezes também face a outros grupos do bairro dos quais é necessário se distanciar. Essas lutas no âmbito dos bairros pobres existem na França e nos Estados Unidos. E elas são, sem dúvida, mais massivas e, portanto, ainda mais visíveis na América Latina.

A questão das desigualdades e das classes sociais também aparece ao longo de todo o livro. A ruptura desigual dos laços sociais foi estudada levando-se em consideração a categoria socioprofissional. Os laços que oprimem e os laços que fragilizam também se inscrevem, como vimos, nas relações sociais de classe. As lutas sociais são, na maioria das vezes, lutas de classes. E quando examinamos os regimes de vinculação social, podemos verificar o efeito da estrutura de classes. A teoria da vinculação social não pode, portanto, ser considerada independentemente de uma análise das classes sociais. O que une ou divide os indivíduos e os grupos é, na maioria das vezes, o reflexo das desigualdades de status e de posição social, que podem resultar em formas de dominação e conflito. Os laços sociais são mais ou menos fortes de acordo com as classes sociais. As pesquisas permitiram verificar que os operários têm maior probabilidade de experimentar uma ruptura desses laços — qualquer que seja seu tipo — e que essa probabilidade diminui à medida que se sobe na hierarquia social.

As relações de gênero também ocupam um lugar importante nas pesquisas reunidas nesse livro. Elas se manifestam, aliás, frequentemente imbricadas às relações de classe e, às vezes, também de raça. Ao estudar os regimes de vinculação social, observamos repetidamente que eles também são um reflexo das desigualdades de gênero. É no regime de vinculação familiarista que elas aparecem de forma mais intensa, e nos regimes de vinculação voluntarista e universalista de modo mais fraco. Quando o sistema normativo consagra uma clara preeminência do laço de filiação sobre outros laços sociais, a divisão do trabalho entre os sexos é forte, com as mulheres, dedicadas à esfera doméstica e aos cuidados (*care*), sendo consideradas como uma variável de ajuste.

3. Vinculação social, redes e capital social

O que distingue a teoria da vinculação social da teoria das redes sociais e da teoria do capital social? Analisar as interações sociais previstas pela sociologia das redes não se opõe de forma alguma à teoria da vinculação social que também estuda como os laços sociais são formados ao longo da socialização. Mas enquanto os especialistas das redes partem de uma definição ampla e aberta das relações concretas entre os indivíduos, a teoria da vinculação social se empenha em distinguir os laços sociais segundo as esferas normativas da moral coletiva em que se inscrevem.

A teoria de Granovetter ([1973] 2008) sobre a força dos laços fracos, por exemplo, não pode ser confundida com a que uso em meu trabalho. Para Granovetter, “a força de um laço é uma combinação (provavelmente linear) da quantidade de tempo, da intensidade emocional, da intimidade (a confiança mútua) e os serviços recíprocos que caracterizam este laço”³. Um laço forte liga portanto indivíduos que sentem uma forte atração mútua, o que se designa comumente pela expressão “bonding” (literalmente “agregar”), no sentido de um estar entre iguais particularmente coeso. Em contrapartida, um laço fraco conecta indivíduos que estão em contato e cuja relação principal se resume a uma troca de informações ou a uma influência recíproca, o que se designa pela expressão “bridging” (literalmente “estabelecer pontes”). Segundo esta distinção, as pontes são sempre laços fracos, mas seu papel é fundamental para permitir a mobilização de um grupo amplo.

De acordo com a teoria da vinculação social, a força de um laço deve ser avaliada de forma diferente de acordo com cada tipo de laço, uma vez que cada um deles se refere a um sistema normativo específico. A força não se mede apenas na relação interpessoal, mas na vinculação ao próprio sistema social, que possibilita ou não o conjunto das relações interpessoais que se inscrevem em esferas normativas distintas. O laço, da maneira como o entendo, é um laço no sentido durkheimiano de vinculação à sociedade, o que implica levar em conta o sistema normativo que o fundamenta, assumindo a hipótese de que os indivíduos são mais ou menos forçados a se conformar a ele para estarem verdadeiramente ligados uns aos outros e à sociedade.

A teoria da vinculação social também leva ao diálogo com a sociologia do capital social que abrange, ao menos parcialmente, a sociologia das redes sociais. Sem pretender fazer uma síntese exaustiva, vou me contentar aqui em retomar obras conhecidas, regularmente citadas na literatura sociológica, nem que seja para destacar as especificidades do conceito de vinculação social. Tal como o definimos, este se desdobra tanto no nível individual quanto no coletivo. Refere-se tanto a uma propriedade do indivíduo que depende em grande parte das condições de sua socialização — o que leva ao processo pelo qual o indivíduo é fortemente ou fracamente dotado dos quatro tipos de laços — quanto a uma

³ Retradução da tradução francesa: “La force des liens faibles” (Granovetter, [1973] 2008, p. 46).

propriedade da sociedade como um todo que enquadra, controla e regula essas condições em referência a diferentes esferas da moral.

Se nos referirmos à primeira parte desta definição, o conceito de vinculação social pode parecer bastante próximo daquele de capital social elaborado por Pierre Bourdieu. Se nos referirmos à segunda parte, pode parecer bastante compatível com aquele definido por Robert Putnam. É, portanto, útil confrontar esses diferentes quadros conceituais.

Embora Pierre Bourdieu se refira a ele, o capital social não é um conceito central em sua obra. Foi somente no início dos anos 1980 que ele dedicou um artigo muito curto a ele, modestamente intitulado “O capital social, notas provisórias”. Foram suas pesquisas sobre a classe dominante que o levaram a associar o capital social a uma terceira forma de capital, ao lado do capital econômico ou do capital cultural. Ele propõe então a seguinte definição:

O capital social é o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma *rede durável de relações* mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e inter-reconhecimento ou, em outros termos, *à vinculação a um grupo*, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por *ligações* permanentes e úteis. Essas ligações são irreduzíveis às relações objetivas de proximidade no espaço físico (geográfico) ou no espaço econômico e social porque são fundadas em trocas inseparavelmente materiais e simbólicas cuja instauração e perpetuação supõem o re-conhecimento dessa proximidade. O volume do capital social que um agente individual possui depende então da extensão da rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e do volume do capital (econômico, cultural ou simbólico) que é posse exclusiva de cada um daqueles a quem está ligado (Bourdieu, [1980] 2007, p. 67) (grifos da tradução brasileira).

De acordo com essa definição, o capital social nunca é realmente independente do capital econômico e do capital cultural. Ele atua como um multiplicador de recursos, e é fácil entender por que Bourdieu o utiliza sobretudo quando tem em vista as categorias sociais mais altas que já possuem capitais próprios que só pedem para ser aumentados.

Certamente, a vinculação social é um processo que fornece recursos aos indivíduos. Estar vinculado a grupos e à sociedade como um todo geralmente traz o conforto material e simbólico de ser protegido dos imprevistos da vida, e reconhecido como uma pessoa útil à coletividade em função de seu próprio valor. Além disso, assim como o capital social, a vinculação social nunca é totalmente dada de uma vez por todas e requer um trabalho de

conquista, de manutenção e de resistência. No entanto, os dois conceitos não devem ser confundidos. O capital social encontra seu lugar em uma teoria geral dos capitais e das formas de distinção e de dominação, ao passo que a vinculação social busca explicar as formas e os fundamentos da solidariedade humana, enfatizando tanto o que os fortalece quanto o que os enfraquece, e levando em conta não apenas as categorias superiores em suas estratégias de acumulação de capitais, como o conjunto dos grupos sociais e, em particular, as populações mais expostas às rupturas cumulativas dos laços sociais.

O conceito de capital social assume um significado diferente com Robert Putnam que faz dele um atributo da sociedade. O que interessa ao cientista político americano é sobretudo a cultura cívica que, no seu entender, condiciona a democracia (Putnam, [1993] 1996, 2000). Essa tentativa de definir o capital social como propriedade da sociedade não está errada. Podemos muito bem reconhecer o interesse de levar a análise a um nível que vai além do indivíduo e que resulta das formas de interações enquadradas por normas sociais. Nesse sentido, o conceito de vinculação social pode parecer bastante próximo do de capital social assim definido em pelo menos três aspectos. Em primeiro lugar, a vinculação social também articula o nível individual e o nível coletivo. Com efeito, ela pode ser equiparada a um recurso do indivíduo, desigualmente distribuído, mas também a um recurso do próprio sistema social, mobilizável ao nível de uma vasta comunidade pelos laços que ligam os indivíduos a ela. Em segundo lugar, tanto nessa definição de capital social quanto na de vinculação social, a abordagem é relacional: no capital social, trata-se de conexões e confiança mútua entre indivíduos, enquanto a vinculação social se baseia no entrelaçamento de vários tipos de laços sociais. Finalmente, o capital social, tal como o entende Putnam, e a vinculação social são conceitos que se referem a normas sociais às quais os indivíduos devem se conformar. Putnam fala de normas de reciprocidade ou de reciprocidade generalizada, enquanto a vinculação aos grupos no sentido de Durkheim corresponde a uma coerção normativa que se desdobra segundo diferentes esferas da moral. Mas sob a aparência de similitudes, esses dois conceitos divergem bastante. Enquanto o capital social é definido de forma global, como uma característica de uma ampla comunidade, a vinculação social remete a esferas distintas da moral que não se somam e que não podemos, portanto, misturar. O indivíduo deve se curvar a elas para se vincular a diferentes grupos e o sistema social regula essas diferentes esferas atribuindo-lhes um valor

que pode variar segundo os contextos, daí a possibilidade de distinguir diferentes regimes de vinculação.

Assim, ao contrário da abordagem de Putnam, que se baseia em um índice sintético de capital social, não se pode vislumbrar um único índice de vinculação social. Nessa perspectiva, falaremos do entrelaçamento de vários tipos de laços e não de uma única escala, deixando assim a possibilidade de analisar configurações variadas, tanto no nível do indivíduo quanto no da comunidade mais ampla. Da mesma forma, no nível de uma comunidade ou de uma sociedade como um todo, não se poderia contentar com um escore global de vinculação social, uma vez que cada uma é caracterizada pela preeminência de uma esfera de moral sobre as outras, ou por uma combinação específica dessas diferentes esferas. Cabe assim ao sociólogo estudar esses casos específicos, comparando-os e procurando os fatores que podem explicá-los. Por fim, ao distinguir vários tipos de laços sociais, diferenciamos as esferas normativas da vinculação aos grupos e à sociedade, o que permite integrar em nossa abordagem a esfera da família (o laço de filiação) e a esfera profissional (o laço de participação orgânica) surpreendentemente ausentes na análise de Putnam.

O interesse do conceito de vinculação social não é o de ser integrado a uma teoria geral dos capitais, tal como concebida por Bourdieu, nem o de desenvolver um indicador homogêneo global de capital social que permita classificar o desempenho social das sociedades, como Putnam imaginou. Em compensação, ele permite identificar variações entre elas, de acordo com os modos de regulação dos laços que lhes são específicos.

4. Comparando a matriz dos laços sociais das sociedades modernas

A contribuição mais importante do meu livro foi provavelmente verificar empiricamente a tipologia dos regimes de vinculação social apresentada acima. Foi em todo caso o ponto que exigiu o trabalho mais árduo, notadamente em vista da elaboração da base de dados internacional sobre os laços sociais para 34 países⁴. Nesses diferentes regimes de

⁴ Para não sobrecarregar o livro com referências metodológicas sobre as fontes utilizadas e os métodos de construção dos índices, agrupei-os em um apêndice técnico disponível em: http://www.serge-paugam.fr/docs/annexe_attachement_social. Este anexo inclui todos os dados recolhidos, indicador por indicador, para todos os países da base de dados. Acesso em: 19/12/2024.

vinculação social, podemos ver o poder simbólico do Estado e do pensamento estatal (Bourdieu, 1977, [2012] 2014). Se é possível analisar em nível nacional as formas típicas de entrelaçamento normativo dos laços sociais, é porque há um processo de concentração e de unificação que o Estado realiza ao conseguir impor, para além das regiões, das tradições locais, às vezes das línguas, uma base comum de direito, de cultura e de experiências vividas que os cidadãos acabam incorporando e reproduzindo como outros tantos elementos de sua história e de sua memória coletiva. Esse poder simbólico corresponde a uma forma de dominação, às vezes suave, mas às vezes também brutal. Basta lembrar a maneira como o Estado francês, especialmente sob a Terceira República, unificou o país em nome da razão, impondo sua legitimidade e seu domínio sobre o sistema educacional, apagando as asperezas locais e, em alguns casos, esmagando a resistência das populações relutantes à sua dominação. Esse poder simbólico foi exercido de maneira específica segundo os países. A relação que os cidadãos mantêm com seu Estado e as instituições nacionais que incarnam sua força é o produto de uma história. Sempre que examinamos em profundidade as raízes históricas e antropológicas dos diferentes regimes de vinculação social, encontramos de uma maneira ou de outra o traço dessa história.

Embora não possa trazer aqui todos os aspectos técnicos do trabalho realizado a partir dessa base de dados, gostaria de insistir na abordagem metodológica global que orientou essa investigação. Três estágios podem ser distinguidos: o desenvolvimento de uma tipologia de regimes de vinculação social; a definição de indicadores de laços sociais e a comparação de 34 países e, para além dos países, das grandes regiões quando os dados permitiram; o aprofundamento de certos exemplos típicos a partir de uma releitura de obras históricas e antropológicas.

As diferentes esferas da moral existem em todas as sociedades, mas podem assumir formas particulares de acordo com as tradições históricas e antropológicas. Elas também não têm a mesma intensidade normativa dependendo da sociedade. Cada sociedade estabelece uma espécie de hierarquia entre essas diferentes esferas que devem ser analisadas como tal. Ser socializado na França não é exatamente o mesmo que ser socializado no Brasil ou em outros países como o Japão, os Estados Unidos ou a Grã-Bretanha. Os indivíduos desses diferentes países conseguem se entender, pois vivem em sociedades modernas que estão sempre interagindo. Mas eles não são exatamente os mesmos seres sociais porque foram socializados em contextos diferentes. É necessário, portanto, tentar entender como

as sociedades se regulam e constroem as normas que permitem esse processo de socialização. Foi o que tentei fazer. É por isso que a vinculação social é um processo de entrelaçamento dos diferentes laços sociais que se referem ao que está em jogo no âmbito de cada indivíduo, mas também ao que está em jogo no nível de toda uma sociedade através da regulamentação das normas que enquadram esse processo de socialização.

De certa forma, poder-se-ia dizer que essa abordagem é uma forma de estruturalismo, uma vez que se trata de estudar a estruturação das sociedades modernas a partir da matriz específica de laços sociais que as caracteriza. Nessa matriz, o importante é entender a relação que os diferentes tipos de laços têm entre si. A hipótese da preeminência de um deles em cada sociedade foi facilmente demonstrada empiricamente, mas é preciso ir além disso. O que me fascinou foi notar que não só um tipo de laço assegura uma ascendência sobre os outros, mas sobretudo que essa preeminência de um deles se traduz numa impregnação da sua força normativa sobre os outros ao ponto de os tornar dependentes dele. Quando um tipo de laço é preeminente, a moral que a ele se refere invade as demais esferas da moral a ponto de fazê-las perder parte de sua especificidade, o que tem o efeito de (re)modelar os demais tipos de laços⁵. Vários exemplos foram dados para sustentar esse argumento com base na comparação de exemplos de países que estudei com mais profundidade: os países latino-americanos, o Japão, os Estados Unidos, a França e outros países europeus, e os países nórdicos, em particular a Noruega.

Argumento que a análise da matriz de laços sociais específicos de uma sociedade é uma forma de estudar as desigualdades e relações de dominação que a caracterizam. De certa forma, essa matriz, uma vez caracterizada, revela a um só tempo como as diferentes esferas da moral coletiva se combinam para fazer um “todo social” e, assim, garantir uma forma de coesão social geral, mas também os mecanismos subjacentes e muitas vezes ocultos pelos quais se reproduzem as desigualdades e, conseqüentemente, a estrutura social.

Esse estruturalismo, cuja origem pode ser vista na sociologia durkheimiana, não constitui um fim em si mesmo. Ele deve ser ampliado por uma abordagem histórica e compreensiva inspirada na tradição alemã, especialmente na weberiana. Uma vez

⁵ Vejamos um exemplo: quando o laço de filiação é forte em determinado país, os outros tipos de laço são particularmente fracos. Na realidade, a moral doméstica associada a esse tipo de laço se espalha para as outras esferas da moral coletiva até levar a uma fronteira porosa entre o espaço privado e o público, o que é frequentemente encontrado nos países latino-americanos.

estabelecida e verificada empiricamente a tipologia dos regimes de vinculação social, é possível aproximar as sociedades de um ou de outro desses regimes. Mas o trabalho comparativo não se limita à comparação de indicadores estatísticos. Deve ser seguido por estudos de caso, mobilizando pesquisas complementares sobre as experiências vivenciadas por indivíduos e grupos que vivem nessas diferentes sociedades. O objetivo é compreender como os indivíduos e os grupos foram socializados nessas diferentes sociedades e como se definem as relações sociais — e, portanto, as desigualdades — em cada uma delas. Na realidade, a etapa de verificação da tipologia dos regimes de vinculação social suscitou outras questões, outros enigmas a serem resolvidos. Tomemos aqui um exemplo. Como é que países tão distintos como o Brasil e o Japão apareçam na classificação por ascendência hierárquica como, ambos, próximos de um regime de vinculação familialista (devido a uma nítida preeminência em ambos os casos do laço de filiação sobre os demais)? Para responder a isso, devemos então lançar outras hipóteses e retornar aos fundamentos históricos e antropológicos dessas duas sociedades na tentativa de verificá-las, o que me levou a distinguir duas formas específicas de familialismo. No caso do Brasil, trata-se de um familialismo integrado à estrutura social, refletindo uma forma de essencialização ou de naturalização das desigualdades de gênero. Esse familialismo nem sempre precisa de uma política específica para perdurar. Basta que a família apareça nas representações coletivas como a célula básica da sociedade — o que é inclusive instituído como tal nas constituições de vários países latino-americanos — para que as mulheres se dediquem por obrigação à função social de esposa e mãe, aceitando como mais ou menos inevitáveis fortes desigualdades em relação aos homens. Essa desigualdade é redobrada pela desigualdade de classe e de raça quando as mulheres pobres que são potencialmente discriminadas devido à sua origem étnica são contratadas como empregadas domésticas em famílias ricas. No caso do Japão, a divisão do trabalho entre homens e mulheres foi o resultado de uma escolha política deliberada de promover prioritariamente o emprego para os homens, com as mulheres sendo convidadas a ficar em casa e protegidas sobretudo pelo estatuto de seus maridos e pela política de integração familiar da empresa. Trata-se, pois, de um familialismo político.

Assim, a teoria da vinculação social implica um arcabouço analítico e metodológico ambicioso, cujo interesse heurístico tentei justificar nesse livro. Não abordo aqui todos os enigmas que tentei resolver a partir desse trabalho comparativo em várias etapas. Também

não pretendo dizer que resolvi todos eles, mas a abordagem geral me pareceu convincente e merece, a meu ver, ser continuada.

A teoria da vinculação social é a um só tempo herdeira das prósperas pesquisas conduzidas em psicologia e da base conceitual deixada pelo fundador da sociologia francesa, e o resultado das conquistas da sociologia comparatista, baseada em uma abordagem não normativa das sociedades modernas e sensível à sua diversidade. Como toda e qualquer teoria, deve ser continuada e enriquecida. Exploro algumas pistas na conclusão do livro, particularmente a respeito do desenvolvimento social, das desigualdades, das lutas e das formas de resistência à opressão. Também questiono a ambição universalista quando as fronteiras da solidariedade humana são ampliadas em escala global. Com efeito, pode-se pensar que esta teoria abre um vasto campo de investigação, quase inesgotável, uma vez que equivale a questionar numa sociedade de indivíduos autônomos – e cada vez mais sujeitos à injeção da autonomia – o que contribui, apesar de tudo, para torná-los seres sociais, complementares entre si, isto é, seres antropológicamente solidários mediante formas de vinculação variadas e evolutivas.

Referências bibliográficas

ARAUJO GUIMARAES, N., PAUGAM, S., PRATES, I. Laços à brasileira. Desigualdades e vínculos sociais. *Tempo Social*, São Paulo, v. 32, n. 3, p. 265-301, 2020.

BOURDIEU, P. Sur le pouvoir symbolique. *Annales*, Paris, v. 32, n. 3, p. 405-411, 1977.

BOURDIEU, P. Le capital social. Notes provisoires. *Actes de la recherche en sciences sociales*, Paris, v. 31, p. 2, 1980.

BOURDIEU, P. O capital social: notas provisórias. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (orgs.). *Escritos de educação*. Petrópolis: Vozes, p. 65-69, [1998] 2007.

BOURDIEU, P. *Sur l'État. Cours au collège de France 1989-1992*. Paris: Seuil, 2012.

BOURDIEU, P. *Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-92)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BOWLBY, J. *Attachement et perte, vol. I Attachement*. Paris: PUF (Le fil rouge), [1969] 1978a.

BOWLBY, J. *Attachement et perte, vol. II La séparation, angoisse et colère*. Paris: PUF (Le fil rouge), [1973] 1978 b.

BOWLBY, J. *Attachement et perte, vol. III Tristesse et dépression*. Paris: PUF (Le fil rouge), [1980] 1984.

BOWLBY, J. *Apego e perda 1. Apego: a natureza do vínculo*. São Paulo: Martins Fontes, 1990a.

BOWLBY, J. *Apego e perda 2. Separação angústia e raiva*. São Paulo: Martins Fontes, 1990b.

BOWLBY, J. *Apego e perda 3. Perda: tristeza e depressão*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

DURKHEIM, É. *O suicídio*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

DURKHEIM, É. *Le Suicide. Étude de sociologie*. Paris: PUF (Quadrige-Grands textes), [1897] 2007.

DURKHEIM, É. *A educação moral*. Petrópolis: Vozes, 2008.

DURKHEIM, É. *L'éducation morale*. Paris: PUF (Quadrige-Grands textes), [1902-1903] 2012.

ÉLIAS N. *Qu'est-ce que la sociologie?*. Paris: Agora Pocket, 1993.

GRANOVETTER, M. The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, v. 78, p. 1360-1380, 1973.

PAUGAM, S. *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*. Paris: PUF (Quadrige), [1991] 2009.

PAUGAM, S. *A desqualificação Social. Ensaio sobre a nova pobreza*. Porto: Porto Editora, 2003.

PAUGAM, S. *Les formes élémentaires de la pauvreté*. Paris: PUF (Le lien social), 2005.

PAUGAM, S. *Le lien social*. Paris: PUF (Que sais-je), [2008] 2022.

PAUGAM, S. Social Bonds and Coping Strategies of Unemployed People in Europe, *Italian Sociological Review*, v.6, n. 1, p. 27-55, 2016.

PAUGAM, S. *L'attachement social. Formes et fondements de la solidarité humaine*. Paris: Seuil, 2023.

PUTNAM, R. *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University press, 1993.

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

PUTNAM, R. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 2000.