

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS – UFSCar**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL –**  
**PPGAS**

**Cultura e Nação Brasileiras no Discurso da Reforma de Estado: a nova  
burocracia paulista e a modernização do Estado**

Dissertação de Mestrado.

Autor: Victor Hugo Fischer Ribeiro da Silva

Orientador: Prof. Dr. Piero de Camargo Leirner

**São Carlos, julho de 2010**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL**

**VICTOR HUGO FISCHER RIBEIRO DA SILVA**

**CULTURA E NAÇÃO BRASILEIRAS NO DISCURSO DA REFORMA  
DE ESTADO: A NOVA BUROCRACIA PAULISTA E A  
MODERNIZAÇÃO DO ESTADO**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Antropologia Social, para a  
obtenção do título de mestre em Antropologia.**

*Orientação: Prof. Dr. Piero de Camargo Leirner*

**SÃO CARLOS**

**2010**

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da  
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

S586cn

Silva, Victor Hugo Fischer Ribeiro da.

Cultura e nação brasileiras no discurso da reforma de Estado : a nova burocracia paulista e a modernização do Estado / Victor Hugo Fischer Ribeiro da Silva. -- São Carlos : UFSCar, 2010.  
142 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2010.

1. Antropologia social. 2. Estado. 3. Burocracia. 4. Estado - Modernização - Brasil. 5. Programa Poupatempo. I. Título.

CDD: 306 (20<sup>a</sup>)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL**  
Via Washington Luís, Km 235 - Caixa Postal 676  
CEP 13565-905 - São Carlos - SP - Brasil  
Fone: (16) 3351-8371 - ppgas@power.ufscar.br



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL**

**BANCA EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE**

*Victor Hugo Fischer Ribeiro da Silva*

29/06/2010

---

Prof. Dr. Piero de Camargo Leirner  
Orientador e Presidente  
Universidade Federal de São Carlos / UFSCar

---

Prof. Dr. Marcos Pazzanese Duarte Lanna  
Universidade Federal de São Carlos / UFSCar

---

Prof. Dr. Luiz Eduardo de Lacerda Abreu  
Centro de Ensino Unificado de Brasília / UniCEUB - DF



## **Agradecimentos:**

Este trabalho é fruto dos dois anos de pesquisa no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal de São Carlos (PPGAS - UFSCar). Como não podia deixar de ser, ele é feito de um esforço coletivo. E, para citar todos os nomes que estiveram envolvidos na sua construção ao longo deste período, seriam necessárias muito mais páginas do que dispomos para este singelo agradecimento. Sendo assim, espero não cometer nenhuma injustiça e me perdoem os nomes que, por ventura, faltarem aqui.

Dentre todas as pessoas e instituições que eu poderia citar, algumas são imprescindíveis. Em primeiro lugar, eu não poderia deixar de agradecer à FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) por viabilizar os últimos doze meses de trabalho através da Bolsa modalidade Mestrado. Sem ela, não creio que o trabalho pudesse ter os mesmo resultados.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Piero de Camargo Leirner, que já me acompanha há quase quatro anos, qualquer forma de agradecimento seria, no mínimo, injusta. Sua disposição em estar ao meu lado em todos estes importantes anos de minha formação são motivo de grande honra para mim.

Também não posso deixar de citar o nome do Prof. Dr. Marcos Lanna que, como professor, foi peça chave na minha formação como antropólogo. Como parte de minha banca de qualificação, foi fundamental nos ajustes necessários para que eu seguisse meu caminho. E, hoje, como parte de minha banca examinadora, a certeza e o conforto de ouvir palavras essenciais para a continuidade de meu trabalho.

Presto também meus sinceros agradecimentos ao Prof. Dr. Luiz Eduardo Abreu que, mesmo vindo de tão longe, aceitou o convite para participar de minha Banca Examinadora. E, como membro dela, realizou uma leitura cuidadosa do texto que inspirou um fôlego para seguir adiante com minha carreira de pesquisador.

Para meus amigos, me faltam palavras que expressem minha gratidão. Se não fossem os valorosos anos que passamos juntos e as inúmeras discussões que tanto contribuíram à minha formação, nada do pouco que realizei até agora seria possível. Muitos foram os nomes indispensáveis nessa trajetória, dentre os quais não posso esquecer de Daniel Laporta, sem nossas discordâncias e discussões, não teria chegado a nem metade do que concluí neste trabalho. Sem o carinho, o respeito e a disposição de Gustavo Louis Pinto, muitas coisas teriam sido deixadas para trás. Também agradeço a

Messias Basques, sempre incrivelmente disposto a ouvir, ler e comentar. E não teria como me esquecer da amizade incondicional de José Alexandre Theophilo, a quem considero um verdadeiro irmão. Ainda não podem faltar os nomes de Rogério da Palma, Saulo Santil, Marcos Castro Carvalho, Guilherme Cristófani, Talita Pimentel, Amanda Marqui, Alexandra Almeida, Haroldo Beraldo e Rafael Teixeira.

Quanto aos meus familiares só posso, além de agradecer, pedir perdão por ter estado ausente em tantos momentos. Principalmente porque, sempre que necessitei, eles estiveram sempre lá de braços abertos. Aos meus pais, Paulo Eder e Celina de Fátima e ao meu irmão Vinicius Yuri tenho meu voto de eterna confiança e amor incondicionais. À minha tia Bia o agradecimento pela presença constante e ao meu tio Beto por me socorrer tantas vezes que precisei de uma biblioteca. Aos meus avós Luiz Carlos e Maria Conceição por acreditar e torcer por mim.

Aos funcionários do Posto Poupatempo de Ribeirão Preto, especialmente à Alberto, Maria Regina, Freire, José Carlos e José Wilson Ricciardi, só posso agradecer por acreditarem em meu trabalho, dividirem um pouco de seu cotidiano comigo e serem os principais responsáveis por tudo que construí ao longo destes dois anos. Sem a ajuda de vocês meu trabalho estaria confinado a um mundo de gabinete. Sem vocês, nada disso teria sido possível.

É a todos vocês, professores, amigos, funcionários do Poupatempo e familiares que dedico este meu esforço.

## **Índice:**

**Resumo e palavras – chave - 6**

**Introdução - 7**

- 1. Abertura - 8**
- 2. O Programa Poupatempo - 23**

**Capítulo 1 – Modernidade e atraso no pensamento brasileiro - 35**

- 1.1 Passado e futuro no imaginário social brasileiro - 36**
- 1.2 Filosofia política no Brasil - 41**

**Capítulo 2 – As relações burocráticas e o serviço público - 50**

- 2.1 A intimidade da burocracia - 50**
- 2.2 Alianças, intermediários e burocracia - 59**

**Capítulo 3 – O Programa Poupatempo e sua perspectiva da modernização - 81**

- 3.1 O trabalho de campo - 84**
- 3.2 Os primeiros dias no campo - 88**
- 3.3 A cidadania como categoria em análise - 97**
- 3.4 A “missão” do Poupatempo - 102**
- 3.5 O serviço público e o Poupatempo - 114**
- 3.6 Reconstruindo valores públicos – 123**
- 3.7 A pureza da modernidade - 129**

**Conclusão - 132**

**Anexo 1 - 137**

**Anexo 2 - 138**

**Bibliografia - 139**

**Resumo:**

Este trabalho intenta discutir a perspectiva de uma agência pública paulista sobre a modernização brasileira. Para isto, nos valem de uma etnografia cujo foco está no Posto de Ribeirão Preto-SP do Programa Poupatempo do Governo do estado de São Paulo, instituição produtora da perspectiva aqui analisada. A intenção é realizar um estudo da relação desta perspectiva com alguns valores tidos como centrais na sociedade brasileira. Para tal, olharemos as instituições burocráticas como produtoras de rituais, nas quais os valores acabam por ser objeto de performances específicas. A partir deles, procuraremos identificar as redes sociais que os sustentam, de modo a pensar o cotidiano burocrático em relação a uma experiência mais geral, conectando, assim, esta perspectiva do serviço público a uma representação ideal sobre a própria sociedade brasileira.

**Palavras - chave:**

Antropologia do Estado – Modernização brasileira – Valores nacionais – Programa Poupatempo



## **Introdução:**

Este trabalho se insere num campo de preocupações da antropologia sobre o Estado, instituições e política. Já há algum tempo antropólogos têm fugido de limites próprios da disciplina, que a alocavam no campo de interesses, tanto de “sociedades outras” quanto de grupos tidos como periféricos. Ao contrário de deixar elementos como o poder político, a economia e o Estado exclusivamente às competências da sociologia e da ciência política, nossa tarefa se qualifica como parte de um esforço relativamente recente de mostrar que uma perspectiva etnográfica também é capaz de oferecer reflexões importantes sobre estes temas.

A perspectiva etnográfica que o trabalho antropológico oferece possibilita uma nova abordagem aos temas que gravitam em torno do Estado, bastante diferenciada das análises da ciência política e da sociologia. Tal ponto de vista não restringe o “político” apenas ao nível do estatal e permite captar as dimensões “não-estatais” dentro do próprio Estado, conectando-o a uma perspectiva mais ampla sobre a sociedade (Bevilaqua & Leirner, 2000: p. 106).

Motivado pelo campo que se abre, desenvolvi duas etnografias. Uma das agências da Previdência Social das cidades de Ribeirão Preto e São Carlos (ambas localizadas no interior do estado de São Paulo) e outra do Posto Poupatempo de Ribeirão Preto. Estas duas paisagens etnográficas me ofereceram um contraponto que balizará a discussão que segue. Tendo o Programa Poupatempo<sup>1</sup> elaborado uma narrativa específica sobre a modernização do Estado brasileiro pautada na superação do modelo de administração pública corrente no Estado brasileiro, a compararei com a paisagem etnografada nas agências da Previdência Social - o maior corpo da burocracia estatal brasileira<sup>2</sup> -, construindo assim uma discussão sobre a perspectiva paulista (oferecida pelo Programa Poupatempo) para a modernização do Brasil.

Tratando os eventos identificados na experiência cotidiana do Poupatempo e das agências da Previdência Social como rituais, tentarei remontar as redes de relações que os sustentam, identificando as práticas, narrativas e valores neles presentes. Por conseguinte, amparado pela perspectiva de Louis Dumont, a ambição será então a de

---

<sup>1</sup> O Poupatempo é um Programa criado em 1996 pelo Governo do estado de São Paulo que visa a construção de prédios que concentram um grande número de serviços públicos, visando uma maior facilidade no acesso aos direitos. Uma apresentação pormenorizada do Programa encontra-se no segundo subitem desta Introdução.

<sup>2</sup> Conforme nos informa a página virtual da Previdência Social ([www1.previdencia.gov.br](http://www1.previdencia.gov.br)), atualmente existem 1.217 agências espalhadas por todo o território nacional.

identificar os valores acionados nas práticas e nas narrativas etnografadas. Mapeando os valores conforme vividos na experiência do Programa, intento estabelecer uma relação entre a perspectiva do Poupatempo e uma paisagem mais geral sobre a sociedade brasileira.

## 1. Abertura:

“*Bem estar com alma brasileira*”. Era a frase impressa na caneta promocional de um hotel. Talvez jamais o olhasse da mesma forma, se não fosse o objeto de estudo que me contaminava. Wright Mills<sup>3</sup> dizia que um cientista social jamais deve separar seu trabalho de sua vida. A vida seria o próprio ofício do sociólogo – como que um grande laboratório -, na forma de uma “experiência controlada”<sup>4</sup>. Entre os milhões de elementos que nos cercam cotidianamente foi esta frase, filtrada por preocupações intelectuais, que me chamou a atenção. Detive-me sobre ele por um instante. O que significa um hotel dizer: “bem estar com alma brasileira”? Na frase há um operador lógico que nos possibilita um sentido. Não seria a mesma coisa dizer “bem estar com alma americana”, “bem estar com alma argentina” ou “bem estar com alma japonesa”. A nacionalidade invocada pela frase a enquadra num determinado campo possível de sentido. Dizer “alma brasileira”, “alma americana”, “alma argentina” ou “alma japonesa” implica, de fato, *dizer alguma coisa específica*.

A primeira tarefa a se realizar então é descobrir qual o uso da frase. A caneta pertencia a um hotel da rede *Estanplaza*, uma grande administradora de hotéis brasileira, contanto, inclusive, com hotéis de luxo na cidade de São Paulo. Uma breve visita na página virtual de rede<sup>5</sup> já nos revela alguns aspectos de relevância fundamental na reflexão. Dos aspectos lá encontrados destaco alguns deles:

- 1) O slogan não é dirigido apenas a um público nacional, mas também a um público estrangeiro. O site possui a opção de tradução para o inglês e o espanhol, veiculando assim as variantes *brazilian soul* e *alma brasileña*.
- 2) “Atributos únicos do bem-estar” é um dos *links* da página. Acessando seu conteúdo logo encontramos em destaque a frase: “Atributos únicos do

---

<sup>3</sup> Mills, Charles Wright. 2009. *Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

<sup>4</sup> *Ibid*, pp. 21-22.

<sup>5</sup> [www.estanplaza.com.br](http://www.estanplaza.com.br)

encantamento da hotelaria com alma brasileira”. E o hotel define como os atributos<sup>6</sup>: a) “atitude anfitriã e acolhedora”, onde o hóspede encontrará “...mais do que um check in eficiente...”, “...uma atmosfera amigável e arquitetura harmoniosa”; b) ambientes externos “...multiabertos ao lazer...”, em contrapartida “...aos herméticos e austeros bares e saguões do hotel passado...”; c) café-da-manhã com “quitutes brasileiros” e “clima de fazenda”; d) os hóspedes são acolhidos com “mimos”, uma “...pequena lembrança da hotelaria com alma brasileira...” e, finalmente; e) o compromisso de *conhecer* e atender ao hóspede *como ninguém*, “...hospedando-o como se fosse *único*, *valorizando-o*, conhecendo suas necessidades e preferências...”.

Vale ressaltar que nas opções da página em inglês e espanhol, a tradução continua perfeitamente equivalente, mantendo, nos respectivos idiomas, o conteúdo aqui apresentado em português. Tal fato nos demonstra que os atributos assumidos pela rede hoteleira como definidores do “bem-estar com alma brasileira” não são restritos somente à forma como os hóspedes brasileiros o entenderiam, mas diz respeito a uma espécie de “consenso universal” do que está por trás da “alma brasileira”.

E aqui reside um problema sociológico bastante interessante: o que nos permite entender o conteúdo da frase? Ou, ainda mais intrigante, tratando-se de uma mensagem intencionalmente pensada para ser direta e provocar uma reação objetiva em consumidores (hóspedes) potenciais, quais são os fundamentos que permitiam que o autor da frase estivesse seguro de sua força como propaganda? Lembrando de Saussure (2004), a língua não é dada pelo simples som produzido por nosso aparelho fonético. Para além deste componente biológico e individual (secundário na ciência lingüística), há um componente social sobre o qual se repousa o signo lingüístico. Como nos diz Lévi-Strauss (1989), podemos inferir que o sentido de uma mensagem não deve ser tomado pelo elemento em si. Por detrás do elemento há um complexo sistema de mecanismos sociais que constitui como uma categoria sociológica.

A tarefa que emerge então nos obrigou a voltar-nos para o criador do slogan de modo a descobrir quais foram as motivações de seu uso. Traçando os elementos

---

<sup>6</sup> Vale ressaltar que nas opções da página em inglês e espanhol, a tradução continua perfeitamente equivalente, mantendo, nos respectivos idiomas, o conteúdo aqui apresentado em português. Tal fato nos demonstra que, os atributos assumidos pelo hotel como definidores do “bem-estar com alma brasileira” não

acionados por sua narrativa poderemos especular qual o conteúdo sociológico que está contido na frase.

Dessa forma, estabeleci um contato com o departamento de marketing da administradora hoteleira, e a conversa inicial que tive com seu gerente de marketing foi bastante esclarecedora. Já no nosso primeiro contato – quando marcamos uma entrevista de fato -, o representante da empresa esboçou reações bastante interessantes ao meu interesse na frase “bem-estar com alma brasileira”.

Logo que me apresentei, já me reportei ao representante a partir do meu interesse no *slogan* do hotel ao que ele logo me disse: “Não se trata de um *slogan*, mas de uma *filosofia*. E, por isso, algo inatingível, mas que almejamos através do contato com o cliente” (05/07/2010). Num questionamento dessa filosofia, indaguei quais seriam as suas motivações, já que meu real interesse estava nas categorias através das quais eles entendiam o “bem estar com alma brasileira”; ao que logo ele destacou a importância do “calor humano” e de um senso “acolhedor”. Prosseguindo a conversa, o representante definiu a forma de contato com o cliente, conforme praticada por seus hotéis: um *ambiente acolhedor* que trata o hóspede como *convidado*, em contraposição à *frieza* do padrão hoteleiro existente.

Numa explicação pormenorizada ele me definiu suas linhas de trabalho, que definem a filosofia que está por trás da idéia de “hotelaria com alma brasileira”: sua filosofia de trabalho é construída em contraponto a um “padrão americano” disseminado nas redes hoteleiras nacionais. Tal “padrão americano” sendo definido pelo *check-in* e *check-out* rápidos e pelo “tratamento impessoal”: uma hotelaria “fria”.

Segundo me narra o gerente de marketing da empresa, sua atuação se valeria então do “resgate do conceito de alma”, como solução para a *frieza* do padrão hoteleiro vigente.

“Nós procuramos mexer com os sentimentos. Hoje em dia as coisas estão muito frias. Aqui em São Paulo se você cumprimentar uma pessoa na rua, ela pode achar que sou louco ou nem olhar na minha cara, no interior é diferente, ela responde. Aqui a gente busca resgatar essas coisas, tratar o cliente como um convidado, fazê-lo sentir-se em casa. Nós procuramos conhecê-lo, conhecer suas vontades, tratá-lo pelo nome; olhar ‘olho no olho’ com um ‘brilho nos olhos’. (...) Veja o amor, hoje amor é ter não é mais ser, então onde está a alma das coisas?” (Gerente de Marketing da rede Estanzola, 08/07/2010).

Quando o gerente de marketing monta esta explicação ele se refere a alguns valores que seriam “resgatados” no seu padrão de hotelaria, definindo, no limite, a “alma” como estes valores. Quando ele fala em resgate da alma, fala em resgate de uma alma específica: a alma brasileira. Mas ao que ela se refere?

O resgate da alma brasileira está, segundo garantia o gerente de marketing, no resgate de alguns valores “típicos do povo brasileiro” que estavam sendo perdidos; muito por conta da “globalização”.

“O brasileiro tem se esquecido de alguns valores que ainda podem ser vistos no interior, quando a pessoa responde ao seu cumprimento, quando você é tratado pelo nome. Um senso acolhedor, de calor humano, por isso quando um hóspede entre nos nossos hotéis é recebido com um brilho nos olhos, os funcionários o tratam pelo nome. É o calor humano, a hospitalidade típica da gente. Por exemplo, você pode falar o que quiser, mas o Galvão Bueno tem uma narração diferenciada, ele transmite emoção, sentimento. Agora, se você fala para um norueguês sobre calor humano, ele vai pensar que se trata de um ‘forno’. Quando os estrangeiros vêm ao Brasil eles estão procurando esses valores. Por isso nós os resgatamos” (Gerente de Marketing da rede Estanzola, 08/07/2010)

Quando questionado sobre sua crença na universalidade da percepção destes valores como “típicos da alma brasileira”, o gerente de marketing ressaltou que é exatamente isto que um estrangeiro espera quando desembarca no Brasil – e que esses seriam nossos principais diferenciais em relação aos outros países. Ele chegou mesmo a dizer que, “...se eu tivesse que levar um hotel para fora do país, pode ter certeza, eu levaria junto minha filosofia de ‘bem-estar com alma brasileira.’” (08/07/2010).

Reagrupando os dados, temos que sua definição do que seria a alma brasileira passa por alguns aspectos a serem destacados: 1) ela é definida por uma série de valores que foram perdidos através do processo de globalização; 2) diz respeito a um espírito anfitrião e acolhedor; 3) sua atuação faz com que o cliente se sinta “em casa; 3) reconhece os clientes em seus gostos, desejos e pelo seu nome, ou seja, como uma *pessoa*; 4) tem como marca fundamental o *calor humano*; 5) seriam todos estes os valores que os estrangeiros esperam vivenciar quando viajam ao Brasil.

Dos elementos da narrativa elaborada pelo gerente de marketing da rede hoteleira podemos acionar duas lógicas fundamentais na composição das categorias utilizadas: a noção de pessoa, e a lógica da casa. Na entrevista, foram sucessivamente

ênfatizados o tratamento do cliente de forma com que ele se sentisse em casa (o “calor humano”, “tratá-lo como um convidado”, “fazê-lo se sentir em casa”) e o tratamento do cliente como uma pessoa (reconhecimento pelo nome, conhecimento dos gostos e vontades).

É Roberto DaMatta (1991) que nos mostra a importância da dicotomia entre a casa e a rua no universo social brasileiro. A rua seria o *locus* das relações impessoais, do anonimato, do trabalho, da “dura realidade da vida”; enquanto que a casa corresponderia ao universo da família, do respeito, o mundo da cordialidade. Mais do que dois espaços diferentes, a casa e a rua são duas esferas morais diferentes no campo da ação social.

Nas sociedades mediterrâneas, continuo com DaMatta (1997), somente falar em alma já implicaria acionar elementos bastante específicos. Apesar da divisão entre o corpo e alma realizado no curso da construção do indivíduo no ocidente – o componente fundamental da ideologia moderna (cf. Dumont, 1985) -, nas sociedades mediterrâneas e, por sua vez, suas ex-colônias latino americanas, a alma aparece como um componente fundamental, convivendo lado a lado com a noção de indivíduo. Nelas os indivíduos são pensados como *pessoas* dotadas de uma biografia, um nome, uma honra, como se sobre a ordem legal e universalizante do universo do indivíduo repousasse a alma da pessoa, atribuindo-lhe um lugar especial dentro do sistema social.

Dentre os infinitos campos possíveis de classificação para a filosofia de trabalho do hotel, o escolhido foi o da “alma brasileira”. Se eu trouxe esta discussão para a abertura deste trabalho foi com a intenção de refletir sobre o que o hotel chamaria de alma brasileira – este ponto já foi discutido -, agora nossa intenção é refletir o que permite com que estas categorias sejam relacionadas de forma tão segura à nacionalidade brasileira, lembrando o acento dado pelo gerente de marketing na percepção dos valores por ele destacados não como uma visão particular do Brasil sobre ele mesmo, mas da forma como o mundo inteiro veria nosso país<sup>7</sup>.

Para iniciar esta reflexão vale a pena deter-me um pouco sobre a idéia de nação. Conforme nos apresenta Ricupero (2004), a própria definição da idéia de nação já apresenta um problema: como seria possível uma definição generalizável a todos os grupos humanos que assim se pensaram? Na trilha desta solução ele nos propõe que, para a existência de uma nação, não seria suficiente apenas a existência de uma vontade; seria necessária a existência de um território político favorável. Porém, não existiria

---

<sup>7</sup> Como ele se referiu na entrevista: “Nós somos reconhecidos como um povo alegre, acolhedor. Quando um estrangeiro viaja para o Brasil são estas coisas que ele estará procurando” (08/07/2010).

nenhuma nação sem um atributo fundamental: um sentimento de pertencimento. Em relação a esta afirmação ele nos apresenta a definição de Benedict Anderson: “...nação é uma certa relação entre homens, organizada politicamente e legitimada por uma maneira específica de pensar” (Anderson *apud* Ricupero, 2004: p. 6).

É Benedict Anderson (2008) que nos mostra que só existe uma nação quando seus cidadãos se pensam – ou se *imaginam*, para ser mais fiel aos termos do autor - como uma *comunidade*, partilhando dos signos que envolvem sua própria legitimidade; aqueles que congregam e carregam simbolicamente sua condição nacional: sua bandeira, seu governo, seu hino, as imagens de sua cultura. Os cidadãos se sentiriam mais do que representados por estes signos, mas como *parte* da comunidade que eles evocam.

Desenvolvendo a idéia, Ricupero nos mostra que durante a Revolução Francesa a opinião pública transformou “coisas puramente leigas...em coisas sagradas: a Pátria, a Liberdade e a Razão” (Ricupero, 2004: p. 8). Se, como mostra Durkheim, a religião, por meio de seus rituais, seria o meio através do qual a sociedade se renova e se afirma, após a vitória das idéias burguesas, a impressão que ficou foi de que a sociedade tenha passado a cultuar-se diretamente, sem a mediação religiosa. E, se a religião é uma das formas de produção de identidade nas sociedades tradicionais, o nacionalismo funcionaria de forma análoga nas sociedades modernas.

A nação carregaria uma ânsia pela permanência de laços comunitários, pois “...na relação entre Estado e nação, o primeiro, organização caracteristicamente racional, tem necessidade da legitimidade fornecida pela outra forma social, em que são dominantes os laços de afeto” (idem: p. 9). Em outras palavras, entre o Estado e a nação, a última apareceria como uma mediação ideológica que dá a impressão de pertencimento a uma comunidade, ou seja, no limite, uma “forma de identidade”.

É como coloca Michael Herzfeld (2008): o Estado, para o fim de sua própria perpetuação, necessita se “reificar”. Podemos então inferir que a nação é o componente que dá conteúdo à relação, inserindo uma dimensão de sentido e pertencimento ao Estado (corpo que se quer autônomo, burocratizado e, por isso, racional e impessoal), aparentemente, “descolado” do corpo social.

Uma demonstração muito interessante sobre o sentido social por trás de um nacionalidade é trazida no exemplo a partir da obra de Jorge Amado, *Pais do Carnaval* - tomado a partir de Roberto DaMatta (1997). O personagem Paulo Rigger diz só ter se sentido brasileiro por duas vezes: uma quando sambou na rua em época de carnaval e

outra quando surrou sua amante francesa<sup>8</sup>. Ser brasileiro tem um sentido bastante objetivo para o personagem. E se ele pensa assim é porque um determinado sistema de valores o permite. Pensar em sambar na rua e adotar atitudes de caráter autoritárias e patriarcais, corresponde ao personagem à imagem do “brasileiro”, filtrada por suas motivações particulares. A partir de um determinado esquema de categorias sociais, um sistema de valores, ele é capaz de se sentir como parte de um grupo social específico, diferente de qualquer outro no mundo<sup>9</sup>.

Se há alguma coisa que deixou os autores da filosofia de trabalho da rede hoteleira seguros da mensagem veiculada por sua obra foi o fato de que eles sabiam muito bem quais seriam os elementos sociais acionados pela expressão “alma brasileira”. Sendo assim, foi a eles possível planejar com certa segurança quais impressões seriam provocadas nos potenciais hóspedes quando pensassem em seu hotel. A menção a uma nacionalidade específica foi capaz não só de enquadrar a frase num campo de sentido, mas de orientar um imaginário sobre o produto que ele tentava vender.

A categoria “alma brasileira” reclama um universo social específico. Como brasileiros somos capazes de elaborar uma imagem acabada da frase. Mas uma imagem diferente da feita por um estrangeiro. Apenas brasileiros vivenciam a “intimidade” da cultura brasileira, da mesma forma que apenas americanos vivenciam a “intimidade” da cultura americana<sup>10</sup>. O que os faz apenas cada um deles serem capazes de vivenciar em plenitude os valores íntimos de cada uma das duas sociedades. Ressalto que, apesar disso, não tomamos os pressupostos da chamada “antropologia pós-moderna” onde – à revelia do trabalho etnográfico -, acredita-se que um relato fiel de uma cultura só pode ser dado pelo próprio nativo. Estamos, na verdade, na trilha de Michael Herzfeld e sua “poética social”<sup>11</sup>: foco na estetização das relações sociais pela escrita etnográfica, um reconhecimento da experiência na forma de um “drama social”.

Aqui chego a uma noção de que será fundamental no desenvolvimento deste trabalho. Tomei a nação como uma forma de “identidade” (Ricupero, 2004) que reclama laços de pertencimento a uma comunidade específica (Anderson, 2008), as reflexões

---

<sup>8</sup> DaMatta, Roberto. 1997. *Carnavais, Malandros e Heróis*. Rio de Janeiro: Rocco, p. 89.

<sup>9</sup> *Ibid.* pp. 89-90.

<sup>10</sup> Tomo a noção de “intimidade cultural” de Michael Herzfeld (2008). O modelo diz respeito aos “espaços sociais íntimos” de uma dada cultura, seus valores fundamentais vivenciados no drama cotidiano. Mais detalhes serão apresentados no capítulo 2, onde discutirei alguns dos dados de uma etnografia realizada em duas agências da Previdência Social.

<sup>11</sup> Ver Herzfeld, Michael. 2008. *Intimidade Cultural. Poética Social no Estado-Nação*. Lisboa: Edições 70 e Herzfeld, Michael. 1988. *Poetics of Manhood*. New Jersey: University of Princeton Press.



sobre a filosofia de trabalho da rede hoteleira me ajudaram a traçar alguns dos aspectos pelos quais podemos pensar valores e categorias centrais no entendimento da cultura e da nação brasileira – não só pelo modo como nós brasileiros nos vemos, mas de uma espécie de “consenso” internacional acerca da imagem do Brasil; a tarefa será então a de observar como tais valores são vivenciados na experiência cotidiana.

Outros trabalhos já desenvolveram etnografias que demonstraram a centralidade destes valores em outros fenômenos sociais. Trabalhos como o de Moacir Palmeira (1996), Luis Abreu (2005), Karina Kushnir (2000), Marcos Bezerra (1995) e Christiane Chaves (2003) nos mostram a centralidade de noções como a de pessoa, honra, compromisso e palavra no universo da política. No mesmo circuito operam as reflexões de Marcos Lanna (1995) e Cimea Bevilaqua (2008) para as relações econômicas e de mercado. Trabalhos mais recentes – a etnografia de Bevilaqua (idem) também nos serve como exemplo aqui -, têm se preocupado no registro destes valores no cotidiano das burocracias, como o caso de Souza Pinto (2007) em sua análise das burocracias de cartórios. O trabalho que aqui apresento se coloca neste campo de discussão: a análise do cotidiano burocrático sob a luz do olhar etnográfico.

Para a realização deste esforço analítico tratarei as paisagens etnográficas que me aqui me insiro – as agências da Previdência Social e o Posto Poupatempo – como “produtoras de rituais”, procurando assim observar os valores que estruturam suas práticas e as redes sociais acionadas na experiência. Deste modo, conectando o mundo da burocracia – aparentemente descolado da sociedade -, a uma experiência mais geral sobre a sociedade brasileira.

Como diz Turner (1974), o momento crucial do conhecimento se dá nos “dramas sociais”; os ritos, aqueles momentos em que a sociedade destaca suas regras e valores em contradição. Como instrumento de manutenção da ordem social, os ritos surgem para destacar a regra social, reforçando-a nos indivíduos que a experenciam. Apreendido como metáforas, os “dramas sociais” – quando contextualizados a partir da ação e do nível em que são operacionalizados – seriam a ferramenta de compreensão do mundo, por excelência. Neste sentido, os “dramas sociais” são elos de acesso ao conhecimento da estrutura de uma sociedade. É por via da experiência, do vivido que os significados sociais se realizam.

Porém, na obra de Turner, os “dramas sociais” aparecem como momentos especiais na vida de uma sociedade. Momento com uma marcação específica que os distinguem do “tempo comum” da vida cotidiana. No caso deste trabalho, a

preocupação de analisar a sociedade como um devir, onde os valores e as regras são vividos no plano da experiência, nos coloca no caminho das posições analíticas de Turner. Mas há um ponto que nos distingue. Nossa preocupação aqui está centrada no universo do cotidiano, no plano da ordinaryidade do mudo.

Tambiah (1996) nos mostra que, costumeiramente, nós antropólogos associamos os rituais a performances de grande destaque no mundo social. Eventos que, marcados, rompem com a ordinaryidade da vida cotidiana. Porém, o desenvolvimento de certa sensibilidade etnográfica é capaz de nos revelar aspectos rituais nos mais diversos fenômenos. Foi essa sua contribuição com a análise dos *riots*, fenômenos de violência coletiva inspirados por fenômenos etnonacionalistas no sul da Ásia. Aparentemente caóticos e espontâneos tais fenômenos carregam uma feição organizada, traços recorrentes que podem revelar a um olhar mais atento aspectos estruturais na gramática de uma cultura. A partir da identificação dos aspectos rituais presentes nos fenômenos, a análise antropológica é capaz de obter grande rentabilidade analítica por meio do desmembramento de repertórios culturais, cosmologias e redes sociais que sustentam os eventos observados.

É inspirada por tal perspectiva que Mariza Peirano (2002a) nos propõe uma amplificação do foco do ritual para que ele apareça como um modelo de análise para os fenômenos sociais mais gerais. No mundo moderno, o universo que antes era especificamente religioso, se torna multifocal e abrange todas as áreas da experiência social.

É esta mesma a posição de Souza (2008) ao propor-nos a idéia de “cotidiano ritualizado”. Em sua etnografia do universo dos rituais militares, o autor dissolve a suposta dicotomia entre tempo comum e extraordinário, tão assentada nas análises clássicas do rito, para expandir seu modelo ao universo cotidiano. Tal dicotomia acabaria por cristalizar a idéia de que haveria uma diferença de estatuto entre o extraordinário e o mundo cotidiano, como se no segundo as prescrições sociais fossem menos rígidas. Os atos sociais, dotados de um significado, um sentido social e uma estrutura, podem ser tomados por uma reflexão centrada no modelo de análise dos ritos.

A tarefa etnográfica que me proponho então é a de seguir trilha desta proposta e tomar o cotidiano da burocracia como uma experiência capaz de emergir como uma ferramenta do conhecimento, uma ferramenta de acesso ao dado nativo, aos valores e as regras. Permeado por eventos mais ou menos marcados e estruturados, o cotidiano burocrático funcionará como porta de entrada a uma cosmologia particular; um campo

de reflexão que renderá a possibilidade de analisá-lo em termos de uma experiência mais geral de sociedade brasileira.

Herzfeld (2008) fala em termos de acesso aos espaços íntimos da cultura por via da experiência etnográfica. Na performance seriam revelados – em ação – os valores fundamentais de uma sociedade. DaMatta, dissecando dramas narrados na literatura ou rituais autoritários como o do “você sabe com quem está falando?” nos elabora um esquema conceitual que remonta ao “dilema brasileiro”, vivenciado na relação dialética entre indivíduo e pessoa no Brasil. Tomando a noção de drama apresentada por Victor Turner (1974), DaMatta e Herzfeld, são capazes de oferecer um modelo que toma os dramas cotidianos como reveladores dos valores em performance, da integração entre a vida social presente e as experiências de seu passado – é notável lembrar a idéia de Anderson (2008) de que uma nação depende da consolidação de seus “passados imemoriais” numa forma quase “mítica”.

Para fazer referência aos comentários de Marcio Goldman ao livro de Herzfeld<sup>12</sup>, ao invés da prisão entre a preferência pela tomada da perspectiva dos valores culturais, como na antropologia cultural norte-americana, ou da preferência às relações sociais, como na antropologia social britânica, o problema central, na forma como estamos trazendo, se trata da investigação etnográfica dos valores vividos na prática.

Conforme estamos tentando introduzir, podemos pensar a nação como uma espécie de “imaginário social” atualizado pela força dos rituais cotidianos. O ritual autoritário do “você sabe com quem está falando?” analisado por DaMatta seria capaz de evocar o princípio hierárquico dissolvido no universo social brasileiro colocando “cada pessoa em seu lugar”. As paradas militares, a procissão religiosa e o carnaval também se constituíam como referência ao sistema de valores a que os correspondem. Geertz (1989) já nos demonstrava que a briga de galos em Bali era espécie de “teatralização” do universo social balinês. Através do acesso ao drama representado no rito, é permitida uma via de entrada ao modo como se operam as relações sociais locais.

Não são poucos os trabalhos de antropologia que, nos últimos anos, começaram a se preocupar em perceber os sistemas de valores que correspondem ao universo social brasileiro presentes no interior do sistema político, econômico e do próprio Estado<sup>13</sup>. Se vertentes mais tradicionais das ciências sociais pensavam tais esferas como autônomas,

---

<sup>12</sup> Resenha de Herzfeld, Michael. “Cultural intimacy: social poetics in the nation-state”, por Marcio Goldman. In: *Mana*, Out 1998, vol.4, no .2, p.150-153.

<sup>13</sup> *Op. Cit.* p. 14.

descoladas da sociedade, trabalhos recentes nos provam o contrário. Como já afirmava Herzfeld (2008), apesar do esforço de essencialização e reificação do corpo estatal, ele é penetrado e, *perpetuado*, pelos mesmos códigos sociais presentes nas relações mais cotidianas e nos ritos mais básicos, fatos sociais que, por uma espécie de ética de apresentação oficial, ele mesmo tenta negar. Nos lembrava o próprio Herzfeld, seria este o princípio básico em torno da “dissemia” trazida pelo Estado em seu próprio seio. Entre sua apresentação oficial e aquilo que se passa nos seus espaços mais íntimos permanece viva uma tensão entre aquilo que o faz e aquilo que diz ou deseja ser (cf. Herzfeld, 2008: pp. 31-40).

Trabalhos preocupados com os temas do voto, democracia e representação política (Palmeira & Goldman 1996; Kuschnir 2000; Goldman 2006) nos mostram que através do fenômeno do voto, aparentemente individual e racional, são revelados aspectos fundamentais do universo social brasileiro, como a noção de pessoa. Dentro do chamado “tempo da política” (cf. Palmeira, 1996), a grande “massa” dos indivíduos no Brasil – aqueles que estão sujeitos as impiedosas leis impessoais e igualitárias do mercado e do Estado (cf. DaMatta, 1997) – se “elevam” à categoria de pessoa quando reconhecida sua “condição especial” pelo político que busca estabelecer um *compromisso* em torno do voto. Não é por outro motivo a ploriferação de declarações como as do tipo: “político só se lembra dos pobres em época de eleição”, “político só trata pobre bem em época de campanha”. Quase como uma massa de “ignorados”, tratados pelo número (impessoal e abstrato) de seu documento e jamais reconhecido seu nome (a categoria pessoal por excelência), no “tempo da política” esses indivíduos se vêem numa posição onde são reconhecidos seus valores pessoais.

Chaves (2003), numa etnografia das “festas da política” na cidade de Buritis, interior de Minas Gerais, mostra que por detrás da suposta racionalidade e escolha partidária no ato do voto, é estabelecido um compromisso com a *pessoa* do político. Mais do que o político profissional, neste contexto visto como “ruim”, é a biografia e as relações com o candidato que são primordiais na escolha.

Mas o englobamento de níveis burocráticos e impessoais por lógicas “tradicionais” não acontece somente na interação da política com a sociedade em geral, mas nos próprios centros do poder. Dentro do Congresso nacional, nos mostra Abreu (2005), é na linguagem operada nos bastidores, local do segredo, das relações de confiança e pessoais – em contraposição à linguagem regimental, regulada, pública e impessoal – que verdadeiramente acontece a política em sua criatividade.

Para o caso das relações econômicas, os trabalhos de Bevilaqua (2008) e Lanna (1995) são particularmente interessantes. Ambos trabalham com duas atualizações possíveis da lógica do dom. A primeira se centra nos conflitos no mercado de consumo e o último nas relações presentes no interior do sistema de compadrio do sertão nordestino. No caso de Bevilaqua, é demonstrado que o conflito surgido numa transação comercial não diz respeito ao seu aspecto puramente monetário. Transações mal-sucedidas implicam geralmente no uso de forças legais que colocam o consumidor em listas de proteção ao crédito, impedindo-o de gozar de seus plenos direitos como cidadão e consumidor. Tal condição o qualifica como um parceiro não confiável para a realização de trocas comerciais. Sendo assim, ao recorrer a órgãos de proteção ao consumidor, como o PROCON, busca-se, mais do que o ressarcimento monetário e legal, mas a recuperação de sua própria dignidade como parceiro comercial possível. O apelo moral engloba o econômico.

A questão de Lanna parte de um enfoque estruturalista da vida social nordestina, fundada na idéia de que Estado e patronagem se constituem por prestações totais, implicando sempre reciprocidade e hierarquia. Enquanto estudos clássicos sobre a economia no sertão davam preferência às relações capitalistas por elas mesmas, Lanna mostra que, na verdade, as relações capitalistas é que são englobadas pelas lógicas locais, como o patronato ou o compadrio. Ele pensa – inspirado pela obra de DaMatta e Dumont – na co-existência de lógicas tradicionais e lógicas modernas, jamais na sobreposição de uma pela outra, como se muito fez acreditar na supremacia das forças capitalistas em toda a história das ciências sociais.

Tais trabalhos auxiliam a tomar as discussões sobre economia, Estado e política para fora de seu âmbito estritamente institucional – onde prevaleciam as relações racionais e uma suposta autonomia deste universo em relação ao da cultura e dos valores. Eles mostram que, apesar da importância e do valor sociológico de se pensar as relações capitalistas em seu componente mais moderno e racional, este não seria o fator primordial e, por isso mesmo, não deve ser tratado de forma preferencial ou autônoma. Como parte da sociedade em que se inserem, relações capitalistas, de mercado, políticas e econômicas estão inseridas num fluxo dinâmico de relações. O Estado não se define por sua simples racionalidade, mas pelo complexo de relações que o constitui e o perpetua. Conforme diria DaMatta na introdução ao trabalho de Marcos Lanna (op. cit.), sua originalidade estaria em pensar o Estado brasileiro como mais do que um simples

corpo de instituições, “...mas também como uma organização recheada de história e embebida de estilos de pensar, classificar, conceber e fazer”<sup>14</sup>.

Partindo do ponto de vista que temos apresentado, pensar o Estado em si não é o bastante, já que ele seria englobado por lógicas particulares expressas na cultura, nos valores, na própria tradição da sociedade que o compõe. Pensemos no caso da sociedade brasileira. Há uma longa tradição, remontando ao pensamento social brasileiro do início do século XX, sobretudo Sérgio Buarque de Holanda e Gilberto Freyre, que trata da persistência de lógicas personalistas no seio desta sociedade. Grande parte da literatura sobre a construção do Estado no Brasil e política brasileira tomou tais relações como sobrevivências do período colonial que seriam superadas com o advento dos ideais modernizantes e capitalistas. Não seria outra coisa que Holanda nos mostrava quando propunha que a crescente urbanização do Brasil quebraria com as lógicas tradicionais existentes no universo rural.

É na contra corrente de tal perspectiva que trabalhos de antropologia do Estado, da política e econômica, como os citados nesta abertura, se inserem. E como vimos a partir de Bezerra (1999), relações pessoais ou práticas clientelistas de todo o tipo não são sobrevivências de um passado colonial, mas parte *estruturante* de nosso universo social, desde relações mais cotidianas até centros de poder, como o próprio Estado e burocracias. E tal ponto de vista somente vêm a sustentar teses como a de Lanna (1995) que defendem uma continuidade entre poder local e o Estado nacional numa relação de mútua alimentação. As lógicas supostamente locais e tradicionais não são meramente englobadas pela modernidade industrial e capitalista, ambas convivem dentro do mesmo universo social. Diria DaMatta (1997), junto ao universo impessoalizante das leis e do mercado, convive o Brasil com uma lógica de tipo personalista.

Ser brasileiro implica pertencer a um universo social específico dotado de regras e valores específicos. Mais do que expressos na linguagem, os valores são constantemente atualizados nos rituais e relações cotidianas de uma sociedade. Por isso a importância do estudo dos dramas sociais, dos ritos mais fundamentais. O ritual seria aquele domínio privilegiado onde são manifestados os valores que são considerados fundamentais numa sociedade, por isso mesmo, uma área de primordial interesse para se penetrar na ideologia e categorias locais. As etnografias preocupadas com os temas do Estado, economia e política apresentadas aqui trabalham sobre este eixo. A moral e os

---

<sup>14</sup> DaMatta, Roberto. “Prefácio sem dívida ou dúvida para Marcos Lanna”. In: Lanna, Marcos. 1995. *A Dívida Divina*. Campinas: Ed. Unicamp, p. 9.

valores fundamentais das sociedades englobam suas instituições, até mesmo aquelas supostamente mais racionais, universais e modernas.

Já diria José Murilo de Carvalho, “uma forma de considerar o já longo, e frustrante, processo de construção de um Estado-nação democrático no Brasil é examinar como os brasileiros vêem sua nação e a si mesmos, como constroem sua memória nacional e como vêem seu futuro” (2002: p. 47). E como vimos no início desta abertura através da filosofia de trabalho da rede hoteleira: “*Bem estar com alma brasileira*”, o sentido da oração é dotado de um conteúdo social vivenciado nos valores cultivados na sua forma de trabalho e sustentados no imaginário sobre o produto que eles desejam vender – a hospedagem no hotel.

Ver o processo de construção do Estado no Brasil congregado com uma representação da nação e dos brasileiros – e para isso um complexo sistema de valores devidamente incluído na reflexão – se mostra um exercício interessante. Se os diversos dramas sociais são veículos de acesso as ideologias locais, procuraremos analisar um drama específico que permite acesso ao conteúdo do que se pensa como construção e modernização do Estado brasileiro: o drama vivido nas instituições burocráticas. Preocupa-me saber qual seria a importância de um pensamento sobre a cultura e a nação brasileiras dentro da construção do Estado, das burocracias.

A burocracia vem sendo finalmente considerada nas análises antropológicas nos últimos vinte anos. Trabalhos sobre instituições militares (Leirner, 1997; Castro, 1990), instituições de proteção ao consumidor (Bevilaqua, 2008), Banco do Brasil (Rodrigues, 2004), cartórios (Souza Pinto, 2007), já vêm produzindo reflexões interessantes a tempo suficiente para termos um repertório rico para o debate acadêmico e o exercício comparativo.

O foco de minha análise será o do drama da burocracia vivenciado no interior da agência do Programa Poupatempo da cidade de Ribeirão Preto, interior de do estado de São Paulo. O interesse por este Programa estatal em particular se deve ao seu caráter “reformador”. Resultado mais recente de um já antigo esforço de desburocratização dos serviços públicos no Brasil, o Poupatempo assume uma postura que vai além da simples ação para a desburocratização. Ele se pensa em termos de “reconstrução dos valores públicos”, “missão” que dá o nome ao próprio Manual do Programa Poupatempo

publicado em 2006, *Reconstruindo Valores Públicos: padrão Poupatempo em recomendações*, e entregue a todos os funcionários e interessados no Programa<sup>15</sup>.

Estabelecendo uma dicotomia entre os valores tradicionais supostamente existentes nas burocracias brasileiras e os novos valores a ser construídos através da formação de um novo aparato administrativo, arquitetônico e funcional, o Poupatempo se constitui com a intenção de superar velhas tradições para realizar a “modernidade e a democracia” no serviço público. Replicando a dicotomia presente no universo social brasileiro e já estudada por diversos autores – relembro de Roberto DaMatta que a enfatizou de forma mais evidente – o Poupatempo propõe um rompimento com práticas tradicionais em direção à “modernidade”. Invertendo o rito autoritário do “você sabe com quem está falando?”, que faz reconhecer uma pessoa diferenciada em meio a uma massa de indivíduos, o Poupatempo quer construir um sentido individualizante sobre aqueles que se pensam como pessoas, através da assunção de um critério básico de *igualdade*. Como se verá estampado na entrada de qualquer um dos Postos do Programa, “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza...” (Artigo 5º da Constituição Federal).

Nossa intenção é penetrar no universo oferecido pelo Poupatempo utilizando-nos de uma etnografia de um “drama da burocracia” etnografado em duas agências da Previdência Social como exercício comparativo, e dos dados conseguidos na experiência vivida no Posto Poupatempo. Assim, procuraremos oferecer um modelo interpretativo do “processo de modernização do Estado brasileiro” pela perspectiva do Programa Poupatempo.

Sua preocupação com o Brasil e, por conseguinte, sua “cultura” – entendida aqui no seu sentido “nativo” -, as formas de relações sociais existentes no seu universo social e seu “povo”, está atestada no seu caráter reformador. Se ele se preocupa em reconstruir valores públicos, é porque sua motivação parte do pressuposto de há algo no seio do universo em que está inserido que precisa ser superado ou transformado. Por conseguinte, a questão que nos guiará é: quais são tais motivações e como elas se relacionam ao universo social brasileiro e, posto que as mudanças sejam, antes de tudo, performativas (cf. Rodrigues 2004), quais são suas implicações em termos da performance dos atores envolvidos? Se um determinado sistema acionado pelo conteúdo social da frase “bem estar com alma brasileira” foi capaz de provocar os

---

<sup>15</sup> Uma versão digital do manual pode ser encontrada em <http://www.poupatempo.sp.gov.br/biblioteca/>.



efeitos que estivemos discutindo aqui, podemos perguntar: quais são os efeitos que uma imagem e um pensamento sobre a nação brasileira têm sobre uma instituição burocrática que coloca tal imagem e pensamento no cerne do fundamento de sua ação?

O que diz então a “cultura” e a “nação” brasileiras à construção de uma instituição burocrática? Se Estado e sua administração não estão separados do corpo social como instituições autônomas e puramente racionais, como um pensamento sobre este mesmo universo social pode agenciar as formas específicas de construção das instituições, do Estado e das burocracias? São estas algumas das perguntas que tentaremos responder no decorrer deste trabalho.

## **2. O Programa Poupatempo:**

Neste subitem pretendemos trazer uma explanação geral sobre o Programa Poupatempo, de modo a deixar o leitor familiarizado com a instituição etnografada. Não será realizada, já neste momento, uma análise dos dados, que serão explorados mais adiante. Nossa preocupação por ora é destacar o Programa, sua história, principais características e motivações.

O Programa Poupatempo é fruto da circulação das idéias dos modelos de administração gerencial – internacionalmente conhecida como *New Public Management* - no interior da administração pública paulista. Tal modelo responde a um fenômeno surgido durante a década de 1980 em países como os Estados Unidos, Nova Zelândia, Austrália e Reino Unido, sendo definida basicamente a partir da

“... a) descentralização do ponto de vista político, transferindo-se recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; b) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade aos administradores públicos, transformados em gerentes cada vez mais autônomos; c) organizações com poucos níveis hierárquicos, ao invés de piramidais; d) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; e) controle *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e f) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida” (Bresser-Pereira, 2006: p. 243).

Ao contrário de sua aparente originalidade – pretendida por muitos de seus funcionários e idealizadores -, ele não foi a primeira tentativa política de realizar uma reforma da administração pública no Brasil a partir deste modelo. Apesar de ter existido

antes do afloramento das idéias gerenciais pelo mundo, o Programa Nacional de Desburocratização, agindo pela autoridade do Ministério extraordinário para a Desburocratização<sup>16</sup>, já havia tentado implementar um tipo de administração pública descentralizada e orientada pelo esforço de “desburocratizar” a máquina pública. Suas idéias de articular o cidadão ao governo, dar transparência às ações governamentais e inserir no centro da administração pública a tecnologia da informação, permitem também perceber o extinto Ministério a partir da *New Public Management* (cf. Peirano 2002b).

As tentativas de modernização da administração pública brasileira já se arrastam por mais de setenta anos. O primeiro esforço significativo de modernização e transformação da máquina pública se deu em 1936, em pleno governo de Getúlio Vargas, com a criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), uma instituição de caráter técnico-burocrático. O DASP foi a primeira tentativa significativa de reforma e planejamento dos órgãos públicos no Brasil, consistindo na busca de um modelo de gestão de “racionalidade” e “excelência produtiva com rigor técnico”, “impessoalidade” e “autonomia” (cf. Wahrlich, 1983, cap. 9). Conforme definido por Marco Aurélio Nogueira, um “...órgão de inovação e modernização administrativa, liderando a efetiva organização do aparato público brasileiro e atuando como centro irradiador de influências renovadoras, peça estratégica de um sistema racionalizador no âmbito do Poder Executivo Federal” (1998: p. 94).

Durante a Ditadura Militar, mais especificamente no ano de 1967 tivemos a promulgação do Decreto-Lei nº 200, a Reforma Administrativa de 1967<sup>17</sup>, base do Programa Nacional de Desburocratização e do Ministério extraordinário para a Desburocratização, frutos da Reforma doze anos depois, em 1979.

Iniciava-se a década de 1980 e o Brasil era governado por uma Ditadura que já se arrastava há 16 anos e há quase 50 vivia num processo de centralização do Estado orientado por um modelo nacional-desenvolvimentista, guiado por forças e

---

<sup>16</sup> O Ministério extraordinário para a Desburocratização surge como parte do Programa Nacional de Desburocratização do Governo Federal, ambos criados em 1979. Sendo, os dois, frutos diretos das propostas colocadas pela Reforma Administrativa de 1967. A primeira pessoa a ocupar a pasta de Ministro extraordinário para a Desburocratização foi Hélio Beltrão – também figura presente na redação da Legislação da Reforma Administrativa de 1967. Beltrão se manteve no cargo no período entre 1979 e 1983. Em 1984, a pasta foi passada a Paulo de Tarso Lustosa, que a ocupou até 1986. O Ministério, logo após a saída de Lustosa, foi extinto.

<sup>17</sup> O Decreto-lei nº. 200 foi implementado no dia 25 de fevereiro de 1967 e decreta os novos modelos de organização administrativa do Estado, fundamentados na idéia da “descentralização administrativa”. O texto completo é encontrado em <http://www81.dataprev.gov.br/SISLEX/PAGINAS/24/1967/200.htm>.

investimentos centralizados no corpo estatal. Em todos estes anos, o Estado havia tomado a dianteira da nação com o objetivo de superar o “atraso social”; um e=Estado movimentado por uma espécie de ideologia “anti-atraso”. Instituições são formadas no intuito de “organizar a sociedade”, dar um “sentido público à nação”.

É a partir deste contexto que Hélio Beltrão<sup>18</sup> publica um texto no Jornal do Brasil em janeiro de 1980 de onde é extraída a seguinte passagem:

“De fato, consideramos tarefa extremamente urgente liberar o país da *asfixia burocrática* que resulta da interferência excessiva do governo, isto é, da hipertrofia da tutela regulamentar do Estado sobre a atividade econômica e social. É igualmente urgente *liberar* a Administração Pública de uma série de *vícios e hábitos arraigados*, herdados do nosso passado colonial, que são os principais responsáveis pelo emperramento de nossa máquina burocrática” (Beltrão, 2002: p. 45).<sup>19</sup>

A Reforma Administrativa de 1967, criada pelo Decreto-lei nº 200 surgiu como uma resposta à crise do modelo institucional implementado pelo nacional-desenvolvimentismo – um modelo de “administração burocrática” -, sobretudo pelo Estado populista na era Vargas. Apesar de não ter fomentado uma ruptura de nível institucional de grandes proporções, promoveu uma mudança de estatuto para se pensar a nação brasileira que a distingue de todas as Reformas que a antecederam em nossa história republicana. Esta Reforma, como havia dito Bresser-Pereira (2001), preconizou os modelos “gerenciais” de administração pública que começaram a ser pensados em alguns países do mundo a partir da década de 1980 e, no Brasil, surgiria apenas em 1995, no Governo de Fernando Henrique Cardoso através da criação do MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado).

“De novo no poder, os militares promovem, com ativa participação de civis, a reforma administrativa de 1967, consubstanciada no decreto-lei nº. 200. Essa era uma reforma pioneira, que prenunciava as reformas gerenciais que ocorreria em alguns países do mundo desenvolvido a partir da década de 1980, e no Brasil a partir de 1995. Reconhecendo que as formas burocráticas rígidas

---

<sup>18</sup> Hélio Beltrão foi um dos principais articuladores da Programa Nacional de Desburocratização, sendo o redator da Legislação para a Desburocratização (Decreto nº. 83.740, de julho de 1979) e Ministro extraordinário para a Desburocratização no período entre 1979 e 1983.

<sup>19</sup> O texto originalmente publicado no Jornal do Brasil foi reeditado no livro de Hélio Beltrão, *Descentralização e Liberdade*, publicado no ano de 2002 pela editora da UnB em parceria com o Instituto Hélio Beltrão, de onde retirei o fragmento.

constituíam um obstáculo ao desenvolvimento quase tão grande quanto às distorções patrimonialistas e populistas, a reforma procurou substituir a administração pública burocrática por uma ‘administração para o desenvolvimento’(...)” (Bresser Pereira 2001: p. 238).

Posto que em 1967, o Brasil se encontrava no meio de um Regime Militar, demorou 12 anos para que a Reforma, de cunho liberal e, por isso, contrário aos preceitos dos militares de então, ganhasse peso político e os contornos efetivamente institucionais. Seus efeitos, após este longo tempo vieram através dos planos de um dos redatores da Reforma, Hélio Beltrão. E se materializaram institucionalmente no Programa Nacional de Desburocratização e no Ministério extraordinário para a Desburocratização.

Preocupados com os efeitos gerados no processo de burocratização e centralização do Estado, o modelo promovido pela nova corrente propunha que se deixasse de voltar à atenção aos processos, voltando-se aos resultados. Ao se ater nos processos, o Estado teria gerado um excesso de formalismo e uma enorme gama de instituições que apenas complexificaram os processos burocráticos. E nisto haveria um problema crucial, quanto mais burocracia, maior a probabilidade de arranjos com fins privados passarem despercebidos entre a “papelada” dos processos, como se o excesso de papel permitisse que os vícios que deveriam ser superados pelas instituições ficassem “protegidos” dos olhos do público (Beltrão, 2002; Matos, 1979). É como define a burocracia um estagiário da Justiça do Trabalho de Ribeirão Preto, estudante do quarto ano do curso de Direito, que entrevistei ainda na época de minha pesquisa anterior, durante minha graduação, quando estava preocupado com as “representações da burocracia” na sociedade brasileira.

“Negativamente a definiria como um mal necessário, *facilitador da corrupção*. É uma forma dos funcionários não trabalharem de modo otimizado. Mas positivamente a definiria como uma garantia de segurança político-jurídica, ao menos formalmente. Sabe, sou estagiário em um órgão público. A ordem que tenho é de orientar as pessoas somente sobre aquelas matérias que são da competência do órgão. Porém, caso a pessoa tenha alguma dúvida que eu saiba responder, por que não esclarecê-la? Não, me pedem para mandá-la para outro órgão. É como a brincadeira da batata-quente. É uma faca de dois gumes. Ao mesmo tempo em que ela gera facilitação à corrupção, já que existem meios de burlar a legislação e tornar quase imperceptível o desvio. E isso devido ao fato da complexidade da lei, que faz com que poucos

entendam sua estrutura. Penso que, havendo uma informalidade nas entidades e órgãos públicos, isso facilitaria o favoritismo. Este fato seria explicado pelo coronelismo, característica de nossa história, onde, hodiernamente, quem conhece um agente público, é beneficiado e, muitas vezes, até em detrimento de outros. Em outras palavras, para o Brasil, creio que a burocracia seja, dos piores males o melhor. Ela nos dá, ao menos, estabilidade político-jurídica.” (Estagiário da Justiça do Trabalho, 23 anos, 13/03/2007)<sup>20</sup>.

A partir de 1988, com a nova Constituição Nacional, foram muitas as mudanças no campo do tratamento da cidadania. Estas mudanças foram fundamentais para que, em 1994, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, agenciado por Luiz Carlos Bresser Pereira (nomeado Ministro da Administração e Reforma do Estado, MARE), as idéias da *New Public Management* fossem tomadas como um modelo para Reforma do Estado. O objetivo era uma readequação, implementando critérios como impessoalidade e resultados, do aparelho estatal – o que, salienta-se não era diferente dos objetivos das outras tentativas de reforma – através de uma ação coordenada e abrangente. Na fala do próprio Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, citada por Bresser Pereira, a missão da reforma a ser conduzida pelo MARE era a de “...preparar a nossa administração para a superação dos modelos burocráticos do passado, de forma a incorporar técnicas gerenciais que introduzam na cultura do trabalho público as noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados, responsabilidade dos funcionários” (Cardoso apud Bresser Pereira 1998: p. 28).

Duas ações são significativas dentro da perspectiva de coordenação de ações do MARE: o Programa de Qualidade e Participação e o Programa de Reestruturação e Qualidade nos Ministérios. Os dois programas foram implementados com o intuito de estabelecer algumas metas dentro da administração pública, para além do simples ajuste na estrutura organizacional: práticas de liderança, planejamento estratégico, controle de resultados, estabelecimento da ênfase na eficácia sem perder o sentido público, revisão e aperfeiçoamento dos processos de trabalho, inclusão dos funcionários na elaboração de estratégias e foco no cidadão. Destaca-se a ação promovida pelo MARE pelo fato de que o Brasil, mesmo não sendo membro do OECD (Organisation for Economic Co-

---

<sup>20</sup> Este relato faz parte de uma série de entrevistas que realizei com cerca de 35 pessoas envolvidas no serviço público da cidade de Ribeirão Preto ainda no ano de 2007 quando realizava minha pesquisa de Iniciação Científica intitulada “Representações da Burocracia: um estudo antropológico sobre burocratização, desburocratização e relações pessoais no Brasil”. Nas entrevistas, o conteúdo das questões girava em torno das impressões que os funcionários tinham da burocracia em geral, da burocracia nas instituições em que trabalhavam e da sua função política e institucional.

operation and Development), foi convidado a participar, como observador, das atividades do *New Public Management Committee* (cf. Di Giacomo 2005).

O leitor que por ventura não esteja habituado aos debates em torno da *New Public Management* pode estranhar esta forma específica de se pensar o serviço público, devido sua grande semelhança com os moldes de organização de uma instituição privada. E, de fato, tal semelhança não é descabida. Conforme o quadro de Foucher e Alecian (2001) citado por Di Giacomo (ver Quadro I, abaixo), a especificidade do gerenciamento público está exatamente na conciliação das lógicas da “racionalidade instrumental” (típica das empresas privadas) e da “racionalidade jurídica” (típica das organizações públicas) – e nesta convivência reside a especificidade da reforma proposta pelo MARE em relação aos outros movimentos de reforma surgidos no Brasil.

**Quadro I:**

<b>Dimensão</b>	<b>Racionalidade Jurídica</b>	<b>Racionalidade Gerencial</b>
<b>Legitimidade</b>	Fundada na regularidade dos procedimentos	Eficácia das ações empreendidas
<b>Primazia</b>	Dos meios	Dos fins
<b>Prioridade</b>	A estabilidade das estruturas formais	A adaptação às mudanças, inovação
<b>Modo de Organização</b>	Analítica, linear, dedutiva (= lógica jurídica)	Sintética, sistemática (= lógica da ação)
<b>Concepção da Organização</b>	Fechada, funcionamento segundo lógica própria	Aberta em relação ao seu meio; em adaptação constante
<b>Autoridade</b>	Hierarquia, obediência, ordem unilateral de cima	Extensas delegações, iniciativas e negociação
<b>Atitude</b>	Respeito às regras; em processo linear	Busca de resultados; ajuste ao objetivo

**Fonte: Di Giacomo 2005, adaptado de Foucher e Alecian (2001: p. 33).**

Através deste quadro é possível mapear conceitos e categorias fundamentais na elaboração daquilo que poderíamos chamar de uma “ideologia da racionalidade gerencial”, sistema que permeará a construção do Programa Poupatempo, já que fundado no modelo de organização gerencial da *New Public Management*. Tomados por estas idéias, em 1996, alguns funcionários públicos do Governo do estado de São Paulo fizeram as primeiras discussões sobre a possibilidade de “revolucionar o serviço público” – uma espécie de “ambição retórica” bastante disseminada entre os funcionários. Mas, como relata um dos participantes, Daniel Annenberg, a idéia germinal do que se tornaria o Poupatempo não foi recebida de forma muito entusiasmada por grande parte dos funcionários públicos que os cercavam:

“Chamaram-nos de sonhadores; disseram que, se conseguíssemos implementar o que estávamos propondo não seria possível mantê-lo por muito tempo. Ao mesmo tempo que recebíamos críticas e sorrisos irônicos, recebíamos também apoio das mais variadas pessoas. Funcionários anônimos com espírito público, que entendiam nossa proposta e nos ajudavam, apostando naquilo que poderia ser uma obra coletiva, na qual todos os servidores do Estado se reconhecessem” (Annenberg 2006: p. 23).

Porém, recebendo apoio político do então governador do estado, Mário Covas, por meio da Secretaria do Governo e Gestão Estratégica e da Casa Civil, coordenação e agenciamento do projeto pela Prodesp (Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo) e respaldo de funcionários públicos das mais diversas instâncias, o projeto foi colocado em prática. Foi no ano de 1997 que o primeiro Posto Poupatempo foi inaugurado: o Posto Sé, na cidade de São Paulo. Hoje o Programa tem dezesseis unidades fixas, quatro na cidade de São Paulo e mais três na região metropolitana (São Bernardo do Campo, Guarulhos e Osasco), uma no litoral (Santos) e outras oito no interior (duas em Campinas, São José dos Campos, Ribeirão Preto, Bauru, São José do Rio Preto, Jundiaí e Taubaté). O programa ainda possui mais três unidades móveis na Grande São Paulo e outras quatro no interior. No período acumulado até o mês de dezembro de 2008, somadas todas as unidades, foram realizados um total de 210.212.534 atendimentos.

Os Postos Poupatempo são prédios amplos, funcionais e decorados de forma padronizada – onde as diferentes cores aparecem como instrumentos para a localização dos mais diversos setores -, ar com umidade e temperatura controladas e limpeza sempre impecável. Variando conforme a demanda de cada cidade, podemos encontrar

nos Postos serviços como DETRAN (Departamento Estadual de Transito de São Paulo), SERT (Secretaria do Emprego e Relações de Trabalho), IIRGD (Instituto de Identificação Civil Ricardo Gumbleton Daunt), COHAB (Companhia de Habitação do estado de São Paulo), Correios, Banco Nossa Caixa, minibibliotecas, livrarias da Imprensa Oficial do estado de São Paulo, SEBRAE (Serviço de Apoio às Pequenas e Médias Empresas de São Paulo), serviços das Prefeituras Municipais da cidade onde o Posto está localizado, Secretaria da Fazenda Estadual, Receita Federal, ARPEN (Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Estado de São Paulo), SPC (Serviço de Proteção ao Crédito), e-poupatempo e Acessa São Paulo<sup>21</sup>.

A etnografia deste trabalho foi realizada no Posto da cidade de Ribeirão Preto, um dos mais movimentados, registrando média diária de 6.686 atendimentos segundo planilha publicada em outubro de 2009<sup>22</sup>. O posto etnografado se encontra dentro das dependências de um *Shopping Center* localizado numa das saídas da cidade, fato que facilita o fluxo dos cidadãos provenientes das cidades vizinhas - nota-se que grande parte da contingência do Posto é proveniente de outras pequenas cidades ao redor de Ribeirão Preto. No período de minha etnografia tive contato com pessoas vindas de diversas cidades, desde as mais próximas como Serrana e Sertãozinho (cerca de 20 km e ligadas por ônibus circulares) até de outras mais distantes, como São Carlos (cerca de 100 km).

Seguindo a lógica do modelo da *New Public Management* aqui apresentado, os Postos Poupatempo organizam seu quadro de funcionários de forma bastante diversa daquelas observadas nos outros serviços públicos – um exercício comparativo será desenvolvido a partir dos dados a serem apresentados no capítulo 2, quando descrevermos uma experiência etnográfica junto à Previdência Social.

Um dos fatos mais notáveis é o que quase a totalidade dos funcionários tem seu contrato regido pela CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) e, por isso, não gozam dos benefícios desfrutados pelos funcionários públicos concursados, contratados como servidores públicos. Todos os funcionários do Poupatempo, com exceção dos

---

<sup>21</sup> O e-poupatempo é um serviço oferecido pelo Poupatempo onde é oferecido acesso gratuito a serviços públicos na internet. Já o Acessa São Paulo é um serviço de acesso a internet gratuito para uso indiscriminado da rede – com acesso proibido a sites de apologia ao uso de drogas, crime ou pornografia. Os usuários podem ser ajudados pelos monitores que lá trabalham, porém, a estes, fica a ordem de jamais executar uma ação para o cidadão, que deve aproveitar o momento para “aprender como se usar um computador”, me diria um dos monitores. Conforme relatado pelo gerente do Posto de Ribeirão Preto, o e-poupatempo e o Acessa São Paulo são programas de “inclusão digital”.

<sup>22</sup> Esta planilha pode ser consultada no Anexo 1 deste trabalho.



supervisores – estes sim, funcionários públicos -, são funcionários contratados pela Prodesp.

A Prodesp (Companhia de Processamento de dados do Estado de São Paulo) é uma empresa de economia mista (Sociedade Anônima Fechada) criada pelo governo paulista no ano de 1969, através do Decreto-lei nº 137. Ela atua no processamento de dados e informações do governo e é profundamente ligada ao início do uso da informática pelo estado de São Paulo. Sua importância cresce enormemente durante meados da década de 1990, quando o uso da informática como ferramenta de gestão passa a ser intensificado dentro do governo. A intensificação de seu uso veio de encontro às preocupações do discurso da administração gerencial, que prima pela gestão da informação. Como podemos observar através do quadro de explicações da atuação da empresa (que pode ser visto em seu *site* oficial, [www.prodesp.sp.gov.br](http://www.prodesp.sp.gov.br)), seu discurso foi tomado por aquele elaborado dentro dos quadros da ideologia da administração gerencial. Ele polariza dois paradigmas, pela própria empresa chamados de (-) menos e (+). No paradigma negativo encontramos os termos “produto”, “dados”, “limitações”, “baixa auto-estima”, “reação”, “sistemas” e fragmentação” que são respectivamente convertidos, quando passados ao pólo positivo, em: “cliente”, “informação”, “qualidade, flexibilidade e agilidade”, “motivação e satisfação interna”, “pró-atividade”, “processo” e “interação”. Hoje, a Prodesp é uma empresa de tecnologia da informação, sendo responsável pela gestão de vários órgãos, dentre eles, os Postos Poupatempo.

Já nos mostra Rodrigues (2004) que uma das estratégias principais do processo de modernização do Banco do Brasil foi a extinção da estabilidade, garantia tipicamente associada aos seus servidores, bem como de outras carreiras públicas. Como qualquer funcionário da iniciativa privada, um funcionário do Poupatempo pode ser demitido a qualquer momento, o que o obriga a olhar com mais cuidado para o seu rendimento no exercício das funções. No entendimento do Programa, tal exigência coloca o funcionário numa posição de busca de eficácia e melhora no desempenho.

Como se estivéssemos andando no interior de uma grande empresa privada, nos corredores dos setores restritos aos funcionários, podemos encontrar uma série de quadros de desempenho, posição de metas, objetivos a serem cumpridos e números relativos a atendimentos, destacando os melhores desempenhos. Tudo isso ao lado do marcador de ponto que deve ser visitado pelo funcionário ao entrar e ao sair do expediente. Dia a dia, ao chegar e ao ir embora o funcionário se depara com todos estes

quadros e gráficos, fazendo de palavras como desempenho, objetivos, metas, entre outras, parte de seu vocabulário cotidiano.

O ponto, conforme exploraremos com mais detalhes no exame da experiência etnográfica, está no fato de que o Poupatempo se pensa a partir da idéia de “reconstrução de valores públicos”. Para os indivíduos que se utilizam de seus serviços, os funcionários ressaltam a função do Poupatempo como uma “escola para a cidadania”. Para os funcionários que lá trabalham, pensam na criação de uma “nova espécie de servidor público” que, diria o gerente do Posto de Ribeirão Preto, José Wilson Ricciardi<sup>23</sup>, “um servidor público com sentido do público resgatado, por isso, um funcionário que serve ao público”.

Lembremos da fala de Fernando Henrique Cardoso a respeito da forma de ação de reforma de Estado que seu governo estava propondo: seria o momento do Brasil se preparar para a superação dos “modelos burocráticos do passado”. Quando o Poupatempo fala na “reconstrução de valores públicos”, diriam os informantes de campo, fala na superação de um modelo de serviço público “ultrapassado e corruptivo”, cheio de “funcionários públicos viciados”. Estabelece-se uma dicotomia entre os “funcionários públicos viciados” e os “novos funcionários públicos”, treinados a partir do “padrão Poupatempo de qualidade”. Definindo-se os funcionários “viciados” como aqueles dos velhos modelos burocráticos onde viviam os funcionários vistos como pela população como “...burocratas, corruptos, ‘marajás’, preguiçosos, privilegiados, preconceituosos, despreparados” (Reconstruindo Valores Públicos, 2006: p. 25), dotados da imagem de ser aquele que “...‘deixa o casaco no espaldar da cadeira’ e abandona o atendimento” (Idem: p. 25).

O Poupatempo fala na criação de um novo funcionário público que supere não só esta imagem, como esta atitude. A esta tarefa, o Poupatempo dá o nome de “missão”, “...mais afeita ao seu significado religioso mesmo, e não empresarial” (Idem: p. 25), configurando-a como uma espécie de “peregrinação” contra os antigos valores e modelos burocráticos da administração pública brasileira.

Pensando em superar os valores tradicionais que percorriam não só a imagem do funcionário público (corrupto, marajá, preguiçoso, etc.), mas sua própria forma de conceber o trabalho – me dizia um funcionário do e-poupatempo que era “difícil submeter alguns dos funcionários mal-acostumados ao rigor da disciplina do

---

<sup>23</sup> Procuraremos ocultar as identidades dos informantes do campo com nomes fictícios, exceto no caso de José Wilson Ricciardi, já que a sua posição como gerente denuncia sua identidade.

Poupatempo”, por isso seu contrato ser regulado pela CLT -, o Poupatempo recorta, ainda que discursivamente, sua ambição, dicotomizando duas imagens do serviço público: uma que responde ao atraso, típica dos “funcionários viciados” e outra que responde ao moderno e democrático, do “padrão Poupatempo”.

Como diz Roberto DaMatta, o problema sociológico fundamental a ser investigado não são as dicotomias em si, mas a localização de “...que momentos e por meio de que linhas de força (vale dizer, por intermédio de que contradições) formações sociais específicas estabelecem tal dicotomização como central na definição de sua problemática social” (1997: p. 253). Interpretar um realidade social é entrar “...nas razões sociais do dilema que coloca uma sociedade às voltas consigo mesma” (Idem: p. 16).

Como dizíamos, analisaremos o Poupatempo como uma espécie de “drama da burocracia” – visto o caráter reformador de sua “missão”, poderíamos dizer “drama da desburocratização” -, donde poderemos percorrer quais são os dilemas que o permitem se pensar como uma ação para a superação de velhos modelos burocráticos e de práticas tradicionais nas instituições públicas brasileiras. Imerso no dilema que busca superar, o Poupatempo coloca-se às voltas consigo mesmo e, desse modo, como um olhar específico sobre a “modernização do Brasil”. No seio de seu drama, pude encontrar uma perspectiva particular de um drama brasileiro mais geral: o dilema transfigurado na convivência entre modernidade e atraso ou, para citar a metáfora elaborada por Francisco de Oliveira, o “ornitorrinco”: nem um país desenvolvido, nem subdesenvolvido, mas de “evolução truncada”. Ou, como dizem Diriam Corrêa e Cardeal (2008) em comentário ao texto, uma “...evolução que não andou lado a lado com suas esperanças..” (: pp. 15-16).

\*\*\*

Para desenvolver o exercício reflexivo aqui proposto percorrerei alguns caminhos. No primeiro capítulo será explorada a importância e a centralidade do Estado na construção da nação brasileira a partir de três aspectos fundamentais: *passado*, *superação* e *futuro*, os três conjugados com a forma com que brasileiros se pensam como brasileiros e como pensam a nação. Ainda nele – e tomando esta discussão preliminar -, tentaremos desenvolver brevemente como a dicotomia entre modernidade e atraso esteve presente na formação do pensamento social brasileiro e no interior do

discurso sobre a construção de nosso Estado, conjugando a discussão com a formação da idéia de cidadania conforme observada na etnografia do Programa Poupatempo.

No segundo capítulo, através de uma etnografia de duas agências da Previdência Social, tentaremos planar sobre a paisagem a partir da qual o Poupatempo guia seu projeto de reconstrução de valores públicos. No terceiro capítulo, serão explorados os dados da etnografia do Poupatempo que darão suporte às conclusões deste trabalho.

## Capítulo 1 – Modernidade e atraso no pensamento brasileiro:

Neste capítulo abordaremos dois temas de fundo na investigação da base social sobre a qual repousa a dicotomia entre modernidade e atraso, fundadora do discurso do Poupatempo. Procurando as forças e as razões sociais que a constituem, vislumbraremos pensar o Poupatempo inspirado por uma perspectiva de duração mais ampla sobre o pensamento da modernização do Estado brasileiro. A intenção é resgatar algumas dicotomias presentes no pensamento social brasileiro como forma de amparo à reflexão aqui desenvolvida. Para isto, iniciaremos pelo desenvolvimento de uma breve reflexão sobre o lugar das noções de *passado* e *futuro* no imaginário social brasileiro.

A dicotomia entre modernidade e atraso é percebida historicamente e a partir de uma lógica evolucionista, um dos pontos cardeais do repertório intelectual da época das obras que serão citadas aqui. Sobre o atraso e as práticas tradicionais, veremos, repousa a “esperança” do porvir da nação, do advento do *futuro*, da superação da condição de atraso engolida pela supremacia da modernidade e dos valores democráticos, expressa em bordões como “Brasil, o país do futuro”<sup>24</sup>.

Na segunda parte do capítulo nos ateremos a uma breve discussão sobre a importância dessa dicotomia na formação do Estado brasileiro, apontando algumas influências na sua construção. Não ambicionaremos provar que este pensamento se funda nessa tradição, quanto menos que o Estado surgiria desse pensamento, mas apenas realizar um esforço de mostrar os diversos espaços onde a dicotomia entre modernidade e atraso se faz presente. Dessa forma, pretendemos mostrar sua força como instrumento de reflexão das instituições públicas brasileiras.

---

<sup>24</sup> Este bordão é bastante conhecido de todos os brasileiros, principalmente por seus constantes usos por propagandas estatais. Porém, a primeira vez que foi usado foi na forma de título da obra do historiador austríaco Stefan Zweig. Ver Zweig, Stefan. 2008. *Brasil, um país do futuro*. Porto Alegre: L&PM.

## 1.1 – Passado e futuro no imaginário social brasileiro:

*“Sem arrogância, mas com absoluta convicção, eu digo: este país vai dar certo!”*

Fernando Henrique Cardoso

Em pesquisa pelos bancos de dados eletrônicos de jornais de grande circulação no país, me deparei com o seguinte título publicado em setembro de 2003 pelo diário paulista, *Folha de São Paulo*: “O Brasil será sempre o país do futuro?”. A reportagem trazia alguns comentários sobre uma palestra ministrada pelo economista Eduardo Giannetti, promovida, na época, pelo próprio jornal. O conteúdo, basicamente, defendia a idéia de positivar o “sonho” do “Brasil do futuro”, tê-lo em nosso horizonte para a efetivação da *superação* do nosso passado. Diria o economista, segundo trechos citados pelo repórter: “É um mérito manter a esperança por tanto tempo...O sonho desvinculado da realidade não vinga. A realidade desprovida de sonho definha”<sup>25</sup>. De algum modo, este sonho permeou a construção do país e perdura nesta noção de um futuro sempre presentificado como devir. Como nosso “vir a ser” projetado numa temporalidade que ao mesmo tempo em que nos escapa, continua a orientar a percepção de um horizonte que nos redimiria de nosso legado social, econômico e político. Estar sem sonho, é como perder o próprio horizonte de nosso projeto como nação<sup>26</sup>.

Os comentários do economista são bastante emblemáticos e já são recorrentes no trato do “povo brasileiro”. O próprio Estado lançou propagandas que versavam a partir deste princípio. É como o famoso *slogan* lançado na mídia brasileira há alguns anos: “sou brasileiro, não desisto nunca”. Sachs (2001) chama a atenção para o fato de que a “esperança” e o “otimismo” seriam “índole” do brasileiro (idem: p. 491). Mesmo após enfrentar cotidianamente problemas sociais de diversas ordens, os brasileiros não deixariam de perder a “fé” num “radiante porvir” (idem: p. 491). Não é por menos que recentes propagandas do Governo Federal ou de importantes empresas nacionais, como a Vale do Rio Doce e a Petrobrás, se utilizam largamente da noção de um futuro a se construir – e um futuro sustentável, na qual o Brasil se posiciona numa posição de liderança. Quando não o fazem de maneira ainda mais radical dizendo: “o futuro já

---

<sup>25</sup> A reportagem completa e a transcrição da primeira parte da palestra podem ser encontradas em, respectivamente: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/sinapse/ult1063u577.shtml> e <http://www1.folha.uol.com.br/folha/sinapse/ult1063u590.shtml>.

<sup>26</sup> Não posso deixar aqui de agradecer aos auxílios prestados por Messias Basques na elaboração desta idéia.

chegou”. Nessas propagandas, o futuro é utilizado como um meio de legitimar e, por que não, “engrandecer” a posição atual ocupada por estas empresas e pelo próprio país em contexto global. Se o futuro é entendido como uma espécie de projeção otimista (de um “radiante porvir”), ele emerge no imaginário como aquilo que “deveríamos ser” ou que “devemos nos tornar”.

Se olharmos para a elaboração do extinto Ministério da Desburocratização, um dos pontos centrais da defesa do afrouxamento da burocracia brasileira era alocado na necessidade de “fé” e “confiança” no povo brasileiro. Pois sendo muito simples, trabalhador, honesto e aguerrido não deveria ser impedido pela imobilidade de nosso serviço público (Beltrão, 2002). Nem mesmo em frente a um “leviatã” o brasileiro seria capaz de desistir de sua luta cotidiana e cumprir com suas promessas, ainda que sofressem todo o tipo de dificuldades, financeiras ou institucionais. Dessa forma, o Estado teria que se curvar ao interesse desse cidadão carente de um bom atendimento público, de um Estado mais próximo de seus interesses e necessidades.

Na ocasião da formulação das propostas do extinto Ministério era promovida a idéia de que o Brasil não era capaz de criar uma massa de cidadãos de fato porque o Estado não fora realizado no pleno exercício da democracia, mas da “exploração colonial” e dos mandonismos locais. Ele não continha em si mesmo as bases para a formação de uma cidadania de fato. Se o brasileiro, “por sua natureza”, é um “povo aguerrido e trabalhador”, diria Beltrão (2002), o Estado o impediria do pleno exercício de seus direitos, porque contém em seu seio um gérmen deixado por um passado colonial que deve ser superado. Um gérmen que faz com que o Estado trate seu cidadão como “súdito”, como se cada brasileiro devesse se submeter à centralidade e onipresença do próprio Estado (cf. Beltrão, *idem*).

Tomemos o exemplo histórico apresentado no trabalho de José Murilo de Carvalho (2004a) sobre a cidadania no Brasil. Na ocasião da reforma eleitoral em 1881 - onde foi revogado o direito de voto para pessoas com renda abaixo de 200 mil réis e que fossem analfabetas -, os poucos opositores da reforma, como Joaquim Nabuco e Saldanha Marinho, a contestaram questionando se era o povo ou o governo e as elites que não estavam preparados para a democracia. Pois,

“até mesmo os membros mais esclarecidos da elite política nacional, bons conhecedores das teorias do governo representativo, quando se tratava de fazer política prática recorriam aos métodos fraudulentos”. (Carvalho, 2004a: pp. 43-44).

Em outro trabalho sobre a burocracia colonial, Stuart Schwartz (1979) nos mostra como até mesmo a justiça trabalhava em prol de “interesses particulares e locais” ao invés de “interesses públicos”. Como dizia o autor,

“...os juízes não eram os protetores desinteressados da lei, que estavam acima das sujeiras da política local, das brigas das facções e de interesses pessoais, mas eram, ao contrário, parte da sociedade colonial e, assim, profundamente envolvidos nos laços de amizade, parentesco e interesses que integravam essa sociedade”. (: p. 222).

Porém, quando olhamos para o outro lado da relação entre Estado e cidadãos o discurso não muda muito. Se o Estado não atenderia e nem mesmo possuiria as bases para a consolidação de uma plena cidadania e uma democracia no Brasil, o povo, entendido como “massa”, não ofereceria também as necessidades políticas para a consolidação de um projeto democrático pleno. A classificação da população brasileira como “massa”, devido sua suposta falta de consciência nacional, objetividade política, senso público, entre outras faltas, é recorrente nas vertentes mais autoritárias do pensamento social brasileiro, sobretudo na obra de Oliveira Vianna, onde é manifesta a necessidade de “educar” o povo, criar no povo um espírito público ainda não existente.

Mesmo na Proclamação da República, não teria havido grande participação popular. Segundo as observações do biólogo francês Louis Couty, que residia no Brasil na época, o povo brasileiro assistiu “bestializado” à transição de regime que presenciava, como se fosse algo alheio aos seus interesses. Tal tipo de observação – aliada a uma inevitável comparação com a realidade francesa, a partir da qual se formaram suas percepções dos processos políticos -, levou Couty a uma afirmação de que o Brasil, literalmente, “não tem povo” (Carvalho, 2004a e 2004b).

Tanto na discussão que tange as discussões trazidas por José Murilo de Carvalho, quanto às teses de Schwartz, bem como as premissas do extinto Ministério da Desburocratização, são expressas a necessidade de se livrar dos laços do passado colonial que corrompem a formação da democracia. Por ora, vale lembrar que nossa promessa para o futuro implica uma quebra com uma herança de nosso passado. Giannetti, na palestra que há pouco foi lembrada, comenta este fato. Somos um país do futuro porque ainda, supostamente, temos algo a se construir.



E há uma colocação na sua palestra que nos traz uma nova iluminação para a discussão que aqui iniciamos. Em seus longos anos de vivência na Inglaterra, em várias ocasiões interpelou seus colegas ingleses com a seguinte questão: “você vê a Inglaterra como o país do futuro?”. Na totalidade dos casos, mesmo “com pesados exercícios de imaginação”, diria ele, os ingleses não conseguiam dar um sim como resposta a essa pergunta. O que já nos evoca ao fato de que, talvez, tal tipo de pergunta nem mesmo caiba ao contexto inglês, estando longe de suas preocupações. Pelo contrário, colocavam uma impossibilidade de voltar a ser a Inglaterra vitoriana, Império, a terra de qual nasce um Shakespeare, novamente. O passado, lá, é algo que se glorifica e ao qual, sabe-se, será quase impossível voltar. Enquanto que aqui nosso passado é apenas um obstáculo a ser superado, pelas terras inglesas é, no máximo, uma nostalgia inspiradora. Construimo-nos cotidianamente como o país que *ainda há* de realizar sua grandeza.

E ressaltamos que a idéia de que o Brasil seria o “país do futuro” não é somente uma tradução de “esperanças” da vida cotidiana. Tal impressão, de fato, estava presente em uma parte mais do que considerável das obras que se colocaram a pensar a modernização do Estado brasileiro. A preocupação com o futuro e a organização da sociedade para sua consecução foi parte da obra dos autores que se dispuseram a pensar o Brasil em relação às possibilidades de realização da modernização do Estado. Como mostra Luiz Guilherme Piva (2000), mesmo entre autores bastante diferentes na análise e posições teóricas tomadas, como Oliveira Vianna, Sérgio Buarque de Holanda, Nestor Duarte e Azevedo Amaral, é possível identificar uma linha mestra, a “preocupação com o futuro”.

Tomando isto, abriremos o subcapítulo seguinte pretendendo demonstrar o valor central que a idéia de superação tem na formação da idéia de modernidade no pensamento político e social brasileiro. Porém, tomando os devidos cuidados para não reduzir todo o pensamento ao fundamento da idéia de “superar heranças coloniais”. Para além da idéia de superação, apenas para citar um exemplo clássico, Victor Nunes Leal (1997) nos mostra que o coronelismo não pode ser entendido como simples sobrevivência de lógicas personalistas sobreviventes do período colonial. Ele seria, na verdade, fruto do “isolamento” das pequenas comunidades em relação ao Poder Público. Em outras palavras, tal política seria fruto da “falta” de presença do Estado. Seja como herança ou falha, é pelo nível do “negativo” (da “falta”) que se lançam os olhares para as formas e relações da política e das burocracias no Brasil.

Vale ressaltar que essa “falta” era orientada por um ideal a ser alcançado, os padrões de desenvolvimento primeiro mundistas (Peirano, 2002b). Só se falta algo quando há algo a ser suplantado ou preenchido. Como já nos colocava José Murilo de Carvalho (2002), ao se falar em “atraso”, o falamos em *relação* a algum outro modelo. Imprime-se um *valor* que direciona uma polaridade: modernidade vs. atraso. E é fundamental lembrar que a idéia de “atraso” é relacionada à dimensão da tradição.

Seria como se o “porvir da nação” estivesse condicionado ao inevitável progresso da humanidade. Às tradições “hediondas” que ainda persistem resta deixá-las ao sabor do advento das idéias da modernidade. Como já nos colocava Lévi-Strauss,

“A civilização ocidental aparece como a expressão mais avançada da evolução das sociedades humanas, e os grupos primitivos como ‘sobrevivências’ de etapas anteriores, cuja classificação lógica fornecerá, simultaneamente, a ordem de aparição no tempo” (1970: p. 17).

Quando os autores falam em superação de heranças coloniais, falam em superar as relações tradicionais herdadas do período colonial. Quando falam em superar falhas institucionais, falam em expandir o poder de ação e controle do Estado de modo a conter estas mesmas tradições – o grande entrave da realização da modernidade. Sob a polaridade atraso e modernidade, que remete ao velho dualismo entre tradição e modernidade, se construiu um pensamento sobre a nação cujos valores centrais são o progresso e o desenvolvimento. Trabalhando numa chave histórica, o passado, presentificado na idéia da condição de atraso era elaborada na forma de um projeto de superação para a consecução do futuro.

A reprodução desta dualidade recorta quase toda a tradição das ciências sociais. O pensamento ocidental, nos mostra Eduardo Viveiros de Castro (2002), repousa “entre duas imagens de sociedade opostas e combinadas de modo historicamente variável” (p: 300), as noções de *societas* e *universitas*, ou holismo e individualismo, para usar a forma de Louis Dumont. Não foi diferente nas chamadas “interpretações do Brasil”. Sérgio Buarque de Holanda, na reflexão sobre as “raízes do Brasil”, nos demonstra a existência de certos “vícios” herdados dos povos ibéricos, que não teriam permitido a consolidação de um Estado moderno (competitivo e racionalmente orientado). Dado este que evoca um aspecto da constituição de cultura e relações sociais – através da idéia do “homem cordial” e da supremacia da noção de pessoa. Outros autores, mais

preocupados com as instituições, como Raymundo Faoro, Azevedo Amaral e Nestor Duarte, nos mostram como heranças coloniais percorreram a formação das instituições imprimindo sobre elas um caráter, novamente, não racionalmente orientado, tradicional, atrasado.

Orientados por um esquema evolucionista, corrente intelectual dominante na época. Entre modernidade e atraso pensaram reformas e transformações que acelerem e conduzam a nação rumo ao seu “futuro”. Como indicamos, tal futuro aparece como uma espécie de projeção dos “sonhos” – para lembrar o termo usado por Giannetti – de realização das “grandezas” que estariam “dadas” em nossa natureza e expressas no nosso mito edênico do “paraíso terrestre” (cf. Carvalho, 2002), mas que nunca foram plenamente realizadas no mundo da razão prática.

## **1.2. Filosofia política no Brasil:**

*“Brasil, um sonho intenso, um raio vívido  
De amor e de esperança à terra desce,  
Se em teu formoso céu, risonho e límpido,  
A imagem do Cruzeiro resplandece.  
Gigante pela própria natureza,  
És belo, és forte, impávido colosso,  
E o teu futuro espelha essa grandeza”.*

Trecho do Hino Nacional Brasileiro

Gildo Marçal Brandão (2007) propõe uma agenda de pesquisas sobre as “linhagens do pensamento político brasileiro”. Ainda que o autor não caia em generalizações vagas como “tradição intelectual”, já que não desenha uma fronteira rígida entre as supostas linhagens, sua preocupação é de pensar caminhos intelectuais comuns de uma gama ou outra de autores, na forma como dialogam entre si e respondem ao contexto histórico e social.

O que propõe-se aqui é, em parte, diferente. Não há preocupação com limite entre famílias intelectuais, mas de que há certa noção que atravessa o pensamento social produzido no Brasil, do mais liberal ao mais autoritário dos autores. Por mais que se distanciem política e teoricamente, trabalhamos na suposição de que há um “léxico” comum entre as obras, já que lêem a realidade brasileira a partir de uma perspectiva negativa que orientará uma perspectiva a um futuro “a se construir”.

Pensando a partir das propostas de Pierre Bourdieu (1996a) acerca de uma “ciência das obras”, trato os autores a partir de um “espaço de possíveis”<sup>27</sup>. Uma leitura que transcende os agentes singulares, que “...funciona como uma espécie de sistema comum de coordenadas que faz com que, mesmo que não se refiram uns aos outros...estejam objetivamente situados uns em relação aos outros” (idem: p. 54). Em outras palavras, afirmar tal perspectiva significa dizer que *não existe uma obra por si mesma*, mas somente em relação de *interdependência*<sup>28</sup>.

Tomo a noção de repertório trazida por Angela Alonso (2002). Ela nos mostra que os autores da Geração de 1870, como Alberto Torres, Sílvio Romero e Joaquim Nabuco, estavam preocupados em pensar o Brasil e com o “porvir” da nação. E, como não poderia deixar de ser, propunham uma reflexão prescritiva da sociedade dentro de um “repertório” oferecido pela cultura, sociedade e intelectualidade da época. Dessa forma, se eles se utilizavam de idéias estrangeiras como o cientificismo, o positivismo e o evolucionismo, não era como uma mera importação de idéias que estariam, assim, “fora do lugar” (Schwarz, 2000), mas como *uso* de um repertório para pensar a realidade nacional. As idéias eram sim estrangeiras, porém, utilizadas com um fim e um propósito ligado à sociedade brasileira. Eram idéias importadas, mas utilizadas como resposta a um problema especificamente nacional, atualizadas segundo uma lógica bastante particular. Trata-se de um uso de idéias e autores e não meramente uma replicação delas. Em outros termos, e parafraseando o nome do livro da autora, eram “idéias em movimento”.

Radicalizando esta noção, infiro que os autores do pensamento social e político brasileiro elaboram suas reflexões a partir de uma imagem da nação brasileira, em diálogo incessante com a sociedade e suas próprias obras, como num fluxo constante, cada obra como um ponto focal que reflete o mundo social em que está inserida.

Partindo da posição de que não podemos tomar como existente a distinção entre “trabalho intelectual” e “ação política” (Alonso, idem); sabendo que, de fato, as obras de autores como Oliveira Vianna e Azevedo Amaral orientaram a construção do Estado brasileiro pós-1930 (Piva, 2000); devemos afirmar, então, que os autores são – por excelência! - *a(u)tores* (Ricupero, 2004). Como num fluxo, a percepção da sociedade brasileira como uma sociedade atrasada, juntamente a uma orientação de superação, cortou a intelectualidade, a sociedade, a política e as instituições, elaborando os centros

---

<sup>27</sup> Bourdieu, Pierre. *Razões Práticas*. pp. 54-56.

<sup>28</sup> *Ibid.* p. 56.

e limites de uma forma específica – historicamente construída – de se pensar um *projeto de nação*.

Já na primeira metade do século XIX, os autores do Romantismo brasileiro como José de Alencar, Visconde de Taunay e Castro Alves, se preocupavam explicitamente com a emancipação cultural e intelectual do Brasil em relação às tradições da metrópole portuguesa, de forma criar uma “tradição brasileira” que sustentasse a construção da nação. Essa tradição literária se moveu sob o signo da importância da noção de “civilização” no sentido de “policiar” seu povo e instituições em direção ao domínio do capitalismo e da supremacia da razão instrumental (Ricupero, 2004).

Ricupero diz em seu estudo sobre as relações entre o Romantismo no Brasil e nossa idéia de nação que, por aqui, tal corrente literária (o mesmo acontecendo nas ex-colônias espanholas do resto da América Latina) se constituiu como uma “tentativa de emancipação mental (: p. XXV) em relação às tradições herdadas das metrópoles coloniais. Tais “a(u)tores” – posto que *agem* em sua sociedade através das obras - empreenderam um esforço de criação de “referências” para suas sociedades, de forma a montar um solo que fosse capaz de afirmar sua condição de nação (: p. XXI).

Era inegável a orientação européia das idéias que cortavam o discurso dos autores românticos – já presente na própria referência do movimento, majoritariamente francesa<sup>29</sup>. Porém, é fundamental lembrar que os sentidos dos movimentos românticos na Europa e na América Latina apontavam para horizontes bastante diferentes. Enquanto os movimentos europeus voltavam-se nostalgicamente para um passado camponês e fraternal, ainda não “corrompido” pelo universo das relações capitalistas, os movimentos do Novo Mundo se centravam no sentido da busca do predomínio do sistema capitalista e da racionalidade, ou seja, um movimento de inclusão destas nações na “modernidade capitalista”.

Tratava-se de se criar uma tradição nacional, ter implicações práticas. Como diz Ricupero (idem), uma obra movida sob o signo da idéia de “civilizar a população”, orientada por um ideal modernizante. Ainda na trilha do mesmo autor, leio estes intelectuais escritores agindo como “organizadores da cultura”, posto que pretendiam congrega a nação “num mesmo projeto político e cultural”<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 10.

Ao contrário das nações européias, que nasceram a partir da idéia de pertencimento a um povo e uma cultura, as nações americanas desenvolveram um percurso eminentemente político. Benedict Anderson (2008) lembra que foi pela língua impressa que as pessoas começaram a “imaginar” laços com indivíduos distantes entre si, percebendo que compartilhavam de uma identidade, fato que permitiu surgir uma idéia de comunidade. Para o autor, foi a imprensa o fator primordial para permitir que os indivíduos se imaginassem como uma comunidade. Tornando-se um produto de mais fácil acesso a uma gama maior de indivíduos, o livro permitiu ao leitor se dar conta de que não apenas ele era capaz de ler em uma determinada língua específica – posto o fato de que tal expansão da imprensa foi contemporânea a extinção de línguas como o latim -, mas um imenso grupo de outros indivíduos. E sabendo que a língua era limitada, se tornava possível, então, a partir dela, “imaginar” uma comunidade com contornos bastante específicos.

Bem se vê que os movimentos de independência americanos jamais tiveram a língua como um ponto central para o desenvolvimento de seu discurso<sup>31</sup>. Sendo assim, tais nações foram, antes, frutos de “engenharias institucionais” do que “reflexo de passados imemoriais”. E, na falta de um passado, aqueles que procuraram pensar estas nações e os pontos cardeais a partir dos quais ela se apresentaria se orientaram em direção a um *futuro*. Se não há tradição própria, é uma tradição própria que deverá ser construída, pensavam os românticos estudados por Ricupero.

Desta forma, a nação passou a ser entendida, em grande medida, como um *projeto*<sup>32</sup>. Se lá a construção da nação se orientou por fundamentos culturais, que evocam a tempos remotos e mitos nacionais – evocando a um passado distante e “imemorial” -, na América Latina, a mesma construção é guiada pelo fundamento político, cristalizada na idéia de um projeto orientado para o futuro. Enquanto no velho mundo constituía-se uma nação orientada por uma cultura partilhada, um orgulho racial (tornando possíveis movimentos como o Nazismo), um passado de heróis, no novo mundo, a construção da nação envolveu, de início, um projeto político de independência e construção do Estado.

Se nos lembramos daquilo que nos alerta Sachs (2001), esta orientação mediada pela noção de “futuro” não foi incorporada apenas nas camadas intelectuais, mas na

---

<sup>31</sup> Ver Anderson (2008), sobretudo o capítulo 3.

<sup>32</sup> Ricupero (2008), p. 27.

constituição da própria “índole” do povo brasileiro, já que, mesmo frente a tantos problemas e desilusões, não é perdida a confiança num “radiante porvir”.

Luiz Guilherme Piva (2000) mostra o quanto esta preocupação com o futuro é presente nas obras dos autores que se dispuseram a pensar o Brasil. Mesmo autores de grande peso no pensamento social e político brasileiro como Gilberto Freyre e Caio Prado Jr, que não expunham uma preocupação explícita com o futuro da nação, revelam um aspecto complementar àqueles que estavam voltados para esta tarefa. Pois, “...a investigação do passado e do presente só ganha sentido pela obsessão com a construção do porvir” (Piva, idem: p. 19).

A idéia da construção da nação, do *projeto de nação*, permeou e foi permeada pela noção de um futuro sempre presentificado como devir. Como um “vir a ser” projetado numa temporalidade que ao mesmo tempo em que lhes escapa, continua a orientar a percepção de um horizonte que os redimiria de seu legado social, econômico e político. E aqui chego ao ponto em que se encontram os autores que lêem a realidade brasileira sob o signo da “falta” e aqueles que derivam a falta da sobrevivência de heranças: ambas as perspectivas se orientam pela leitura de uma realidade a ser transformada para a consecução de um “futuro”. Objetivam-se as faltas e as falhas das instituições brasileiras em relação a um ideal (pensado a partir dos “vitoriosos” modelos europeu e americano) e em direção a um futuro que se cumprirá através do projeto (político/intelectual) de construir a nação.

Se Gilberto Freyre não apresenta uma preocupação explícita com o futuro, sua análise se volta para a “alma” do brasileiro para pensar sua formação e, nela, aponta as características fundamentais e o modo com que elas se entrelaçaram com as instituições. Sérgio Buarque de Holanda se debruça na busca das “raízes do Brasil”, de modo a revelar como as tradições que teriam sido herdadas de Portugal foram substanciais na formação daquilo que ele chama do “homem cordial” e na constituição do *modus operandi* das relações sociais, imprimindo certo determinismo a estas características culturais na formação da nação. Caio Prado Jr. não descreve um caminho a ser trilhado para a consecução do futuro, se volta para o passado de modo a revelar as questões pendentes no presente; monta as estruturas contemporâneas fundadas na estrutura que se arrasta desde a colônia. Oliveira Vianna, o mais radical daqueles citados aqui, vê de forma extremamente negativa a constituição política e social, concluindo que no Brasil não haveria possibilidade de uma fértil democracia; pelo menos não antes de “educar”

as massas, dar uma orientação política para o país. É o que se evidencia nos comentários de Piva em relação à obra de Vianna,

“...a constituição política e social do povo brasileiro, a qual, por rudimentar, o incapacitaria à democracia e ao federalismo (afeitos anglo-saxões), dados que esses exigem o fim dos laços grupais de amizade, do personalismo, do mandonismo local e das relações pessoais e de privilégios e requerem sentido público, respeitando a autoridade legal e à hierarquia. Por isso crê como mais adequada à nossa realidade, à nossa conformação idiossincrática, a fundação (criação) do Estado forte, unificador e dirigente, que organize a sociedade e, sustentado por forte sentimento nacional, conduza o país a seu futuro”. (Piva, 2000: p. 22).

Os autores trilham os caminhos de suas análises a partir da suposição de que há um “problema” na formação da sociedade brasileira, dado no seio da estrutura colonial que nos deixou uma herança ou em falhas de construção das instituições. Se a proposta se dirige para a formulação de um diagnóstico para o futuro, a interpretação invariavelmente passa pela superação das falhas e faltas.

Voltemos à Geração de 1870, de autores como Alberto Torres, Joaquim Nabuco e Sílvio Romero, fortemente influenciada por ideologias européias como o cientificismo, o evolucionismo e, majoritariamente, pelo positivismo. Apesar de sua configuração baseada em valores estrangeiros, suas preocupações eram estritamente com o desenvolvimento e construção do Estado brasileiro. Nela o tema da superação e necessidade de construção do Estado já se faz presente – e não custa lembrar que os românticos estudados por Ricupero (2004) já estavam articulando formas desta superação décadas antes. Alonso (2002) mostra que para além da formação de um pensamento, havia claramente a formação de um projeto político de intervenção e transformação da realidade do Estado brasileiro.

Os intelectuais desta geração supunham a falta de uma sociedade civil organizada para a consecução de objetivos políticos, e o único fator que seria capaz de promover uma “ação nacional” com vistas ao desenvolvimento seria o próprio Estado (Torres, 1978). Somente a organização política da nação era capaz de cumprir com o corte das práticas de poder localistas, com o fim da falta de uma identidade nacional, de romper com o clientelismo dissolvido no exercício de governo e no exercício do voto.

Se a construção da nação no Brasil se deu por um caráter eminentemente político, sedimentando a percepção da nação como um projeto (Ricupero, 2004), foi de



suma importância os indivíduos – os intelectuais - que se dispuseram a pensar tais projetos debruçados sobre a realidade nacional (Ricupero, *ibidem*). Debruçados sobre esta realidade, eles pensaram um projeto de construção do Estado que - para usar aquele que levou esse termo ao seu nível mais radical: Oliveira Vianna -, se colocasse à frente da sociedade e orientasse a sua construção. O Estado não só vem na frente da sociedade, como constitui aquele que deveria ser seu mediador lógico e fundamento de sua legitimidade<sup>33</sup>: a nação, na forma de comunidade. A força transformadora da sociedade brasileira seria, então, externa a ela, viria “de cima”, do centro de seu poder: do Estado.

Estas idéias expressam que, conforme demonstra Carvalho (2002), sendo o país de uma natureza fértil, onde tudo se dá, o Brasil seria o solo rico para o pleno desenvolvimento humano. Porém esta potencialidade dada na natureza seria barrada pela cultura que sobre ela se formou. Ou seja, a suposição expressa nesta corrente de intérpretes é a de que, no limite, “faltaria organizar a cultura” – poderíamos dizer “construir a nação” - para a realização do “porvir” brasileiro. A força transformadora da sociedade deveria vir “de fora” dela, posto que, nesta lógica, nem mesmo uma sociedade existiria. Muito pelo contrário, a tarefa era a de criar uma sociedade, gerar uma comunidade nacional brasileira. Dessa forma, o único ente capaz de dar cabo ao porvir da nação é o próprio Estado. A ele caberia a tarefa de “organizar a nação”.

Conforme salientei, a noção que articula as exposições realizadas pelos autores aqui citados gravita em torno do Estado como foco central, mesmo porque, não nos esqueçamos, seu objetivo maior é a própria, *construção do Estado democrático moderno* no Brasil. Dessa forma, seu alcance interpretativo sempre esbarra nas fronteiras do próprio Estado ou, pelo menos, daquele Estado que se quer construir – com exceção, talvez, de Sérgio Buarque de Holanda (que fora seu determinismo) e Gilberto Freyre (excetuando seu centramento na questão racial), têm uma postura

---

<sup>33</sup> Uma discussão muito interessante é proposta por Benedict Anderson: como podemos explicar que nos últimos cem anos tantos indivíduos vieram a morrer (principalmente no caso das guerras) em nome de um Estado-nação? Com certeza, deduzir a explicação a partir das regras e formas das burocracias que representam (na grande maioria dos casos, Exércitos) seria reduzir um sentimento de gigantesca intensidade. Movido por esta dúvida, Anderson evoca a imagem da família, não como centro de onde emana toda espécie de poder, mas como um conjunto mantido uno por um “amor desinteressado” para pensar a relação dos cidadãos (ligados profundamente por um *sentimento*) com a nação. Iluminados por esta questão poderíamos questionar a obra de Weber no que tange à questão da legitimidade do poder dos Estados. Como já nos salientava Bourdieu (1996), “o reconhecimento da legitimidade não é, como acreditava Max Weber, um ato livre de consciência esclarecida” (:p. 118). Nossa suposição é de que ela esteja alocada em níveis mais simbólicos, como aqueles dados no sentimento nacional, ou seja, na idéia de nação. Sentimento este que, se tomarmos o argumento de Anderson, é evocado por uma imagem refletida de comunidade nacional.

analítica mais próxima daquela que se empreende aqui – de preocupação antropológica. Tais teorias se posicionam no nível do “negativo”.

Ao objetivar um ponto focal no horizonte: um padrão de desenvolvimento que corresponde à imagem oferecida pelos modelos primeiro mundistas (Peirano, 2002b), centrados na idéia da democracia e do universo racionalmente orientado do capitalismo moderno, o ideal do “porvir” da nação gravita em torno de um modelo particular e constituído historicamente. Deflagrando assim, primeiramente, um ranço evolucionista na forma de conceber a nação e, segundo, um caráter extremamente ideológico dissolvido em teorias pretensamente científicas.

Uma idéia de modernização só pode ser pensada como *relacional*, volto a Carvalho (2002). Só é possível se pensar como “atrasado” em relação a um ideal do que seria o “desenvolvido”. Os próprios autores aqui citados estão pensando a condição nacional de atraso em relação a um padrão de desenvolvimento que se objetiva para o futuro da nação.

Em outras palavras, fazem o mundo gravitar a partir de um modelo historicamente construído. Lembremos Lévi-Strauss (1996). A sociedade ocidental se pensa através da história – uma “sociedade quente”, em oposição às “frias”, àquelas que não se concebem historicamente -, sua noção de temporalidade é elaborada a partir de sua cosmologia particular. A política e o Estado, frutos que são dessa cosmologia específica, não podem receber um estatuto de validade universal. Agindo desse modo, estaríamos como que “presos” a uma ideologia (cf. Clastres, 2003), *replicando-a* sobre cosmologias outras, que não se constituem a partir destas noções. Universalizando noções particularmente ocidentais estaríamos, ao invés de ciência, militando em prol de uma construção social particular; transformando ciência em ideologia.

A tarefa que me coloco, então, é pensar uma análise que não especificamente vá *contra* o Estado, mas, no sentido de Bourdieu (1996a), não seja uma *ciência de Estado*. A intenção, dessa forma, é alargar a nossa noção da relação entre o Estado e cidadãos, não deixando que sucumbamos aos limites do Estado e da política, deixando, assim, escapar princípios fundamentais no mapeamento dessa complexidade.

Seguindo os passos de Bezerra (1999), pretendo mostrar que as relações identificadas como sobrevivências do passado colonial ou falhas de instituições – aquelas que as propostas modernizantes propõem *superar* – são, na verdade, parte estruturante de universo político e burocrático. E, como partes estruturantes desse universo são centrais na sua reprodução, pensá-las como parte do Estado. Por isso nosso

trabalho aqui será o de pensar como tais relações sobrevivem, são atualizadas e agenciadas na construção de um instituição particular, no caso, o Poupatempo.

Trata-se de tentar elaborar um ponto de vista que supere o nível puramente político e busque compreender os processos de interação (e negociação) entre o Estado e a sociedade a partir de suas relações mais cotidianas, orientado pela observação etnográfica, vivida – retomo Michael Herzfeld (2008) - como um “ato social e poético”; sabido que a noção de poética, neste contexto, não se trata uma expressão puramente estética, mas de um conceito que veicula um ponto de vista atento para a *performance* de agentes reais. Intenta-se olhar para como são agenciados, no interior das agências estatais, os valores pensados na sociedade, até levar essa hipótese ao ponto mais radical - observado na etnografia do Programa Poupatempo, onde o valor que orienta a polarização entre atraso e desenvolvimento se transforma no *valor* orientador de uma *prática*.

## Capítulo 2 – As relações burocráticas e o serviço público:

*“...não há dúvida que por trás de todas as manifestações deste tribunal, no meu caso por trás da detenção e do inquérito de hoje, se encontra uma grande organização. Uma organização que mobiliza não só guardas corrompíveis, inspetores e juizes de instrução pueris, no melhor dos casos simplórios, mas que, além disso, de qualquer modo, sustenta uma magistratura de grau elevado e superior, com seu séquito inumerável e inevitável de contínuos, escriturários, gendarmes e outros auxiliares, talvez até carrascos, não recuo diante dessa palavra...Diante dessa falta de sentido do conjunto, como evitar a pior das corrupções entre os funcionários? É impossível, nem o supremo magistrado teria êxito”.*

Franz Kafka, *O Processo*

Neste capítulo pretendo desenvolver os dados colhidos durante a realização das etnografias nas agências da Previdência Social de Ribeirão Preto e São Carlos de modo a ilustrar a discussão que venho armando até aqui, conjugando-a com outras etnografias preocupadas com os temas do Estado, política e instituições. Para articular os dados a serem utilizados me apoiarei em três hipóteses, além daquela já assumida nas apresentações das últimas duas seções do texto a respeito da idéia de que a modernização do Estado brasileiro é pensada como superação do atraso (dada na herança da estrutura colonial ou em falhas na construção do Estado). A primeira dela se atenta para como os “valores” são agenciados em práticas de administração e construção do Estado. A segunda é tomar a burocracia, no sentido empregado por Chaves (2003) para a política, como “relação”, para permitir o seu mapeamento para além da simples razão instrumental de Estado. E a terceira se fundamenta numa discussão a partir de Mauss (2003) e Bourdieu (1996a), a respeito dos elementos envolvidos nas relações de troca, para o caso deste trabalho, relações, favores e cargos majoritariamente.

### 2.1. A intimidade da burocracia:

Minha relação com uma instituição burocrática se iniciou há quase três anos atrás, ainda no período de minha iniciação científica, em 2007, quando realizei um trabalho de campo nas agências da Previdência Social de Ribeirão Preto e São Carlos.

Na ocasião, da dificuldade de entrada no campo, conforme descreverei aqui, me foi permitido tirar algumas conclusões sobre o modo de funcionamento da burocracia no Brasil. De algum modo, ao enfrentá-la – literalmente – pude acessar aspectos fundamentais das relações burocráticas. O que me faltou, na época da pesquisa, foi justamente perceber que estes eram os aspectos mais primordiais e não, como muitas vezes pensei, minha “incapacidade” de dar cabo a uma etnografia.

Se, no senso comum, a burocracia é percebida como um “entrave nos serviços”, “enrolação”, “papelada”, “marasmo” é porque as relações que a constituem remetem justamente a este tipo de percepção. E não foi outra a constatação que obtive ao perceber minha dificuldade em iniciar o trabalho de campo. Minha perspectiva olhará, então, para as relações que compõe a burocracia. Ela será definida a partir das relações que a constituem cotidianamente.

Iniciada minha pesquisa de Iniciação Científica, eu necessitava começar meu trabalho de campo. Porém, inexperiente e, na verdade, sem muita idéia do que deveria fazer, busquei ajuda de um vizinho que, como eu já sabia, trabalhava na agência da Previdência Social de Ribeirão Preto. Após uma breve conversa, perguntei alguns detalhes gerais sobre o funcionamento da agência e pedi algum contato que pudesse me ser útil na tentativa de realizar um trabalho de campo lá. Ele me disse que eu deveria entrar em contato com a gerência da agência, o único setor que teria o poder de me dar qualquer autorização do tipo.

Anotado o número do telefone, esperei alguns dias e tentei realizar meu primeiro contato. O telefone tocava, e fui atendido por uma garota que se apresentou como secretária. De modo a mostrar como eu havia conseguido tal número, expliquei brevemente os motivos pelos quais estava tentando falar com a direção da agência. Foi por esta explicação que tive minha primeira grande surpresa. Ao ouvir que eu estudava burocracia, a secretária logo interpelou:

“Sobre burocracia, mas como seria isso? Aqui as coisas estão funcionando muito bem. Olha moço, se aqui existem filas é porque o pessoal não agenda o atendimento e chega logo de madrugada para ser atendido, depois reclamam que a fila aqui é demorada!” (Secretária da diretoria executiva da agência da Previdência Social de Ribeirão Preto, 01/03/2007).

Mesmo após explicar que eu não falava em burocracia como querendo taxar sua instituição de ruim, mas no sentido de que era uma divisão especializada do corpo administrativo do Estado, a secretária ainda insistiu:

“Ah tá (sic)...é porque você sabe né, burocracia é enrolação, aqui não é enrolado não, a gente trabalha muito para atender todo mundo, o problema é que a gente atende muita gente” (Secretária da diretoria executiva da agência da Previdência Social de Ribeirão Preto, 01/03/2007).

Ao que parece esta é uma reação bastante comum, já, inclusive, anotada em outras etnografias. É o caso do trabalho de Souza Pinto (2007), sobre a burocracia nos cartórios. Uma das informações elegidas por ele como fundamentais para seu trabalho foi a reação apresentada pelo tabelião ao termo burocracia, muito próxima daquela apresentada pela secretária com quem tive contato ao ligar para a agência da Previdência Social. O tabelião entendeu o termo em sua conotação mais negativa, como algo que “atrapalha” e, como num ato de defesa a uma espécie de “ofensa” causada pelo termo, começou a discorrer sobre a importância de seu serviço na garantia de segurança na realização de contratos.

As atitudes da secretária e do tabelião são bastante significativas para começarmos a perceber a potência que o termo burocracia possui no imaginário social. A atitude de ambos foi de defesa, como se o termo desqualificasse sua instituição e sua própria competência como profissional. Já em relação às pessoas que se utilizam das instituições burocráticas, pudemos observar uma relação de igual modo interessante: uma espécie de temor ou medo.

Conforme José Murilo de Carvalho (2004b) nos sugeria a respeito da relação entre Estado e cidadãos no Brasil, haveria uma visão recorrente que colocaria o Estado como uma espécie de vilão e a população como as suas vítimas. O próprio Hélio Beltrão (2002), repetia por várias vezes a idéia de que os brasileiros são tratados pelo Estado como “súditos”.

“Tal visão é quase uma volta à dicotomia clássica estabelecida por Santo Agostinho entre um Estado governado por pecadores, baseado na repressão, e a Cidade de Deus, a sociedade dos santos, sustentada no amor e na cooperação. Nessa perspectiva, a inexistência da cidadania é simplesmente atribuída ao Estado” (Carvalho, 2004b: p. 10).

É freqüente, nos relatos, ouvir que as pessoas chegam mais cedo aos serviços temendo que não consigam ser atendidas (vide a observação da secretária citada há pouco). Há também certo cuidado ao sair para “enfrentar a burocracia”. As pessoas tentam munir-se do maior número de documentos possível, guardam uma parte considerável de seu dia apenas para dedicar-se ao processo e, chegam até a pensar nas suas refeições, como é destacado numa manifestação citada pelo manual do Poupatempo: “Eu acordei cedo e fiz a marmita bem gostosa, água, pão, e muita paciência...” (2006: pp.4-5).

Gerando um discurso defensivo, as “ofensas” geradas pelo uso da palavra burocracia, acabaram por se refletir numa certa desconfiança em relação às intenções de meu trabalho – como se eu quisesse entrar lá apenas para falar mal da instituição. O simples uso do termo já me obrigou a superar um espaço de conflito; tive que vencer uma sensação de desconfiança. Vencido este primeiro momento e esclarecido quais eram minhas reais intenções ao desenvolver uma pesquisa de campo de longa duração no interior da agência, veio a frustração. A secretária me informou que a gerente da agência estava de férias e só voltaria ao trabalho dali quinze dias. Porém, afobado pela inexperiência em lidar com situações do tipo, eu queria resolver logo os procedimentos iniciais para iniciar de vez minha etnografia. Assim, perguntei à secretária se não havia mais nenhum outro funcionário da gerência ou administração que pudesse resolvê-lo.

Talvez sensibilizada com minha agonia, ela me transferiu para outro funcionário do setor administrativo. Esperei algum tempo até que o telefone fosse atendido novamente. E dessa vez fui atendido por um homem. Então, expliquei novamente qual eram os motivos que me levaram a entrar em contato com a administração. Porém, ao que parecia, ele estava bastante ocupado enquanto falava comigo ao telefone. Esta impressão foi deixada pelo constante som de teclas de um teclado de computador ao fundo e os constantes pedidos de “um segundinho” emitidos por ele. A pouca atenção prestada em minhas angústias só veio a se confirmar com o fato de que ele não emitiu qualquer comentário sobre minhas intenções e apenas reiterou aquilo que a secretária já havia me adiantado: somente a gerente da agência que estava em férias poderia resolver meu problema.

Como senti certo tom de hostilidade em sua voz e que, talvez, eu estivesse realmente atrapalhando seu trabalho ou sendo inconveniente, não quis me prolongar demais. Temendo que pudesse acabar gerando certas impressões negativas que, por

ventura, acabassem por atrapalhar qualquer tipo de aproximação do campo, resolvi acatar sua recomendação, retornar a ligação dentro de quinze dias.

Vencido o prazo, retornei para ver se dessa vez teria algum sucesso em minha empreitada. Mas, para minha frustração, novamente não foi possível contatar a tal gerente, que, dessa vez, se encontrava em uma reunião fechada e não poderia me atender. Sendo assim, a recomendação dada pela pessoa que me atendeu passou foi a de que eu retornasse a ligação logo após o fim de semana.

Já cansado das tentativas frustradas, começando a pensar que as pessoas do campo estivessem se esquivando de mim, sem muita paciência, após o fim de semana, liguei logo no início do expediente. E, finalmente, pude conversar com ela. Porém, mais dificuldades viriam. Já de início ela me pareceu bem pouco disposta a abrir a agência para o desenvolvimento de minha pesquisa, insistindo na possibilidade de fazer a pesquisa na agência de São Carlos, apesar de todos os motivos<sup>34</sup> que eu apresentava para realizar a pesquisa em Ribeirão Preto mesmo.

Apesar de toda a insistência e argumentos empreendidos por mim, tive que me contentar em tentar a realização do campo em São Carlos. Os contatos realizados lá não ofereceram tanta resistência, mas, aumentando a agonia, não consegui meu objetivo maior, que era trabalhar dentro da agência. Tive que me contentar com a realização de um trabalho de campo mais superficial, limitado apenas às áreas públicas das agências e a um contato apenas esporádico com os funcionários.

Nas tentativas de entrar no campo conforme minhas expectativas, novos contatos eram realizados, novos contatos me eram passados. Eu ia transitando entre um e outro órgão, entre uma e outra pessoa, e não via meu problema resolvido. Via apenas um acúmulo de circuitos intermináveis de pessoas e cargos que, por sua vez, só geravam o acúmulo de minha frustração com o campo e o objeto de pesquisa. Nesse ritmo, meus pensamentos acabavam, ao invés de procurar um sentido aparente na experiência, se perdendo em completas desilusões. Pouco a pouco, a dificuldade de acessar as relações que me colocariam para dentro das instituições minavam com minhas esperanças de realizar um bom trabalho.

Porém, por falta de experiência ou talvez alguma espécie de “tato antropológico”, acabei não percebendo que, de fato, o campo havia me oferecido um

---

<sup>34</sup> Eu já tinha desenvolvido o contato com o vizinho que me passara o telefone do setor administrativo e, por conta dele, já tinha realizado algumas entrevistas com funcionários da agência. Eu temia que, ao ser direcionado para outra agência, eu perdesse os poucos contatos conseguidos, que, podiam ser fundamentais na realização do trabalho de campo.



lugar. Havia se aberto para mim e se apresentado em sua forma – muito ao contrário do que eu pensava, imaginando que ele estava se fechando completamente à minha entrada. No limite, o que não percebi era que *a burocracia não só estava acontecendo, mas me envolvia de corpo e alma, eu sentia seus efeitos, provava de todas as reações que configuram o entendimento que as pessoas lhe conferem*. Faltou-me perceber que a descrição etnográfica trata das coisas como elas funcionam, como elas operam. Os circuitos intermináveis que, por ironia ou não, só revelaram a não consecução de meu problema tal qual eu pretendia que ele fosse resolvido, me fizeram “sentir na pele” muitas das reações descritas por meus informantes em campo. É como o conteúdo de alguns dos depoimentos que seguem:

“Cada vez que venho aqui é uma história que inventam. ‘Esqueci não sei o que’, ‘outra coisa está errada’, ‘aqui falta uma assinatura’. Vou para o Centro, volto para cá, vou no cartório. Está me saindo caro isso, cada hora vou para um lugar, onde isso acaba? Em lugar nenhum!” (Depoimento realizado na agência da Previdência Social de Ribeirão Preto, vendedor, 59 anos, 24/08/2007).

“Puxa cara, é um ‘saco’ (sic) vir aqui [na agência da Previdência Social]. Não queria nem acordar hoje. É meu dia de folga e vou ter que encarar essa coisa estúpida. Minha gastrite está atacada. Não dá, fila, espera, calor<sup>35</sup>. Um inferno”. (Depoimento registrado em 11/04/2007. Usuário da Previdência Social de Ribeirão Preto. 34 anos, garçom).

“A única coisa que eu conheço do Brasil é a burocracia que tá (sic) demais, tá (sic) matando o povo. É essa que é a real do Brasil. Agora coisas boas eu não conheço, eu não tenho acesso à lá (sic).” (Entrevista como morador da cidade de São Paulo exibida no Programa Provocações da TV Cultura no dia 16/03/2007).

É interessante notar aqui o teor da experiência vivida em campo que estas reações nos fornecem. Conforme Descola (2006) nos apresenta em sua etnografia sobre os Achuar da Amazônia, os sentimentos que o campo nos provoca, sejam eles, cansaço, raiva, indignação, são essenciais para o entendimento da experiência que vivenciamos. Para trazer a expressão empregada por Favret-Saada (2005), o nosso campo nos *afeta* de alguma forma.

---

<sup>35</sup> É interessante notar que o dia estava chuvoso e, para o padrões de Ribeirão Preto, uma das cidades mais quentes do estado, estava bastante frio.

“O ateliê do etnólogo é ele mesmo, junto com sua relação com uma dada população, suas ingenuidades e espertezas, o andamento tortuoso de sua intuição, as situações em que o acaso o coloca, o papel que lhe atribuem, às vezes à sua revelia, nas estratégias locais, a amizade que pode ligá-lo a um personagem que irá se tornar seu principal informante, suas reações de entusiasmo, de raiva e nojo, todo um complexo mosaico de sentimentos, qualidades e oportunidades que confere ao nosso ‘método de pesquisa’ o seu colorido específico”. (Descola, 2006: p. 466).

Estes sentimentos permitem a realização de “deslocamentos” do etnógrafo em relação à situação que a experiência de campo lhe provê. Eles são os fundamentos daquilo que Roy Wagner (1981) chamará de *cultural shock*: momento primordial no processo de “invenção da cultura”, um ato antropológico, por excelência. O autor nos aponta que nossa cultura - que por ser a nossa é invisível, ou seja, auto-evidente - se revela nesse choque ao nos confrontarmos com a alteridade. É a alteridade que contrapõe às auto-evidências da cultura a qual pertencemos, de modo a desencadear no etnógrafo um processo de “invenção” das culturas estudadas a partir de sua própria, como num movimento de atualização e tradução.

Porém, Wagner faz certas ressalvas quanto ao poder desse choque, quando vivenciado em nossa própria cultura, como nos casos de trabalhos em sistemas de organização social com uma ética mais rígida tais como o exército, por exemplo. Nestes casos, segundo ele, conseguiríamos “assumir o controle” da situação de forma muito mais rápida e fácil do que quando somos colocados numa situação de alteridade radical (idem: pp. 6-10). Mas, coloco aqui uma questão. Porque não poderia nossa cultura ter sua auto-evidência desestabilizada nesses momentos em que ela se mostra por via de uma ética que somos obrigados a assumir em campo, sob a qual não éramos postos antes? Não podemos nos esquecer que, ao entrar no espaço oferecido pela paisagem etnográfica que estudamos, entramos e um “ambiente novo”, ao qual temos que nos abrir de forma a aprender suas regras e formas de relações.

Após o distanciamento de nossa relação com o campo, não será possível nos dar conta de que certas estratégias utilizadas para estabelecer a relação com o objeto podem dizer muito sobre a forma com que operamos nossas relações cotidianas? Talvez, quando olhados já com alguma distância e, contrapostos aos dados levantados por outras etnografias, podemos nos ater às “auto-evidências” de nossa experiência para transformá-las em “dados” de nossa pesquisa. No meu caso, na época, só consegui

pensar a relação estabelecida inicialmente como uma “grande frustração”, para só depois perceber que, eu estava ali entrando em relação com a própria burocracia, ou melhor, com as pessoas e as relações que a constituem.

Minha formação como cientista social me levava a pensar a burocracia a partir de definições radicalmente weberianas – como se fosse um modelo final do qual não há escapatória. De modo que não conseguia pensar a burocracia de outro modo. Não que toda a discussão da tradição sociológica sobre o tema seja errada ou inválida. Mas, através da experiência etnográfica, me foi permitido perceber que parte considerável (para não dizer fundamental) do objeto escapava a estas definições tipificadoras. Minha visão estava viciada na perspectiva de que a burocracia era uma instituição regida por leis e que regulava relações sociais. Quando, o que pude perceber é que, na verdade, são relações sociais – muitas delas informais - que constituem a burocracia, o Estado e as mais diversas instituições cotidianamente. Seguindo Lanna (1995), o importante em antropologia não seria olhar para as formas de legitimação do Estado, mas nas formas e forças sociais que produzem essa legitimação, ou seja, nas formas como ele se reproduz cotidianamente.

Se assumirmos que uma instituição burocrática é formada de pessoas e de suas relações, a única forma de entender os mecanismos que compõem as diversas instituições é acionar as relações que as constituem. Lembrando as hipóteses levantadas a partir do uso de Herzfeld (2008), trata-se de acessar os níveis “íntimos” dos espaços sociais estudados, posto que nem sempre a forma de como as instituições se apresentam é a forma das relações que as constituem. No nível, da “intimidade” é que podemos mapear todas as relações que escapam à apresentação oficial, já que as ideologias oficiais tentam “negá-las”. Conforme muito apropriadamente colocou Herzfeld, ainda no mesmo texto, trata-se de examinar “...melhor o compromisso directo mútuo entre o estado oficial e as práticas populares às vezes perturbadoras de que ele costuma negar a existência, mas cuja vitalidade é a condição irônica para a sua própria continuação” (idem: p. 19).

E é na observação desta “intimidade” que me foi possível deslocar minha análise do nível puramente institucional. Não se trata de dizer que os dados oficiais são inválidos ou errôneos, mas de apresentar uma perspectiva que não os toma como suficientes para dar conta da definição das instituições. São dados necessários, porém não suficientes. Escapando ao seu domínio, é possível mapear relações mais profundas e verdadeiramente constituintes das instituições. Para além de estatísticas, existem

peças. Quando circulam documentos, eles levam informações referentes a um indivíduo. Por trás dos cargos que circulam estão as pessoas que negociam sua transação, e o mesmo se pode dizer que qualquer outra coisa posta em circulação. O que nos importa é perceber a burocracia como *relação*.

No início deste capítulo elencamos que a burocracia, antes de tudo pode ser definida por relações de troca de cargos, favores e, acentuado, troca de relações mesmo – afinal o que são os contatos que são oferecidos? Como já pudemos observar, a questão que interferiu diretamente na realização de minhas ambições no trabalho de campo foi a do *acesso*. Se há um problema geral no “enfrentamento da burocracia”, é um problema de acesso a direitos, a documentos, a pessoas. É tal impressão que leva o entrevistado do programa *Provocações* citado há pouco dizer que o “problema do Brasil é a burocracia” e que as coisas boas ele não conhece já que ele “não tem acesso à lá” (cf. p. 42).

O problema então estaria em acessar relações que nos “abrissem portas” aos entraves burocráticos. Querendo ou não, ainda que sem realizar um cálculo consciente, antes mesmo de tentar ir direto à agência da Previdência Social, tentei estabelecer um contato com alguém de lá de dentro (meu vizinho), na esperança de, assim, obter um acesso. Não é por razão diferente a base social da existência dos famosos despachantes e intermediários<sup>36</sup>, profissionais procurados por sua especialidade em trâmites burocráticos. Como foi relatado por um funcionário administrativo da agência de Previdência Social de Ribeirão Preto:

“A burocracia atrapalha tudo cara, impede que o cidadão corra atrás de seus direito sabe, ela deixa a coisa toda com um ar muito complexo. É aí que o pessoal procura os tais intermediários. Os caras cobram caro e o serviço...o direito é público, é um absurdo! Estas pessoas não conseguem lidar com processos tão complexos. Isso é um problema, desestimula as pessoas. Aí você ouve que a sua agência não funciona e tal, o problema está lá embaixo. Há um inchaço de procedimento...sabe...parece que é uma porta fechada para o direito” (Funcionário administrativo da agência da Previdência Social de Ribeirão Preto, 22/06/2007).

E é sobre a noção de acesso que me debruçarei no próximo subcapítulo.

---

<sup>36</sup> Profissionais da área do direito que trabalham dentro das agências da Previdência Social – muitas vezes vestindo uniforme dos escritórios que representam -, buscando clientes que tenham dificuldades em “fazer andar” seus processos. São todos especialistas em processos previdenciários, sendo que, boa parte deles são, inclusive, ex-funcionários da Previdência Social. Nesta categoria ainda poderíamos incluir os famosos “despachantes”.

## 2.2. Alianças, intermediários e burocracia:

No subcapítulo anterior coloquei uma questão a partir da minha primeira tentativa de entrada no campo. No caso, foram encontradas certas dificuldades para ter acesso às agências da Previdência Social. Inspirado pela idéia de intimidade cultural de Michael Herzfeld, pela hipótese levantada a partir das conclusões de Chaves (2003) sobre a política, possibilitando tomar a burocracia como “relação” onde se trocam documentos, cargos, favores e, até mesmo, relações, me foi permitido inferir que, ao encontrar tais dificuldades eu já estava me colocando em relação com a burocracia. Através de uma relação com a burocracia, pude perceber “como as coisas funcionam”. Ao olhar para os relatos aqui citados, comecei a perceber certas similitudes entre minhas frustrações e as frustrações dos personagens do campo.

Partindo desta constatação, chamo novamente para a discussão, as teses sobre a questão do personalismo, apresentada por Chaves (idem), e a capacidade da obrigação envolta na lógica do dom de transformar relações econômicas e políticas em dependência pessoal conforme trazida por Bourdieu (1996a), para depois conciliá-las com os dados de campo colhidos nas duas agências da Previdência Social, de forma a poder mostrar como funcionam as redes de relações formadas com os chamados “intermediários” para tentar superar as dificuldades impostas pelos procedimentos burocráticos.

Lembremo-nos de Mauss (2003) e Bourdieu (1996a), em suas análises sobre o dom. Conforme a definição clássica empreendida por Mauss, o princípio da troca é expresso na máxima do *dar, receber e retribuir*, como uma obrigação moral, ou seja, quando recebemos um favor ou um presente de alguém, encontramos-nos em dívida para com ela. Porém, aí reside a ambiguidade desta relação, que Bourdieu acentuará com atenção em seu artigo *Marginalia*. Ao levar em consideração o tempo do intervalo entre o dom e contradom, a incerteza prevista na relação e a introdução de uma tercia da agência, ele nos revela a “dupla verdade” contida no dom: seu caráter generoso e seu caráter obrigatório.

Bourdieu se volta ao aspecto obrigatório da relação. Ele nos mostra que uma relação contida de ação e estratégia pode ser percebida como um investimento, “..orientado para a acumulação de capital social” (1996a: p.12). Em outras palavras, considerando o tempo entre o dom e o contradom, infere-se que ao prestar uma “generosidade”, até que ela seja retribuída, o doador encontra-se numa posição de poder

sobre quem recebeu a prestação. O ato de doar gera, a quem o presta, um *poder*, ou seja, quanto mais círculos de prestações formados em torno de um único doador, mais poder *simbólico* - para tratar com justiça as formulações do autor (cf. Bourdieu, 2004) - ele possui. Daí a potência desta relação em transfigurar uma “dominação econômica”, como a de patrão e empregado, numa *dependência pessoal*, como ocorre no caso do paternalismo.

Agora voltemos ao caso do Estado brasileiro. Tais práticas estavam dissolvidas nas amarras do poder (cf. Bezerra, 1999), e não faltam pesquisas que nos orientem para essa perspectiva. Posto que elas se dão neste nível, podemos perguntar, como se dará a relação entre o poder estatal e os cidadãos? Qual é a percepção do poder público que aqui se engendra? Qual é a noção de acesso ao Estado que se encontra?

Tomemos a análise proposta por Chaves (2003). A partir de uma discussão estabelecida com Sérgio Buarque de Holanda de *As Raízes do Brasil* e de uma etnografia da pequena cidade de Buritis no interior de Minas Gerais, focada no tema do personalismo, a autora nos oferece uma perspectiva que leva em conta a importância da noção de *pessoa* na política. Assumindo que a política acontece na “relação entre pessoas”, o foco da relação não deve estar contido nos partidos, mas no próprio político reconhecido como uma pessoa. Mais importante do que a decisão pelo partido, é a decisão pela pessoa do político. É o político como *pessoa*, muito mais do que como *político profissional*, que expressa o valor fundamental da relação entre candidato e eleitor para o caso estudado. É na pessoa que se depositaria a confiança e se estabeleceria um *compromisso*, posto que, lá, a política é entendida no âmbito moral. Tal compromisso se concretiza no poder do político de acionar relações em diversos níveis de forma a redistribuí-las para apropriações privadas (Chaves, 2003: pp. 22-25). Conforme a autora definirá a noção de “bom político” articulando os dados de seu trabalho de campo, ele seria,

“...o político profissional que, agente de um Estado dimensionado superlativamente *acima* da sociedade, confere-lhe concretude através de sua *pessoa*. O bom político/boa pessoa é um distribuidor de recursos públicos, para a apropriação privada determinada por critérios particularistas, legitimados por uma lógica afetiva geralmente associada à noção de pertencimento a uma identidade social partilhada”. (idem: p. 25).

Dessa forma, a autora desloca a relação do voto de seu âmbito puramente racional e institucional e revela meandros verdadeiramente fundamentais da relação que, assim como estou tentando ressaltar, escapam ao próprio Estado. Há muito mais do que simples racionalidade instrumental quando se trata da relação entre Estado e cidadãos, seja no nível do político com seus eleitores, seja no nível dos documentos com os seus portadores (Navarro-Yashin, 2008), ou no nível das instituições com os cidadãos, como tento mostrar aqui. Assim como a própria Chaves (2003) qualifica,

“...para além de uma tipologia acabada de cidadania (Peirano, 1983) ou um roteiro pronto do processo político, uma perspectiva antropológica da questão política deve estar interessada em compreender o conjunto de representações e valores sociais nativos, reconhecendo neles sentido e eficácia social. Ou seja, tão importante quanto o fato político é a trama de significados que o entretence: ela constitui a sua tessitura mais íntima. Assumir tal posição não significa referendar o ‘ponto de vista nativo’ mas, ao referi-lo, reconhecer a sua importância social e conferir-lhe a devida relevância teórica”. (: p. 16).

O palco de negociação de políticas e direitos se convergia para aquele que começamos a explorar com ajuda da análise de Chaves (2003) e também observado na etnografia de Lanna (1995) e Kuschnir (2000). Em seu trabalho sobre as eleições municipais no Rio de Janeiro, Kuschnir nos mostrou que há um poder de barganha no voto. Ele funciona como uma espécie de moeda de troca entre eleitor que necessita da ajuda do político, para a realização de determinados interesses, e o próprio político que necessita do voto para se eleger, mais ou menos como a relação de confiança verificada na etnografia de Chaves apresentada há pouco. Ao mesmo passo, o argumento desenvolvido por Lanna (1995) nos mostra que estas práticas extrapolam o nível local e constituem a própria imagem da configuração da forma com que são realizadas nossas negociações no nível do Estado mesmo.

Diversos são os trabalhos que discutem o lugar deste tipo de relação na organização da sociedade brasileira. Roberto DaMatta (1997) e Sérgio Buarque de Holanda (1995), são dois dos grandes representantes desta vertente das tentativas de interpretação do Brasil. Ambos se preocuparam em mostrar a importância das relações pessoais, dos laços familiares na constituição das formas com que são elaboradas as redes de negociação dentro e fora do Estado, de como a proeminência deste tipo de orientação nas relações circunscreve nosso aparato político e social.

Ambos nos trazem a importância também do lugar ocupado pelo indivíduo nesta sociedade. Balizado pelo modelo de análise da hierarquia proposto por Louis Dumont (1992), DaMatta nos mostra a importância da posição social do indivíduo, no uso de suas atribuições e contatos sociais para a consecução de interesses particulares. Um exemplo bastante interessante destas práticas foi analisado por Marcos Bezerra em seu estudo sobre a corrupção em Brasília. Visto o lugar central que as relações pessoais e familiares ocupam na organização de nossa sociedade, haveria certa necessidade de qualificação deste tipo de relações quando tratadas em seu âmbito mais informal, visto a posição de fronteira que ocupam entre o ilegal e o legal quando envolvem jogos de negociação política ou mercadológica. Diz ele:

“Duas idéias, particularmente, têm importância para o que aqui se discute. Primeiro, a concepção de que as relações pessoais de um ego possuem um caráter instrumental e constituem uma espécie de capital social de que [se] pode fazer uso em certas circunstâncias. De outro modo, por se estar como que imerso nestas relações, recorrer a elas é uma estratégia socialmente aceita através da qual pessoas e grupos privados e públicos buscam alcançar nos termos dos padrões pessoais objetivos que se encontram situados, por exemplo, no plano das relações formais. Segundo, a idéia de que a mobilização destas ligações pessoais e dos vínculos daqueles com os quais se mantém estas relações - como o amigo do amigo - toma a forma de redes pessoais pelas quais circulam bens, serviços, favores, informações e pessoas.” (idem: p. 4).

E há também os casos que envolvem conflitos entre particulares, fora do âmbito do Estado, como nas relações de mercado. No caso do trabalho de Cimea Bevilaqua, as relações de mercado foram tratadas como um caso particular da lógica do dom. A relação de mercado exigiria, primeiramente, o reconhecimento de uma “equivalência” entre os parceiros de troca. O rompimento desta premissa geraria conflitos de mercado. Porém, o campo de forças que envolve a relação entre consumidor e o fornecedor é tomado como desigual, dado o fato de que a empresa tem plenos poderes de acionar serviços de proteção ao crédito que acabam por desqualificar o consumidor na realização de novas trocas mercantis. Afinal, como a própria autora nos pontuou, houve uma mudança de perspectiva provocada por algumas organizações consumeristas da Europa e dos Estados Unidos, onde

“os abusos contra os consumidores passam a ser entendidos como um atributo constituinte do próprio mercado, e não apenas como



ação isolada de algumas empresas. Dito de outro modo, o mercado não é mais concebido como um conjunto de transações independentes, mas como uma correlação de forças desigual entre dois pólos opostos: os consumidores e os fornecedores, tomados em conjunto” (Bevilaqua, 2008: p. 43).

Haveria um apelo “moral” na qualificação dos parceiros de troca, posto que, através de tais recursos, se qualifica um parceiro como “digno” ou não de se estabelecer tal relação. O apelo moral engloba a própria lógica de mercado: quando os consumidores perdem essa “dignidade” é pela recuperação dela – e não simplesmente dos produtos ou dinheiro – que se colocam em posição de conflito. Contra a desigualdade de forças na relação, só restaria a busca de um parceiro mais forte, no caso do estudo da etnografia da autora, o PROCON – e muitas vezes também sendo exigido dos consumidores, inclusive, uma penosa peregrinação por diversos âmbitos institucionais e, até mesmo, não institucionais. Para que as demais relações do consumidor sejam postas novamente em circulação, quem circula em busca de alianças é o próprio consumidor.

Resumindo, o reconhecimento de desigualdade de forças entre fornecedor e consumidor na relação de troca mercantil, obriga ao próprio consumidor buscar alianças de forma a, primeiro, recuperar sua “dignidade” legal como parceiro possível de trocas mercantis e, em segundo lugar, restabelecer a normal circulação das outras relações do consumidor. O parceiro a ser buscado no caso é uma instituição legal, posto que o conflito que emerge aciona recursos legais. Ainda que análogo ao caso que vou apresentar a partir da etnografia dos “intermediários” – já que são acionadas alianças para restabelecer o circuito “normal” de relações que envolvem a resolução de um processo -, há um ponto que faz com que elas divirjam. A operação dos intermediários flutua entre o nível da legalidade e da ilegalidade. Este fato nos remete diretamente à etnografia de Marcos Bezerra.

Não é incomum encontrar nas mais diversas agências da Previdência Social de todo o país um pequeno grupo de pessoas – geralmente vestindo uniformes de escritórios de advocacia -, sentados em um canto e conversando entre si. As pessoas que compõem este grupo são os conhecidos “intermediários”. Apesar de encontrar diversos cartazes pregados à parede das agências recomendando aos usuários do serviço a não contratação de tais profissionais, sua atuação é bem visível e disseminada no cotidiano das agências.

Eles são profissionais da área do direito e especialistas em processos previdenciários. Também podem ser os despachantes – porém estes não costumam ficar no interior das agências, mas nos seus próprios escritórios. Sua atuação se restringe a agir, como procuradores, no lugar dos interessados em seus processos. Permanecem nas agências de modo a captar a demanda por serviços existente no próprio momento em que a pessoa percebe que o enfrentamento da burocracia pode ser “oneroso” demais. Permanecendo em grupo, possuem uma rotatividade na ordem dos atendimentos. Em apenas alguns minutos de observação é possível perceber que há uma espécie de “fila” formada entre eles. Abre-se a oportunidade de ser atendido e logo vemos que um dos intermediários se dirige ao guichê. Ele resolve um processo e volta ao seu lugar, esperando voltar sua vez, quando poderá resolver o processo de outro cliente.

É interessante notar também a forma com que se realizam o atendimento dos intermediários. Qualquer pessoa para ser atendido numa agência da Previdência Social deve, primeiramente, agendar seu atendimento pelo “Telefone 135” ou pela página virtual da Previdência Social. Lá serão recolhidos os dados individuais e marcado um dia para se comparecer à agência mais próxima. Tal modo de atendimento visa reduzir a quantidade de pessoas que visitam as agências todos os dias. Porém, como já se é de imaginar, tendo cada intermediário suas dezenas de clientes não seria possível a eles tirarem dezenas de agendamentos todas as semanas, de modo que seus atendimentos, não são agendados, mas conseguidos através de uma *relação previamente estabelecida com os funcionários das agências*. Não por outro motivo, existem aqueles funcionários que não atendem nem sequer um intermediário, outros que atendem apenas um número limitado e outros que, chega a parecer, atendem mais intermediários do que pessoas que tenham atendimento agendado.

O mais intrigante é a forma com que realizam os atendimentos dos intermediários. Assim que terminam um atendimento, os funcionários alocados nos guichês acionam um comando que faz soar uma campainha e o número da senha a ser atendida no visor. Mas, para atender o intermediário, deixam de acionar este comando, dando a impressão de que ainda estivessem revendo algum problema do atendimento anterior e, nesse intervalo, atendem ao intermediário.

A chamada para os intermediários é dada simplesmente por uma troca de olhares. Não é necessário o reconhecimento oficial do atendimento, já que as senhas chamadas são registradas no sistema da agência. O que implica o conhecimento não só do próprio funcionário, como de uma etiqueta própria que foge aos regimentos dados na

*Instrução Normativa*, documento que prescreve a forma e o conteúdo dos serviços prestados pelas agências da Previdência Social em todo o território nacional.

Durante o atendimento podemos observar certa descontração e mútua familiaridade na relação entre funcionário e intermediário – como que revendo assuntos pessoais e de interesse comum. Fato que, apesar da leveza de algumas expressões, não esconde, por vezes olhares que expressam a tensão na realização de um tipo de atendimento “proibido”, como que se temessem a presença de algum supervisor.

Fica evidente que, mais do que a aceitação de romper com as regras da instituição, já que, nas mais diversas agências que tive a oportunidade de visitar encontrava sinais de aviso dizendo: “não contrate intermediários, o direito é seu, agende seu atendimento pelo telefone 135”, é uma relação entre a pessoa do intermediário e funcionário da previdência social que prevalece. Conforme me relatou um analista previdenciário da agência de Ribeirão Preto (que atendia um bom número de intermediários por dia):

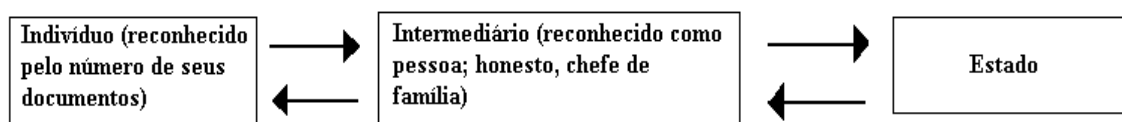
“Existem os intermediários aí, estão apenas fazendo o trabalho deles de forma honesta, conheço todos eles, às vezes a gente brinca, fala de casa, de futebol. Os caras são pai ou mãe de família, trabalhadores, e não qualquer um. Eu não vou deixar de atender as pessoas que têm senhas, e nem preciso deixar de atender o pessoal aí. Ninguém me atrapalha no meu serviço, o que custa não colaborar com o deles, outro dia, pode ser a gente que precise deles” (Analista previdenciário da agência da Previdência Social de Ribeirão Preto, 15/06/2007).

Algumas coisas são evidenciadas aqui. Como constatamos, existe uma Instrução Normativa que regula, através de decretos oficiais, o parâmetro do trabalho nas agências, porém algumas de suas regras demonstram ter força até certo limite. A relação e o reconhecimento de uma pessoa na forma de chefe de família, amigo ou honesto – como se dá no caso relatado do atendimento aos intermediários – permite que um estatuto seja “burlado”. Apesar da regra de somente atender pessoas com atendimento agendado e, por isso, portadoras de uma senha, são atendidos dezenas de intermediários sem possuir qualquer tipo de senha ou agendamento. Como já nos lembravam DaMatta (1997) e Chaves (2003), a relação com a pessoa engloba os regimentos e instituições. É como o famoso bordão pronunciado por Getúlio Vargas, “aos amigos tudo, aos inimigos, a lei”.

Sem contar que, quando o funcionário diz “o que custa colaborar com o [trabalho] deles? Outro dia, pode ser a gente que precise deles”, é expressa claramente uma lógica de favor. Voltando à discussão de Bourdieu (1996a) que apresentamos no início desta sessão, prestando um favor aos intermediários, os funcionários se pensam como que implicados numa lógica de retribuição. Por correr o risco da quebra de protocolo, em prol de uma confiança mútua, o funcionário espera que, num dia que virá, sua ação lhe seja retribuída.

Desprovido de um circuito de relações que lhes dê acesso à burocracia, os indivíduos - reconhecidos apenas pelos números de seu documento e, por isso mesmo, desprovidos da história de vida que carregam, signo de sua condição como pessoa (cf. DaMatta, 1997) – tentam recorrer a pessoas que teriam um poder de acessar a burocracia: os intermediários e despachantes. Mais do que simplesmente “procuradores”, estes profissionais agem como “elos de acesso” às redes de relações burocráticas, conforme expresso no diagrama que segue:

**Diagrama I:**



Voltemos à etnografia de Bevilaqua (2008). Conforme lá observado, os consumidores passam a circular atrás de alianças com parceiros mais fortes para o restabelecimento de sua “dignidade” como parceiro de troca, de modo que suas outras relações possam voltar ao seu circuito “normal”. Da forma análoga, os usuários da burocracia, ao presenciar seu processo travado pelos procedimentos burocráticos – consequência da dificuldade de acesso a eles -, buscam parceiros que sejam capazes de acionar relações no interior das instâncias da burocracia de modo a restabelecer o circuito normal dos procedimentos exigidos na realização de um processo.

Dentro dos domínios das instituições oficiais, a única informação válida e que – por isso mesmo – pode orientar o circuito das etapas de um processo é a “informação oficial”. E o único modo de transformar informação “não oficial” em informação “oficial” é a sua legitimação na forma de um documento. Como oferecido no relato do

funcionário do cartório onde foi realizada a etnografia de Souza Pinto (2007), seu trabalho é garantir a segurança nas relações contratuais por meio da legitimação da informação, veiculando-a na forma de um documento oficial. A mesma orientação foi utilizada no depoimento do jovem estagiário do Ministério do Trabalho de Ribeirão Preto (cf. p. 15), apesar de ruim, veículos oficiais como a burocracia, garantem “estabilidade político-jurídica”.

Porém, o maior problema enfrentado por muitas das pessoas que tive oportunidade de conhecer em minha experiência nas agências da Previdência Social era justamente enfrentar essa circulação necessária a validar seus documentos, de modo a legitimar a informação prestada à instituição como válida para a continuidade do processo. Como já nos acentuavam as etnografias de Cimea Bevilaqua e Danilo Souza Pinto, existe uma linguagem oficial que destoa do cotidiano das pessoas, contribuindo para a aparente complexidade dos processos. Lidar com nomes e siglas tão pouco usuais e distantes do universo cotidiano acaba por tornar os processos mais onerosos, muitas vezes, pelo simples fato do indivíduo não saber de que se tratam as instruções que lhe são passadas pelos agentes das mais diversas instituições. Em alguns casos, chegando a acreditar que a linguagem utilizada serve a propósitos de má-fé (Bevilaqua, 2008).

Um dos personagens do campo da autora, Valter, ao se mudar para Curitiba, teria comprado um terreno num loteamento para a construção de sua casa. Porém, ao enfrentar alagamentos com as chuvas, procurou a imobiliária de modo a tentar desfazer seu negócio. Depois de muitas tentativas, despesas e audiências, Valter desabafou frente a toda a audiência de instrução:

“Eu não estou entendendo os termos desse documento. Eu fiz até a sexta série, não tenho os diplomas que os senhores têm. Não sou doutor, sou semi-analfabeto. Eu não estou entendendo. Assinei da outra vez e me prejudicou [fazendo referência a outro acordo no qual se sentiu lesado], então não vou mais assinar... Isso não vai ficar assim. Não é uma ameaça, é só um aviso... Os senhores têm onde morar, têm diploma. Eu não pude estudar, não entendo o que vocês falam. Só entendo é que fui enganado”. (2008: p. 190).

Tal problema também é freqüentemente vivido no cotidiano das agências da Previdência Social. Muitos funcionários reclamaram para mim da insistência de muitas pessoas em nunca trazer os documentos necessários para a perfeita realização dos atendimentos, mesmo tendo sendo instruídas por várias vezes.

No caso da Previdência Social, os processos se restringem a aposentadorias, pensões, salários-maternidade e afastamentos com auxílio doença. Dentre estes, os casos mais comuns são os de aposentadoria. Existem no Brasil quatro diferentes tipos de aposentadoria: a especial (para os trabalhadores que lidaram com riscos à sua saúde no trabalho), por tempo de contribuição (35 anos para o homem e 30 anos para a mulher), por invalidez (quando o trabalhador sofre algum tipo de dano físico ou a sua saúde que o impede de prosseguir sua vida profissional) e por idade (65 anos para os homens, 60 para as mulheres, 60 para homens trabalhadores rurais e 55 para mulheres trabalhadoras rurais). Cumpridas estas exigências primárias, as pessoas agendam um atendimento pelo telefone 135 ou pelo site da Previdência Social e seguem na data marcada para ter seu atendimento realizado.

Os documentos necessários para cumprir o atendimento são informados para o cidadão já no agendamento, porém, aí reside a primeira dificuldade. Muitas pessoas, sobretudo aquelas de origem mais humilde, muitas vezes nem sequer sabem exatamente quais documentos devem ter consigo, ou nem mesmo entendem quais documentos são requisitados quando a informação lhes é prestada. Outras, com documentos em condições precárias de conservação, acabam também encontrando muitas dificuldades na consecução de seu processo. Um exemplo dessa dificuldade pelo estado de conservação do documento pode ser observado com o caso do Sr. Pedro, pedreiro de 58 anos que queria se aposentar.

Conheci o Sr. Pedro numa manhã bastante movimentada da agência da Previdência Social de Ribeirão Preto. Eu estava sentado observando os atendimentos e aguardando a oportunidade de qualquer contato ou reflexão. Foi quando se sentou ao meu lado um senhor de aparência bastante humilde, carregando uma sacola transparente cheia de documentos<sup>37</sup>. Logo ele me cumprimentou e disse que estava tentando se aposentar. Afirmou que havia chegado à agência às seis da manhã e nem tinha tomado café porque aquele era o dia em que sua aposentadoria sairia finalmente. Ao perguntar se ele já havia estado na agência antes, me respondeu que já, porém, não para tentar a aposentadoria. Também disse que passara por lá uma semana antes para se informar dos procedimentos necessários para requerer a aposentadoria.

---

<sup>37</sup> É interessante notar a frequência do uso das sacolinhas plásticas para carregar os documentos entre as pessoas deste público. A mesma prática foi constatada na etnografia de Bevilacqua (2008). Existe aqui uma pista bastante interessante para se pensar a relação das pessoas com seus documentos, porém a reflexão fica como uma proposta para uma investigação futura.

O Sr. Pedro se mostrava bastante confiante, dizia a todo o momento que aquele era o dia que sairia sua aposentadoria, afinal, seu filho “já até agendou o atendimento”. Mas fiquei intrigado pela segurança apresentada na realização de seu processo, um ato aparentemente contraditório à desconfiança demonstrada no serviço, já que chegara bastante cedo na agência. Por isso, perguntei por que não havia chegado no horário de início do atendimento, já que estava tão certo do prosseguimento satisfatório de seu processo. Foi nisto que ele respondeu:

“A vida ensina, melhor chegar cedo do que vir à toa, quanto mais cedo estou aqui, mais garantido fico. Aqui é tudo atrapalhado! Quando a gente tem que *pedir alguma coisa pro governo* tem que ser assim, é tudo atrapalhado! Agora pra (sic) pedir pra gente, nisso eles são bons! Por isso estou aqui, cheguei cedo, nem comi nada, estou com o dinheiro do ônibus contado, mas minha aposentadoria sai hoje!”

Enquanto o Sr. Pedro aguardava sua senha ser chamada, ficamos conversando sobre nossas vidas e os motivos pelos quais eu estava ali, uma prática bem comum entre as pessoas que juntas esperam por sua vez de ser atendidas. Apesar dos diversos cartazes pedindo silêncio espalhados pela agência, o que mais se ouve são conversas, trocas de experiências nos processos, relatos de vida e dos problemas enfrentados até ali na realização dos processos – o que, de certa forma, até facilitava meu trabalho de observação e captação de diversas histórias.

A conversa seguiu até o momento em que a senha do Sr. Pedro foi chamada. Desejei a ele boa sorte e passei a me distrair com outras coisas. Foi quando ele apareceu subitamente reclamando em voz alta: “Ah lá (sic), não te disse, não tem jeito, é tudo atrapalhado mesmo, pobre não tem direito a nada, ninguém se importa com nada!”. Demorei alguns segundos até acalmá-lo e o convidei para me acompanhar até a lanchonete em frente à agência onde me propus a pagar um café-da-manhã.

Enquanto comíamos e já mais calmo, ele me explicou a situação. “Sabe porque não consegui tirar minha aposentadoria? Porque o moço não conseguiu ler minha carteira de trabalho!”.

Dois páginas da carteira do Sr. Pedro estavam completamente borradas por terem sido molhadas e, de fato, estavam ilegíveis. Como o funcionário não conseguiu encontrar no sistema o registro de todos os empregos do Sr. Pedro, ele teria que recorrer

a outros documentos para provar seu contrato e a contribuição ao INSS ali prestada. Tudo o que ele alegava era que “naquela página estava o trabalho da obra do prédio de um supermercado do centro”. Porém, por se tratar de um emprego que, segundo ele mesmo, fazia mais de 30 anos, não constava no banco de dados da Previdência Social, onde só constam registros a partir de 1985<sup>38</sup>. Ainda bastante abalado, ele se despediu de mim dizendo que “sabe lá Deus como vou conseguir esses documentos”. Foi a última vez que o vi e assim, infelizmente, não pude saber qual foi o desfecho de seu caso.

O caso relatado é bastante representativo do cotidiano da instituição. A maior frequência nas agências é de pessoas bastante humildes, provenientes dos setores mais pobres da população que, por não possuírem informações mais adequadas – ou até mesmo por não entendê-las quando as recebem -, encontram problemas de naturezas diversas na realização de seus processos. É este um dos momentos que emerge a figura dos “intermediários” e despachantes.

Conforme me foi dito em uma entrevista, a frequência de pessoas com esse mesmo tipo de problema é altíssima, chegando a ocorrer dezenas de casos todos os dias.

“O pessoal nunca traz os documentos, sempre se esquecem, não entendem direito, não anotam direito o que é para trazer. Depois a gente ouve cada uma, mas não dá para liberar um processo sem que o cara me prove tudo direitinho, depois se há alguma coisa errada, sobre quem cai a culpa?” (Técnico previdenciário, 29 anos, 15/09/2007).

Para que seja produzido um novo documento são necessários outros documentos que o validem. De acordo com o exposto por Souza Pinto (2007), isso se atesta no fato de que somente os documentos trazem a segurança para o estabelecimento de qualquer relação entre um indivíduo e o Estado ou entre dois indivíduos que estabelecem um contrato de qualquer espécie. A informação oficial é, por excelência, formal, ou seja, se constitui na forma de documento. Dessa forma, somente através de informações oficiais se produzem novos documentos oficiais. Sem documentos “quentes” não há produção de informação oficial, e o que vimos no caso relatado do Sr. Pedro foi justamente o travamento de um processo pela falta de um documento *quente*, ou seja, pela falta de um aval oficial de uma informação.

---

<sup>38</sup> Segundo me foi informado em entrevista com analista previdenciário em 15/08/2007.



Simplesmente dizer que o conteúdo da página borrada era um contrato de um supermercado não vale de nada perante um órgão oficial. A tarefa do Sr. Pedro então foi entrar num novo circuito de pessoas e órgãos a fim de gerar uma informação oficial, ou seja, gerar documentos.

Há ainda um agravante na lógica de produção de documentos presente no caso exposto. Como nos demonstra Peirano (2002b), é por meio dos documentos que os cidadãos se tornam “oficializados” e “visíveis” para o Estado. Em outras palavras, não portando um documento, no limite, o cidadão *deixaria de ser* um cidadão. Lembremos do caso da etnografia de Navarro-Yashin (2008). A República Turca do Cyprus do Norte, apesar de sua condição internacional de ilegalidade, para afirmar sua condição de nação, produz documentos que reconhecem seus habitantes como seus cidadãos, porém quando utilizados fora de seu território não possuem qualquer validade. Sendo assim, internacionalmente, seus cidadãos, perdem seu *reconhecimento social* (Peirano, 2002b: pp. 36-37), deixam de ser reconhecidos como cidadãos.

Dessa forma, quando o Sr. Pedro se indigna com a sua situação, sua indignação se dirige para um nível que está muito além do mero fato de que o processo para obtenção de aposentadoria foi momentaneamente paralisado. Naquele ato, seu estatuto como cidadão foi negado com base na falta de um documento que oficialize sua condição como um indivíduo portador de direitos, um cidadão brasileiro. Porém, mais do que sua condição como cidadão negada, foi negada parte de sua história de vida escrita na página borrada. Uma parte da história de sua pessoa foi negada, como se sua própria vida como trabalhador não fosse reconhecida.

A carteira de trabalho é um modo de oficialização de nossa história de vida como trabalhadores. Não podendo ser lida, a sua história perde seu poder de ser reconhecida oficialmente e não possui mais qualquer validade para o Estado. Deixa de ser uma informação oficial. Sendo assim, a negação sofrida pelo Sr. Pedro na agência da Previdência Social toca em algo mais profundo nele. Foi negada sua plena condição como cidadão, a validade social de sua história como trabalhador, sua condição como uma pessoa. Quando resolver sair em busca de alguma aliança que o ajude a tornar essa informação válida – assim como tantos outros em situação parecida fazem – é a sua afirmação como uma pessoa dotada de uma história de vida, e mais, de uma vida de trabalho honesto, que será reivindicada.

Sendo assim, emergem duas opções para os portadores destes “documentos frios”: ou se aliar a um parceiro mais forte – no caso, o especialista em procedimentos

burocráticos, o despachante ou intermediário – para enfrentar a burocracia, ou entrar em outro círculo de órgãos e pessoas, de modo a acionar novas redes para produzir um documento válido que possibilite o reconhecimento social de sua condição como cidadão – até o momento em que acompanhei o Sr. Pedro, esta era sua opção.

Voltemos à análise desenvolvida por Lanna (1995) sobre a relação entre patrão e trabalhador rural no sertão nordestino. Colocando-se numa posição de “mediador” entre o trabalhador rural – e sua produção – e o mercado, o patrão nordestino emerge como uma espécie de “representante do capital”. Dá aos trabalhadores, uma casa, um pedaço de terra para viver e o próprio acesso ao mercado, universo, por excelência dos patrões e senhores.

Distantes do mundo das relações capitalistas, políticas e burocráticas, os trabalhadores entregam suas esperanças aos patrões. Tendo o manejo deste universo de relações, são eles que representam os anseios e as necessidades dos trabalhadores rurais. Junto à oferta de emprego e moradia, os patrões aparecem como uma pessoa privada, mas também como uma “pessoa pública”. Seu sentido na comunidade local como que transcende as relações locais e encarna a própria idéia do público, encarna a figura do Estado, ou pelo menos as relações que o envolvem.

No caso mostrado nas instituições públicas, a analogia com o caso etnográfico de Lanna se mostra extremamente importante para efeito de um exercício comparativo. Enfrentando as dificuldades do “complexo universo das relações burocráticas e do Estado”, os parceiros buscados pelos indivíduos são como que os patrões no sertão nordestino. Funcionam como mediadores do universo cotidiano as pessoas “sem estudo e diploma” ao rebuscado e dificultoso mundo do Estado. Não sendo um patrão ou um “diplomado” resta aliar-se a um parceiro que faça parte ou tenha entrada ao universo das relações capitalistas e estatais.

No limite, é a saída procurada por pessoas que passam pelo problema do Sr. Pedro. Portando em suas mãos um documento não válido, os processos travam e, ao invés de fazer documentos circularem para produzir novos documentos, quem terá que circular agora é o Sr. Pedro em busca de relações que o ajudem a enfrentar o processo. Aqui percebe-se uma distinção entre indivíduo e pessoa. Não é o número de registro (aquele que nos identifica como um indivíduo portador de direitos) do Sr. Pedro que terá que circular, mas é ele mesmo, acionando relações com outras *pessoas*.

Como vemos no caso apresentado, o problema que impossibilita a plena realização da relação direta entre o Estado e o cidadão está na *informação*, quando não

aquela trazida pelos documentos, seriam aquelas sobre o modo de funcionamento do universo burocrático. Posto que o Sr. Pedro não consegue informar oficialmente o Estado de sua condição de direito, o Estado não o reconhece como tal. Os intermediários trabalham em torno da informação. Seu bom relacionamento com alguns funcionários das agências permite que sejam atendidos, já que seu atendimento infringe uma norma da instituição, violado apenas pelo reconhecimento do “trabalho honesto” supostamente feito pelos intermediários.

Mas a legitimação de sua eficácia não é dada por esta relação, já que ela nem mesmo é revelada. É na experiência com assuntos previdenciários que ela se encontra. Os escritórios de advocacia representados por eles escrevem com letras destacadas nas suas entradas: “especialista em casos previdenciários”, “INSS e aposentadoria”; destacando assim sua especialidade. Sem contar o fato de que, pelo menos em Ribeirão Preto, grande parte destes escritórios ficam num raio de dez quarteirões da agência, fato que atesta a centralidade desta espécie de casos dentre todos os clientes atendidos.

Eles “sabem” conduzir um processo aparentemente complexo e do qual, geralmente, muitos cidadãos não possuem pleno entendimento. Diante da falta de informação, os processos são travados. A impressão que fica é a de que o Estado é algo “inacessível” ou, pelo menos, de acesso restrito a um número reduzido de pessoas, como se a cidadania fosse “direitos de alguns” e não de “todos”. Lembremos novamente do entrevistado do programa Provoações, “as coisas boas eu não sei, eu não tenho acesso à lá (sic) (cf. p. 42).

Uma fala do Sr. Pedro é bastante elucidativa. Explicando porque havia chagado antes do início do expediente da agência da Previdência Social, ela ressalta as dificuldades de quando vamos “pedir alguma coisa para o governo”. Sua noção é como que a cidadania fosse algo a “se pedir”, já que seria “distribuída” pelo Estado. E nesse momento não podemos nos esquecer da etnografia de Kuschnir (2000). Através do compromisso envolto no voto, está presente uma dádiva do político, um presente ou, até mesmo, uma promessa de emprego. Como mediadores, políticos, patrões e intermediários, são capazes de acionar relações no interior do campo do mercado e do Estado que garanta um desejo pessoal.

Pede-se que o Estado nos dê algo, não se reivindica ao Estado o cumprimento de seu dever de garantir direitos. Não é por outro motivo que, quando bem atendidos no Poupatempo, muitas pessoas acreditam que os funcionários são cordiais, cumpriram com um “favor” e, por isso, merecem uma recompensa. Não foram poucas as histórias

que ouvi sobre pessoas voltando dias depois de terem seus processos resolvidos com presentes para os funcionários que os haviam atendido. Porém, pelas regras do Poupatempo, eles eram obrigados a não aceitar os presentes. E, no caso do cidadão insistir em entregar o presente, ele seria aceito e enviado a alguma instituição que necessitasse de doações.

A cidadania é então englobada numa lógica redistributiva. Ao Estado caberia “distribuir” direitos. E à dificuldade em acessá-los cabe uma aliança com um parceiro com as relações e informações necessárias para acessá-las. Dessa forma, como já nos mostrava Lanna (1995), a autoridade passa a ser entendida por sua capacidade em acionar relações, como que um agenciador de influências e capacidade de redistribuição de recursos. O Estado se encarna na figura de uma pessoa. O burocrata que trava um processo e, como no caso do Sr. Pedro, não é capaz de acreditar em sua palavra; o do patrão, como na etnografia de Lanna que dá o trabalho e uma casa; ou do político, como em Kuschnir (2000), que se compromete distribuir favores, cargos e melhorias.

A etnografia aqui desenvolvida só vem a reforçar tal aspecto da percepção do Estado. Os intermediários mediam as relações das pessoas “humildes” e “não diplomadas” com as pessoas que fazem parte do Estado e que, por isso, tem acesso aos direitos lá existentes. O Estado é concebido como um corpo de pessoas, diplomadas, patrões. A dificuldade em acessar seu universo exige a busca de alguém que faça intermédio por elas.

Como num caso particularmente interessante que vivi numa de minhas últimas visitas à agência da Previdência Social de Ribeirão Preto, já depois de concluída minha pesquisa de Iniciação Científica, ouvi de André, um jovem servente de obras, a distinção entre “cidadão” e “cidadão brasileiro”. Pobre e não diplomado, ele seria um “cidadão brasileiro”. E, por isso, enfrentava as dificuldades do mundo da burocracia. Tudo em contraposição à minha pessoa, “diplomado e playboy”, um “cidadão” e que, por isso, jamais entenderia o que é a burocracia. É como ele dizia sobre o fato de eu ser estudante de mestrado e não ter um emprego:

“Seu pai te sustenta então. Ah viu só, desculpa moço. Como eu disse, não me leve a mal, mas você é um *playboy*. Você não sabe o que é burocracia. Nunca enfrentou ela, você tem dinheiro, as coisas são mais fáceis. O duro é isso aqui. Só pobre tem que passar isso aqui sempre. Eu sou servente de obras, minha mulher vende garapa na nossa Kombi. Você é um cidadão, nós que estamos aqui na fila e

vamos embora sem resolver nada somos *cidadãos brasileiros*. Entendeu? (Diálogo registrado em 09/05/2008)”.

Neste depoimento nos deparamos com o uso do termo brasileiro que contrapõe àquele que apresentamos na introdução de nosso trabalho. Lembremos do *slogan* “bem estar com alma brasileira”. Conforme discutimos, sendo uma frase de propaganda, seu objetivo é causar uma reação nos consumidores potenciais. E, se foi feita de tal modo e com essa intenção específica, é porque seu criador tinha bem claro para o que significava falar em alma brasileira e, tinha a plena segurança do imaginário que seria acessado quando cada um lesse a frase. E, como vimos, tal uso nos permitiria pensar o hotel como cordial, como um ambiente familiar.

Agora somos levados a outro nível. Através do uso do termo “brasileiro”, André foi capaz de operar uma dicotomia entre dois tipos específicos de cidadãos: aqueles que ele via como os “verdadeiros cidadãos”, diplomados, bem relacionados e, por isso, capazes de acessar sem dificuldades aos recursos oferecidos pelo Estado; e os “cidadãos brasileiros”, pobres, não diplomados, sem relações no interior do Estado, com dificuldade para acessar aos recursos oferecidos. Por isso mesmo, dependentes dos padrões, políticos e intermediários.

José Murilo de Carvalho (2004) chama a atenção para o tipo de exercício de cidadania que acabou por se desenvolver no Brasil com o advento da República: a “estadania”. A participação nos recursos dos Estados se daria pelo próprio pertencimento, ou acesso a rede de pertencimento dele. Seu acesso se daria, então somente pelas “portas do Estado”. Um sistema de participação que vinha de dentro do próprio Estado para fora, das relações que a ela tinham acesso aos indivíduos dependentes de um auxílio qualquer. Conforme será discutido no capítulo final do trabalho, tal noção será importante para demonstrar que a noção de cidadania, na forma como foi desenvolvida no Brasil, é decorrência de um modelo que coloca o Estado em posição central, sendo reproduzido, inclusive, pelo Programa Poupatempo.

A pergunta que devemos fazer então novamente é: qual o conteúdo sociológico por trás do termo “brasileiro”? Quando exploramos o conteúdo por trás do uso do termo em “bem estar com alma brasileira”, encontramos todos aqueles motivos dos quais o brasileiro se “orgulha”, que articulam o pensamento de que o Brasil é um país de “paz”, “amigo”, racialmente democrático. Por isso, o “país do futuro”, em contraposição à Europa devastada pelas guerras (cf. Zweig, 2008).

Por outro lado, a dicotomia acionada por André traz outro sentido para o Brasil, já que negativa o sentido da cidadania. Se no primeiro caso o uso de um imaginário social sobre o Brasil explorava as qualidades da nação, no caso de André, o termo traz consigo a idéia de que somos um país com uma alta taxa de desigualdade social, com problemas sociais de diversas ordens, com cidades carentes de estrutura urbana, e etc.

Na fala aqui transcrita, a noção de brasileiro que é agregada à de cidadão, surge como uma espécie de carga negativa sobre a condição de cidadania. Não é incomum ouvir tal termo na mesma função de negativar alguma instituição. No Poupatempo não eram raras as falas que conjugavam a qualidade do serviço e do atendimento ao fato de que aquilo “não parece o Brasil, mas coisa de primeiro mundo”. Da mesma forma que não era raro ouvir nas agências da Previdência Social que a demora, o mau atendimento e a má qualidade na prestação dos serviços são “coisas do Brasil mesmo”.

Aparece aqui uma nova e particularmente interessante dualidade: Brasil e primeiro mundo. André orientou o sentido negativo de sua categorização entre “cidadão” e “cidadão brasileiro” através da categoria “brasileiro”. Nesta nova dualidade, opõe-se um serviço público inoperante, de má qualidade e com atendimento e prédios precários a uma noção de “primeiro mundo”, o mundo “desenvolvido”. Como Peirano já havia defendido (2002b), o padrão de desenvolvimento brasileiro orienta-se por um padrão “primeiro mundista”. A referência da modernidade e do desenvolvimento a ser alcançado como novas políticas públicas e desenvolvimento social é aquele visto em países desenvolvidos.

Tal referência aos países desenvolvidos pode ser percebida, inclusive, através dos contextos contemporâneos de migração. Conforme Patarra (2006) nos coloca, não são fidelidades políticas ou ideológicas aos países de destino somente que determinam os fluxos migratórios, mas a própria condição dos países de origem. Remetendo a Simmons (1987), os fluxos demográficos respondem diretamente aos vetores de circulação do capital e desenvolvimento econômico e social regionais. O sentido dos movimentos migratórios aponta para aqueles países tomados como exemplo de modelo de qualidade de vida.

Como ouvi fora de uma situação de campo, mais especificamente no ônibus, ao lado de um senhor que lia uma notícia sobre corrupção, “não tem como, o Brasil é atrasado porque o povo brasileiro é atrasado”, logo completando, “você não vê essas coisas no primeiro mundo, e quando vê o povo se revolta, enquanto aqui ninguém está aí pra nada porque o brasileiro é meio desleixado mesmo”.

Talvez o termo mais apropriado não seja desleixado. Lembremos de Sérgio Buarque de Holanda (1995) e a noção do “homem cordial” - homem afeito à hospitalidade no trato – imagem que regula a estrutura de uma sociedade não afeita aos conflitos, onde a emotividade englobaria até mesmo a lei oficial.

Essa “emotividade” é inclusive capaz de orientar escolhas que são, supostamente da ordem da razão prática, como a escolha de um candidato a cargos de extrema importância. No trabalho de Scotto (1996), nos foi apresentado que a campanha de rua é fundamental na campanha eleitoral, sendo o “aperto de mão”, elemento fundamental, onde o político desce de sua condição de indivíduo para a de pessoa, com história de vida e relações pessoais. Qualidades como beleza, boa apresentação e carisma são fundamentais na figura de um político numa sociedade em que, como já vimos através do trabalho de Chaves (2003), a figura da *pessoa* é fundamental. E é tão fundamental que ela é capaz de englobar a própria noção de igualdade que supostamente orientaria a imagem da cidadania.

Não é à toa que André fez uma distinção entre um “cidadão” e um “cidadão brasileiro”. Quando ele me tomou por um homem com boa formação cultural, diplomado que eu seria, ele me colocou numa escala “superior” de uma hierarquia existente na estrutura da sociedade brasileira. A ponto de não ser incomum ouvirmos a palavra “doutor” como uma espécie de pronome de tratamento. É tal relação hierárquica que permite que ameaças como o tão famoso “você sabe com quem está falando?”, estudado por Roberto DaMatta (1997) existam e tenham efeito real quando acionadas.

\*\*\*

É hora de organizarmos um pouco o que foi dito até aqui, antes de seguirmos adiante. Iniciamos nosso trabalho com uma questão. O imaginário social acionado pelo termo “brasileiro” foi capaz de orientar o efeito de propaganda da frase “bem estar com alma brasileira”. Partindo da reflexão da orientação dada pela categoria, pudemos perceber que o conteúdo social por trás da noção de brasileiro corresponde a uma imagem da nação brasileira bem como aos valores centrais dessa sociedade. E apoiando-nos na discussão trazida por Roberto DaMatta (1997), pudemos inferir que tais valores são vividos nos rituais mais básicos de nossa sociedade. Rituais como o “você sabe com quem está falando?” existem e têm eficácia por que acionam aspectos

fundamentais de uma cultura, no caso, da cultura brasileira em seu lado mais autoritário.

Inspirados por estas perspectivas, propusemos que poderíamos pensar como tais valores eram agenciados num ritual particular e disseminados na vida cotidiana de todos os cidadãos: os rituais vividos dentro das agências burocráticas. Pensando a burocracia como relação social – fato que viemos veementemente tentando demonstrar com a etnografia das agências da Previdência Social -, pudemos compreender seu protocolo como “rituais burocráticos”, já que há uma norma oficial que regula estas relações, fazendo com que eles se reproduzam cotidianamente. Olhando para alguns deles, tanto em termos de normas, como em termos de problemas e conflitos gerados, pudemos desbravar o conteúdo social que os envolve, articulando-os com os valores da sociedade brasileira, fundamentalmente a noção de pessoa.

Com a elaboração dos dados etnográficos pudemos chegar a duas dicotomias de profundo valor sociológico: cidadão/cidadão brasileiro e Brasil/Primeiro Mundo. A primeira fazia referência a dois modos de vivenciar a cidadania e os direitos no Brasil. O primeiro termo, um cidadão brasileiro, humilde, não diplomado e que, por isso não teria informação sobre procedimentos, quanto menos acesso ao interior do Estado, distribuidor de direitos. No caso do segundo, uma espécie de “verdadeiro cidadão”, diplomado, possuidor de informações sobre a complexa linguagem e operação do Estado e, possuidor de acesso ao interior das relações de poder. É como se houvesse um monopólio dos recursos estatais no grupo dos cidadãos que somente poderia ser acessado pelos “cidadãos brasileiros” através da mediação de pessoas pertencentes ao primeiro grupo (patrões, políticos, intermediários). Para o caso da segunda dicotomia percebida há uma polarização entre um “Primeiro Mundo”, referência de um ideal de desenvolvimento e o Brasil, condição de atraso. Em ambos os casos o termo referente a um imaginário social sobre a nação, a cultura ou o povo brasileiro foi o componente central da formação das dicotomias. Como será visto, apoiado em Dumont (1992), tal formação de dicotomias responde a uma forma mesmo a partir da qual o processo de desenvolvimento do país é pensado, respondendo a uma chave entre modernidade e atraso, donde o segundo termo englobaria o primeiro.

Iniciando o trabalho, posicionei-me na tarefa proposta por DaMatta de ir ao fundo das dicotomias para pensar quais eram as forças sociais presentes em sua construção. Conforme vimos, as duas dicotomias apresentadas aqui foram orientadas pelo conteúdo social que faz referência ao Brasil. Porém, se no slogan, “bem estar com



alma brasileira” eram utilizados os pontos positivos das imagens do Brasil, como cordialidade e amizade, no caso que repousamos nossas atenções agora, são acionados os pontos negativos – problemas sociais, descaso com a população e etc.

E há mais nisso. A dicotomia entre Brasil e Primeiro Mundo reproduz de forma literal outra mais fundamental: atraso e modernidade. E dessa forma, o uso da polaridade orienta uma construção social sobre o serviço público. Conforme começaremos a explorar agora com os dados da etnografia do Programa Poupatempo, esta dicotomia será central para o entendimento de Reforma que este recente movimento da burocracia paulista elabora. Não por menos, constantemente alguns de seus funcionários exaltavam as qualidades, orgulhosos do bom funcionamento do Posto, através da frase: “isso aqui parece coisa de Primeiro Mundo”. Conforme me relatou um funcionário do setor da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto: “Isso aqui é coisa de outro mundo. Igual a isso aqui só na Suíça, só país de primeiro mundo. Isso é muito bom para ser o Brasil. Aqui a gente acredita de verdade no cidadão” (11/08/2008).

Duas coisas são importantes aqui. Ao revelar seu entusiasmo com a qualidade do Programa Poupatempo, o funcionário o descreveu como “coisa de outro mundo”, sendo possível encontrar algo igual na “Suíça, só país de primeiro mundo”. E, para completar, referiu que o atendimento do Programa seria “bom demais para ser o Brasil”.

Esse relato é bastante significativo como imagem introdutória daquilo que iremos discutir a partir de agora. Já adiantamos na introdução do trabalho, quando descrevemos o Programa Poupatempo, que ele é fruto de um programa de reforma da burocracia paulista que busca um rompimento com um tipo de serviço público no Brasil. Contra a administração burocrática, o Poupatempo é fruto dos empenhos a partir de uma idéia de administração gerencial – a *New Public Management*. Nas palavras do próprio Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, uma “preparação da administração pública para a superação de modelos burocráticos do passado”. Já garantia o Plano Diretor da reforma proposta pelo MARE em 1995, da qual o Poupatempo é um dos frutos:

“Este ‘Plano Diretor’ procura criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais. No passado, constitui grande avanço a implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-

burocráticos, os quais se contrapunham ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo, vícios estes que ainda persistem ser extirpados. Mas o sistema introduzido, ao limitar-se a padrões hierárquicos e rígidos e ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e insuficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da globalização econômica” (Plano Diretor, 1995: pp. 6-7).

Como fruto de um movimento de reforma e quebra de modelo, o Poupatempo se pensa como na “missão” de “reconstruir valores públicos” e de agir como uma “escola para a cidadania”. A quebra com um passado de um serviço público mais visto em direção a um “promissor” futuro na administração pública brasileira. Na relação entre cidadania, passado e futuro, adiantamos a discussão de que uma cidadania precisaria ser criada para romper com o passado (tanto no serviço público, quanto na população), já que o que se pensa como cidadania aponta para aqui que “deveríamos ser”.

As intenções do Programa Poupatempo repousam sobre uma dualidade fundamental, a superação do atraso com vistas à construção da modernidade. Durante este capítulo fomos fundo na exploração das forças sociais que estão por detrás da imagem do Brasil, na imagem de modernidade, de passado, de futuro e de superação. Agora, munidos do instrumental dado pelo conteúdo sociológico por detrás da dicotomia, nos deslocaremos para dentro da construção e do cotidiano do Programa Poupatempo, de forma a mostrar como uma imagem da nação brasileira se faz presente e orienta a construção de agências do Estado.

### **Capítulo 3 – O Programa Poupatempo e sua perspectiva da modernização:**

Neste capítulo, serão discutidos os dados colhidos durante o trabalho de campo realizado no Posto do Poupatempo de Ribeirão Preto. Pretendemos olhar para os rituais mais ordinários fundamentais de modo a refletir sobre os valores que os compõem, seguindo o mesmo método já utilizado na análise da etnografia realizada nas duas agências da Previdência Social.

Conforme foi discutido na introdução deste trabalho, no mundo moderno, diz Peirano (2002a), a análise dos ritos pode ser amplificada para eventos mais gerais que os acontecimentos religiosos e não rotineiros, como nas análises “clássicas” de Durkheim, Turner e Leach. Apesar de mais vulneráveis, não são desprovidos de estrutura e, também, realçam os aspectos fundamentais da sociedade em questão (idem: p. 8). Como um momento especial, são dotados dos estereótipos e das formalidades que marcam suas preocupações como um evento social, justificando e colocando em relevo aquilo que é fundamental nela.

Partindo destas premissas, Souza (2008) empreende uma equalização da noção de ritual com um tempo “comum”, o cotidiano”. Sua etnografia dos rituais militares permitiu colocar uma questão sobre a oposição entre “momentos extraordinários” e “tempo comum”, como se fora do domínio do extraordinários as prescrições sociais fossem menos rígidas e menos evidentes. No limite,

“o que a instituição [militar] deixa transparecer é um conjunto de condutas estereotipadas e formalizadas que se repete durante todo o tempo, construindo um grupo em que todas as condutas podem, de certa maneira, ser consideradas rituais (por sua formalização, esteriotipação, ordem estruturante, sentido coletivo)...” (idem: p. 41).

Conforme vim tentando mostrar ao longo deste trabalho, minha preocupação fundamental é a de mostrar como uma análise do cotidiano do Poupatempo é capaz de evidenciar os valores evidenciados no seu drama cotidiano, tratando o seu “tempo comum” como uma espécie de momento ritual, de forma que pudesse conectá-lo a uma perspectiva mais ampla sobre a sociedade brasileira e a modernização do Estado. Neste sentido, a noção de “cotidiano ritualizado” apresentada por Souza (2008), nos servirá de suporte analítico ao tratar a suposta ordinaryidade dos eventos vivenciados no cotidiano burocrático como verdadeiros rituais.

Como já introduzi, uma dualidade entre modernidade e atraso é fundamental para a compreensão das forças sociais envolvidas na forma como se constitui o Poupatempo. Conforme foi adiantado, interpretar uma realidade social é penetrar nos dilemas que colocam a sociedade às voltas consigo mesma (cf. DaMatta, 1997). Analisando as formas como o Programa se orienta por essa dualidade, poderemos identificar suas razões sociais e conectá-lo a um pensamento mais geral sobre a modernização e construção do Estado brasileiro.

Três noções serão fundamentais para penetrar nos caminhos oferecidos no relato da experiência vivida: “missão”, “escola para a cidadania” –não esquecendo a noção mais fundamental: a de cidadania - e “reconstrução de valores públicos”. Já adiantei por vezes que o Poupatempo se coloca numa missão, entendida mesmo no seu sentido religioso que pudesse orientar um caminho de “ruptura entre o ‘antes’ e o ‘depois’ desse projeto” (Reconstruindo Valores Públicos: p. 25). Dessa idéia derivam as outras duas. Lembrando que esta ruptura entre antes e depois é dada em dois níveis: a do cidadão e a do serviço público.

Em relação ao cidadão, o Poupatempo se pretende como uma “escola para a cidadania”, assim me foi definido inúmeras vezes por seus funcionários. Dentre todos estes relatos elejo um de um funcionário da orientação:

“Você vai ver cara, tenho muito orgulho de trabalhar aqui. Todos os serviços públicos deveriam ser como o Poupatempo. Mas em breve isso vai mudar, o povo vai ficar mais consciente dos seus direitos. Essa é a missão do Poupatempo. O Poupatempo é uma escola para a cidadania” (11/08/2008).

A crença é de que construindo um serviço público de “qualidade”, os cidadãos passariam a se sentir e agir como cidadãos e, por isso, a respeitar mais o Estado. Pelo menos é o que me afirmou o gerente do Posto:

“Isso aqui é só um gasto a mais para o governo. O que deveria existir é o Padrão Poupatempo em todos os lugares. Este deveria ser o padrão do serviço público em geral. Nosso foco é o cidadão contribuinte. Se tivéssemos um retorno de qualidade do Estado, pagaríamos nossos impostos com um sorriso no rosto. Mas como não temos, nos sentimos roubados, desrespeitados. Pense naquele pessoal que vem lá da periferia da cidade de São Paulo nos trens lotados e sucateados. Quando eles descem na estação Barra Funda e pegam o metrô, eles se transformam em outro cidadão.

Encontram um ambiente limpo, vagões bem cuidados, maior segurança. O mesmo se dá aqui. *O cidadão respeitado é um cidadão que respeita o Estado*. Se alguém chega aqui e me diz que está grávida, não discuto. Posso não ver barriga nenhuma, mas não discuto! A contrapartida, a responsabilidade pelo que ela afirma é dela e somente dela. O cidadão deve estar bem esclarecido de seus deveres, de suas responsabilidades. O serviço público pode ser bom, mas necessita de bons cidadãos, senão ele não vai para frente. O Poupatempo, além de oferecer um serviço público de qualidade quer criar *cidadãos de qualidade*”. (07/10/2008).

Em relação ao serviço público também se trata de uma ruptura. Como já ficou explícito no relato do gerente do Posto, as transformações no setor público seriam a própria base da “educação para a cidadania”. De acordo com o próprio nome do Manual do Programa, trata-se de uma “reconstrução de valores públicos”: o “resgate do caráter público” dos serviços e do próprio servidor. Já que, antes da fundação do Programa, se pensava o serviço público como ineficaz, onde os “interesses privados se sobrepõem aos interesses públicos” (Reconstruindo valores públicos, 2006: p. 25). Ou ainda, mudar a própria imagem do serviço público:

“Historicamente, a imagem de ‘repartição pública’ nos remete àqueles lugares para onde não se tem nenhum desejo de ir, a não ser por forças das circunstâncias, como solicitar algum documento, pagar contas, obter informações e orientações. É compulsório ter de cumprir as obrigações determinadas pelo Estado. No imaginário da população, ir a uma ‘repartição pública’ significa um martírio: longas filas, perda de tempo, informações incorretas, privilégios no atendimento, falta de respeito, lugares sombrios e cinzentos, ambientes sujos e sem nenhum conforto. Em 1996, o então governador Mário Covas aprovou um projeto e instalou o Comitê Executivo para implementá-lo, cujo objetivo principal era o de reverter essa imagem do serviço público. Recomeçar, sem nada interromper, sem recusar as experiências acumuladas em cada uma daquelas unidades de prestação de serviços, mas lhes imprimindo uma nova orientação: *resgatar seu caráter público*” (Idem: p. 25).

Nas próximas páginas percorremos alguns dados essenciais sobre estes três pontos que nos apoiarão na conclusão do texto que seguirá a este capítulo.

### 3.1. O trabalho de campo:

O Posto Poupatempo de Ribeirão Preto fica localizado dentro do prédio do *Novo Shopping*, entre a zona leste e sul da cidade, na saída para as Rodovias Anhanguera (ligando a Campinas e São Paulo), Rodovia Abrão Assed (Serrana, Cajuru, Mococa) e Rodovia Antonio Machado Sant'anna (São Carlos e Araraquara). Essa localização dificulta o acesso de pessoas que vivem em áreas mais distantes, como bairros da zona norte e oeste da cidade. Mas sua intenção é de facilitar o acesso de grande parte dos freqüentadores do serviço, vindos de outras cidades, situando-se numa zona limítrofe. Dentre os usuários dos serviços vindos de fora de Ribeirão Preto destacam-se os de Serãozinho, Serrana, Jardinópolis e São Carlos. Também pude notar uma grande freqüência de migrantes nordestinos, sobretudo das cidades de São Raimundo Nonato-PI e Codó-MA. O fluxo desses imigrantes é explicado pela colheita da cana-de-açúcar para a produção de etanol e, também, para o trabalho na construção civil.

Assim, a área de atendimento do Posto não se restringe apenas à cidade de Ribeirão Preto, mas a toda a região por ela englobada, compreendendo 84 municípios e uma população de aproximadamente 3 milhões de habitantes. Por esse motivo, o Poupatempo de Ribeirão Preto é um dos mais movimentados, como disse anteriormente, registrando uma média de atendimentos diários de aproximadamente 7.000 pessoas<sup>39</sup>.

Minha entrada no campo se deu através do acionamento de uma rede de relações. Primeiramente, tentei alguns e-mails para a ouvidoria do Poupatempo, sem muito sucesso. Comentando sobre minhas intenções de trabalho em casa, meu pai me disse que tinha um amigo trabalhando no Posto e que poderia me ajudar. No fim de semana seguinte, seguimos até lá, onde conheci Mário, o tal amigo.

Mário é funcionário do setor da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto. O Posto, naquele sábado de manhã, estava bastante calmo, fato que não tira os méritos de Mário por sua grande hospitalidade e interesse com que tratou minha questão. Muito disposto em ajudar, logo me relatou algumas impressões gerais que tinha do Programa Poupatempo como funcionário. Perguntou um pouco sobre minhas intenções de trabalho e o que eu pensava de tudo aquilo. Expliquei-lhe brevemente, ao que ele se mostrou bastante interessado.

---

<sup>39</sup> Dados mais precisos acerca do número de atendimentos dos Postos Poupatempo (até outubro de 2009), podem ser conseguidos na tabela do Anexo 1 deste trabalho.

Interessado que estava e confiante nas minhas intenções como pesquisador – confiança que talvez fosse transferida de uma relação já existente com meu pai -, Mario fez um contato com o setor da administração do Posto. Contato realizado, ele me passou para os cuidados de Roberto, o responsável por minha entrada no Posto e meu principal informante.

Do meu pai ao Mario, de Mario ao Roberto. Poderíamos dizer: de um cidadão a um funcionário, de um funcionário a um funcionário administrativo, através de uma rede de relações fui penetrando no interior do Posto. Se os relatos citados no capítulo anterior ressaltam a dificuldade de acesso ao interior das agências estatais, um uso de relações me permitiu uma entrada. E, como se cada relação carregasse uma potência, a confiança que Mario tinha em meu pai como amigo se transferiu para mim e, num segundo momento, a confiança que o Estado possui em seu servidor, me creditou um voto de confiança para o início da exposição de minhas intenções de trabalho.

Conversei brevemente com Roberto. Apenas o suficiente para fazer com que ele entendesse em linhas gerais o tipo de trabalho que eu pretendia realizar. Visivelmente interessado, com um entusiasmo que ele sempre veio a demonstrar com dados e reflexões que eu trouxesse ao longo de minha relação com o Poupatempo, marcamos uma reunião para acertar detalhes e apresentar um pequeno projeto de pesquisa com certificações de meu orientador e de minha Universidade.

E aqui emerge outra noção explorada neste trabalho. Apesar de todo interesse, Roberto era obrigado a oficializar meu trabalho. Oficializar um ato ou uma informação é transformá-la em documento. Para tal efeito, me foi requisitado uma carta timbrada pela Universidade e assinada por meu orientador, bem como de um pequeno projeto de trabalho que seria apresentado à superintendência do Posto, em São Paulo. Como ele afirmou em relação às requisições:

“Preciso destes documentos para ter em mãos que o uso das informações que você receberá aqui serão de uso exclusivamente acadêmico. Você não poderá utilizar seu trabalho aqui para fins políticos, como vender ou passar estas informações para um partido, por exemplo. Este uso indevido da informação consiste em um crime, pelo qual você pode até mesmo ser processado. Não que eu pense que você vá fazer qualquer uma destas coisas, mas é preciso uma garantia, entende, até para que seja esclarecida sua

situação para com a Superintendência do Programa lá em São Paulo”<sup>40</sup>.

Expostas nossas contrapartidas, restrições e intenções, marcamos uma reunião onde eu traria os documentos, faria uma explanação mais abrangente de meu trabalho e das formas como ele seria conduzido, enviando tudo, ao final, para a superintendência.

Logo que consegui o documento assinado por meu orientador, já tinha montado o projeto requisitado e voltei ao Posto com os dois documentos em mãos. Novamente sentado com Roberto, ele repassou os dois arquivos para a Superintendência do Programa em São Paulo, mais especificamente, para as mãos de Fabrícia, superintendente do Programa. Documentos e explicações entregues, me instruíram a aguardar a aprovação ou não da superintendência para iniciar o trabalho.

Não demorou muito para que eu obtivesse a resposta, que foi positiva. A própria Fabrícia me enviou um e-mail pedindo para que eu me dirigisse ao Posto do Programa e tratasse do início de minhas atividades diretamente com Roberto. O teor do texto enviado por e-mail era realmente generoso. Ao contrário do insucesso que eu havia experimentado ao tentar o contato sozinho, o círculo de relações que acionei, foram como que me “abrindo portas”. Partindo da relação entre meu pai e Mario, cheguei à administração do Posto, de um contato na administração em Ribeirão Preto, cheguei ao cargo mais alto do Programa: a Superintendência.

Alguns dias depois da entrega dos documentos, e já com a aprovação da Superintendência, voltei ao Posto para fazer os últimos acertos antes de iniciar minha etnografia. Na reunião com o Roberto ficou decidido que lá dentro eu seria completamente subordinado às decisões da administração do Posto. Só poderia atuar nos setores que me fossem permitidos – no fim das contas, os únicos setores em que minha entrada não foi permitida foram os de entrada restrita à grande maioria dos funcionários, como a Sala de Interrogatório da Polícia Civil<sup>41</sup> e a Sala de Impressão de CNH do DETRAN. Para o controle de meu trabalho, montamos um cronograma que incluía a minha passagem por todos os setores do Posto. Um setor por vez, variando o

---

<sup>40</sup> Como na época eu estava apenas tendo minhas primeiras relações com o Posto, eu não tinha ainda um caderno de campo. Por isso, infelizmente, acabei por perder a data exata em que este primeiro encontro ocorreu, podendo afirmar apenas que foi no final do mês de julho de 2008.

<sup>41</sup> Uma salinha no setor do IIRGD para onde são levadas as pessoas que, ao utilizar o serviço, são identificadas com pendências judiciais. Todo o processo é bastante discreto. Mesmo estando no setor, foram raras as vezes que tinha me dado conta que alguém teria sido levado para lá. Após ver a pendência na tela, sem esboçar qualquer reação diferenciada, o funcionário aciona um comando que chama um dos Policiais Cíveis presentes no momento. O policial se dirige ao cidadão e o convida a acompanhá-lo até a tal salinha.



período de tempo conforme o tamanho do setor – nos menores, como a CDHU eu permaneci apenas um dia e nos maiores, mais tempo, como no DETRAN (o setor visivelmente mais movimentado, e por isso mesmo, o mais “caótico” do Posto) onde permaneci por duas semanas.

Ainda outra instrução me fora passada e, por mim, confesso, inesperada: utilizar o mesmo uniforme que os funcionários, de modo que eu mesmo parecesse um funcionário qualquer. Basicamente, o uniforme de um funcionário do Poupatempo é composto de um sapato de couro preto, calça social preta, camisa social branca, colete preto (para os dias de mais frio), gravata para os homens e lenços amarrados na gola da camisa para as mulheres, podendo elas ser de faixas vermelhas e pretas (para funcionários do setor de orientação), brancas e pretas (para funcionários do atendimento) e azuis e pretas (para funcionários da administração e gerência).

No meu caso, não foi necessário o uso da gravata. Todo o resto acabou sendo adotado como meu traje cotidiano lá. Foi necessário que eu comprasse todo o uniforme, porém, aos funcionários do Programa ele é cedido gratuitamente pelo próprio Posto – com exceção dos sapatos que eram de responsabilidade de cada funcionário -, tendo cada funcionário que conservar seu próprio uniforme e devolvê-lo no caso de sua demissão.

Eu acabei por descobrir que os uniformes eram distribuídos pelo próprio Poupatempo e gratuitamente apenas no meu último dia de trabalho de campo, quando fui conhecer os setores de apoio, dentre eles, o almoxarifado. Lá, o funcionário responsável pelo setor me informou que tal prática era um compromisso do Programa com seu funcionário, já que existe uma regra para a vestimenta. Mas também uma forma de manutenção do princípio de igualdade. Como ele próprio afirmou na ocasião:

“Dessa forma fica todo mundo igual, não tem aquele negócio de fulano tem uma camisa ou uma calça de marca. A marca da roupa de todos é igualzinha, se é ruim é ruim para todos, se é bom, é bom para todos”. (Funcionário do almoxarifado, 20/10/2008).

Também ficou combinado nesta reunião que, devido ao grande movimento do Posto e a necessidade de plena atenção por parte dos funcionários no cumprimento de suas tarefas – o Poupatempo, com vistas a garantir seu “padrão de qualidade”, impõe rígidos cronogramas de trabalho e metas a todos os seus funcionários -, eu só poderia realizar minha etnografia lá em dois dias da semana, no caso, as segundas e terças,

sempre das 08:45 (logo antes da abertura do Posto, as 9:00) até as 18:00. Dessa forma eu cumpria exatamente o turno de um funcionário do “turno 1”: regido entre 8:45 e 18:00 nos dias úteis e dois sábados ao mês das 8:45 as 15:00 horas. O outro turno, o “turno 2”, cumpria os horários das 10:45 as 20:00 horas nos dias úteis e dois sábados ao mês no mesmo período do turno anterior. Vale lembrar que todos os funcionários deviam “picar cartão” numa máquina eletrônica que havia ao lado do refeitório. Os funcionários que não respeitassem seu horário com rigidez eram repreendidos podendo até mesmo ser demitidos por justa causa. Com estas instruções em mãos, iniciei minha etnografia na segunda-feira que seguiu a este encontro.

### **3.2. Os primeiros dias no campo:**

Nos Postos Poupatempo há uma correlação entre cores, organização do espaço e fluxo de pessoas. Dentro deles podemos ver que cada setor é organizado por uma cor diferente. Cada cor corresponde a um grupo específico de serviços. E, pela cor, os cidadãos que lá freqüentem são capazes de se localizar espacialmente. No caso do Posto de Ribeirão Preto, a organização segundo as cores se dá da seguinte forma:

- **Setor Azul:** CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano), Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt (IIRGD/Polícia Civil), serviços da Prefeitura Municipal, Secretaria da Fazenda e Correios.
- **Setor Verde:** DETRAN (Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo), Secretaria do Emprego e Relações de Trabalho (SERT), TRANSERP (Empresa de Trânsito e Transporte Urbano de Ribeirão Preto) e Arpen (Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do estado de São Paulo).
- **Setor Laranja:** ACESSA São Paul, Biblioteca, Banco Nossa Caixa, e-poupatempo e Livraria da Imprensa Oficial.

A disposição das mais diversas salas também diz muito a respeito da ideologia do programa. Todas as salas são divididas por paredes de vidro, inclusive as salas da administração do Posto. Andando pelo prédio somos capazes de acessar visualmente quase todas as salas e escritórios, exceto aquelas que contêm algum tipo de informação confidencial, como produção de documentos RG e CNH. Ao contrário do universo da “desorganização” e dos papéis, pelo qual são pensados os serviços públicos, a

disposição das salas do Posto são bem organizadas e completamente informatizadas. Dessa forma, como me garantiu Roberto,

“os cidadãos podem ver todos os funcionários trabalhando a todo o momento, sem dar a impressão de que por detrás das paredes dos escritórios só rola fofoca e café, sem contar que transmite uma impressão de transparência no serviço” (11/08/2008).

No primeiro dia de trabalho cheguei um pouco mais cedo do que o horário combinado, de modo a me precaver contra qualquer imprevisto que pudesse surgir. Logo ao entrar, um dos seguranças do Posto me recebeu e me forneceu um crachá de “Visitante”, de modo que eu pudesse circular no Posto até que fosse fornecido meu crachá definitivo<sup>42</sup>. Para receber minhas últimas instruções fui encaminhado para a sala da administração onde permaneci por alguns minutos aguardando o Roberto que terminava de fazer a recepção dos primeiros *cidadãos* e a organização geral do Posto.

É importante salientar o valor que a categoria “cidadão” assume no contexto do Programa Poupatempo. Todas as pessoas que freqüentem e utilizam o serviço são tratadas, único e exclusivamente, como cidadãos. Uma vez que me utilizei do termo “usuário” para me referir a uma pessoa que utilizava o e-poupatempo, fui logo repreendido pelo funcionário: “Cara, usuário é muito pesado. Usuário é quem usa droga, viciado em droga. Cidadão, por favor!” (funcionário do e-poupatempo, 12/08/2008). E logo após meus pedidos de desculpas, ele emendou.

“Temos que falar cidadão porque cidadão é inclusão social. O simples fato *da pessoa* ser um cidadão significa que ele está incluído socialmente. Por isso, antes de tudo o Poupatempo é um processo de inclusão social, o Poupatempo, guarde isso, é uma educação para a cidadania” (funcionário do e-poupatempo, 12/08/2008).

Terminado seus primeiros compromissos, Roberto me encaminhou para o setor de Recursos Humanos onde haviam feito para mim um cartão com meu nome e a identificação: “Pesquisador”. Vestindo o crachá e o uniforme, fui encaminhado para o

---

<sup>42</sup> Somente o porte de um crachá garante a livre circulação por todo o Posto, com exceção de algumas áreas, somente abertas para “pessoal autorizado”. Para entrar no setor onde se localizam o refeitório e os vestiários, é necessário a apresentação de um crachá. Muitos funcionários, ao chegar, marcavam o ponto deixavam suas bolsas mochilas no armário pessoal e iam trabalhar. Porém, ao voltar para um café, notavam que haviam deixado o crachá na mochila, dentro do vestiário, tendo assim dificuldades para acessar este setor.

balcão de informações da entrada do Posto, onde me foi recomendado que passasse todo o meu primeiro dia. Visto a situação do local – onde eram tiradas dúvidas gerais e podiam ser encontrados folhetos de instrução diversos e sobre todos os serviços ali realizados -, a experiência me serviu como uma espécie de “panorama” geral do Posto e seus serviços. Também me serviu como um primeiro contato com a linguagem que eu tanto utilizaria dali para frente.

O fato de estar vestindo o uniforme e portando um crachá do Poupatempo fazia com que as pessoas facilmente me confundissem com um funcionário comum. E, apesar de que me fora recomendado não fazer qualquer tipo de atendimento, era inevitável ser abordado por algumas pessoas todos os dias, tendo que encaminhá-las a algum funcionário que as pudesse ajudar melhor do que eu. Estas situações acabaram, sem querer, por me colocar momentaneamente “na pele” de um funcionário, sentindo como é ser abordado pelas pessoas mantendo a perfeita calma e cordialidade, mesmo quando muitas delas estavam “com os nervos a flor da pele”. Pois, a recomendação de ser sempre amigoso e cordial era fundamental no “Padrão de Atendimento” do Programa. Diziam os funcionários, “aqui o cidadão sempre tem razão”. Como vimos na introdução deste trabalho, tal característica responde ao modelo de organização gerencial, que prevê o tratamento dos usuários dos serviços públicos como “clientes”.

A primeira observação que tive sentado no balcão de informações seguiu de uma breve conversa que tive com um dos funcionários – no momento estávamos em seis: eu, quatro funcionários e um segurança<sup>43</sup> - cujo tema era a funcionalidade do prédio do Poupatempo.

“Tudo aqui é pensado de forma a agilizar o atendimento, inclusive nossa arquitetura. Observe o prédio, estamos bem na entrada para que todo o fluxo que aqui entrar nos veja. Nos perguntando como realizar o serviço que deseja já o encaminhamos direto para o setor correto. Se não para aqui ele pode parar em qualquer outro balcão do Posto, se não parar em nenhum balcão, um funcionário da orientação que perceber que ele está perdido oferecerá ajuda. E ainda se ele não souber ler, as placas possuem cores diferentes para cada setor. Dessa forma o fluxo fica organizado, não fica aquele monte de gente espalhado pra todo canto sem saber o que fazer” (Funcionário da orientação, 11/08/2008).

---

<sup>43</sup> Todos eles desarmados, com exceção dos seguranças que ficavam dentro da agência da Nossa Caixa Nosso Banco que possuíam armas de fogo.

E de fato percebi a eficácia desse tipo de organização. Quando informadas pelos funcionários da orientação, as pessoas se dirigiam ao setor em que seu serviço seria realizado. Chegando ao setor correto, elas primeiramente passavam por uma triagem onde era verificado se ela possuía toda a documentação necessária para a realização do serviço. Caso contrário, recebia um folheto explicativo para que quando voltasse conseguisse a realização do serviço desejado<sup>44</sup>. Caso possuísse todos os documentos recebia uma senha e era encaminhada para os bancos onde deveria aguardar, sentada, pelo seu atendimento. Sentadas e enfrentando apenas pequenas filas nas triagens – com as raras exceções dos dias de maior movimento do DETRAN, sobretudo em época de vencimento do IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotivos) e do Licenciamento – sempre era passada a impressão de organização do atendimento e relativa clamaría no ambiente. Passando ali dez horas por dia, pode-se dizer que faz toda a diferença esta organização não só para os cidadãos que encontram um ambiente mais “limpo”, mas para os funcionários que não tem que trabalhar no meio de um grande alvoroço e barulho. Visitando, meses mais tarde, o Poupatempo Sé, pude notar que essa é uma característica geral dos Postos. Localizado no centro da maior cidade do país, São Paulo, o Posto estava completamente lotado, porém, ainda assim, o atendimento fluía com certa normalidade.

A ordem primordial a todo funcionário da orientação é *resolver absolutamente todos os problemas* apresentados pelos cidadãos. Da forma mais simples, encaminhando-os para o setor correto quando possuíam em mãos os documentos necessários para o serviço. Ou de outras formas, quando sem os documentos ou com alguma situação irregular, passando todas as informações necessárias para que tenham mais sucesso quando voltarem. Em alguns casos, quando é possível, mesmo faltando algum documento, a situação do cidadão é analisada e é pensada a melhor forma de realizar o atendimento. É o caso que segue, de um senhor que veio renovar sua CNH, mas havia esquecido seu comprovante de residência.

**Cidadão:** “Por favor, quero saber aonde vou para renovar minha carta”

**Funcionário da orientação:** “O senhor já fez o curso para a renovação?”

**Cidadão:** “Já sim, lá na rua São Paulo”.

---

<sup>44</sup> Um destes folhetos podem ser vistos no anexo II deste trabalho.

**Funcionário da orientação:** “Certo, o senhor trouxe toda a documentação?”

**Cidadão:** “Trouxe sim, eu já tinha vindo aqui uma vez e deu errado”.

**Funcionário da orientação:** “Ótimo, posso vê-los?”. – Estendeu a mão para pegar os documentos e logo após analisá-los já replicou. – “Aqui está faltando o comprovante de residência, o senhor não trouxe ele?”

**Cidadão:** “Ah rapaz eu não trouxe, vou ter que voltar aqui de novo?”

**Funcionário da orientação:** “Vou ver o que posso fazer, o senhor possui residência em Ribeirão Preto?”

**Cidadão:** “Sim”.

**Funcionário da orientação** (chamando outro orientador): “Este rapaz encaminhará o senhor até o setor da Prefeitura Municipal e lá eles tentarão imprimir uma declaração de residência para que o senhor possa fazer sua renovação” (11/08/2008).

Até mesmo quando indagados sobre horários de ônibus e seus respectivos trajetos, os funcionários davam informações completas. Para isto, contavam uma lista completa com horários e trajetos de todas as linhas urbanas que passavam pelo ponto de ônibus mais próximo ao Poupatempo – os próprios ônibus urbanos que passavam pelo Poupatempo, ou pelo shopping em que ele está localizado carregam uma placa anunciando: “Poupatempo/Novo Shopping”. Além disso, havia uma lista completa com horários dos ônibus suburbanos que ali passavam, dirigidas às pessoas que vinham das cidades no entorno de Ribeirão Preto.

Não demorou muito até que algum funcionário indagasse o motivo pelo qual eu estava ali, se não era funcionário do Poupatempo. Todos que pediam uma explicação sobre minha função ficavam surpresos ao saber que eu nem mesmo recebia para passar o dia inteiro naquele que seria um “local de trabalho”. Como um dos funcionários brincou: “É, você deve gostar mesmo de estudar e trabalhar para estar aqui de graça, desde cedo até o fim do expediente. De graça eu só durmo!” (Funcionário da orientação, 11/08/2008).

Numa dessas conversas sobre minha função ali, me foi revelado um fato que mais tarde seria confirmado: os setores que respondem a outras autarquias que não ao próprio Poupatempo (Nossa Caixa Nosso Banco e serviços da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto) são vistos com desconfiança pelos funcionários que respondem ao Poupatempo.

**Orientadora:** “Nossa, mas se você estuda burocracia e serviço público porque você escolheu o Poupatempo? Aqui não é bem isso não. A gente não é muito isso, a gente é diferente”.

**Pesquisador:** “Mas o Poupatempo não é um serviço público?”

**Orientadora:** “É, mas a gente é diferente. Nem funcionário público a gente é. A maioria aqui é CLT. Eu sou terceirizada. Não dá pra ser aquela moleza que você vê. Se der moleza aqui você vai pra rua (sic). Olha a Nossa Caixa [apontando para a entrada do Banco que ficava localizado apenas alguns metros do Balcão de Informações], lá todo mundo é funcionário público, vive dando problema. Enche e ninguém faz nada. Agora mesmo, olha, só tem três caixas e um monte de gente pra ser atendida. Tem dia que o tempo para o atendimento lá passa de meia hora. Isso é ruim para o Poupatempo. Onde é administrado pelo Poupatempo isso nunca acontece, se acontece é porque alguma coisa saiu errado”. [Ao que entra outra orientadora na conversa]

**Orientadora 2:** “Pois é, ultimamente lá está tendo fila todo dia. Depois quem ouve a reclamação é a gente, depois nós somos ‘papatempo’, ‘gastatempo’, essas coisas. O povo nem sabe que lá não é da nossa responsabilidade, deviam reclamar com o gerente do Banco” (11/08/2008).

É notável a preocupação de todos os funcionários com o tempo dos atendimentos. Basta que um setor comece a ultrapassar o tempo máximo estipulado para um “bom atendimento” que ele já começa a virar comentário entre os funcionários. Nestes casos é freqüente ouvir comentários como, “está difícil a vida da Nossa Caixa, ninguém mandou não trabalhar rápido”, “isso aqui está parecendo repartição pública”.

Pensando na otimização do tempo, todos os funcionários do Poupatempo são “funcionários multitarefa”. Todos eles possuem certa habilidade na condução de mais de um serviço. Alguns funcionários, mais antigos, são capazes de trabalhar em quase todos os setores do Posto. Isso acontece porque há um rodízio, de dois em dois anos para os funcionários de atendimento e outro, diário, para os funcionários da orientação. Todos os funcionários circulam entre os setores. A cada dois anos um funcionário de atendimento será deslocado para um setor novo, de modo a aprender novas tarefas executadas no Posto. Por exemplo, um funcionário é contratado e inicia trabalhando na Secretaria de Emprego e Relações de Trabalho. Depois de dois anos, ele será transferido para o DETRAN, mais dois anos e será transferido para o IIRGD, e assim por diante, não necessariamente nessa ordem, mas de acordo com uma escala controlada pelo setor de Recursos Humanos.

Com os funcionários da orientação esse rodízio é bem mais dinâmico. Até porque o exercício de sua função não exige um treinamento prévio nas atribuições de cada setor, mas apenas o conhecimento de aspectos gerais dos serviços. Eles setorizam sua atuação. A cada dia um grupo será responsável por ficar em um setor. Se o grupo A estiver no setor laranja, o B estará no azul e o C no verde, digamos assim. E, dentro de cada setor, a cada 20 minutos os funcionários circulam entre os serviços lá existentes. Se o grupo B estiver no azul, o funcionário iniciará seu expediente no IIRGD, por exemplo, 20 minutos depois, trocará de Posto com outro funcionário e irá para a COHAB, mais 20 minutos e se desloca para a Prefeitura Municipal.

Dessa forma, todos os funcionários adquirem uma experiência nos mais diversos serviços e setores do Posto. E assim, quando há uma demanda maior do que a capacidade de atendimento de um serviço, logo são deslocados para lá. Por exemplo, um funcionário que atualmente está trabalhando na SERT, mas que já passou pelo DETRAN, pode ser deslocado como força de ajuda para o DETRAN a qualquer momento, basta que o DETRAN fique muito cheio e a SERT mais ociosa.

Porém, há alguns setores que não participam do rodízio de funcionários. É o caso da Prefeitura Municipal e do Banco Nossa Caixa. Ambos os setores respondem a outra autarquia. Seus funcionários não são Prodesp, mas contratados pela própria Prefeitura ou Nossa Caixa. Aqui pode estar uma das raízes dos conflitos que vínhamos apresentando no relato da orientadora sobre a Nossa Caixa. Não sendo funcionários Prodesp, eles não respondem ao Poupatempo integralmente, mas à sua autarquia original, o que faz com hajam certos conflitos de interesse e ideologias. Como me relatou um funcionário do setor da Prefeitura Municipal:

“O pessoal lá da administração não gosta muito aqui da Prefeitura não sabe. Respeitamos a outra autarquia. Você pode ver que no nosso crachá, ao invés do emblema da Prodesp, temos o brasão da cidade. E te falo mais, quem são eles para mandar na gente? Não são eles que pagam meu salário. Mas confesso que essa coisa aqui tem força. Me fazer trabalhar de sábado...ah. Fazer qualquer servidor público trabalhar de sábado é um trabalho de Hércules. Por mim, ficava em casa ouvindo meu *metal*<sup>45</sup> e isso aqui que se dane!” (30/09/2008).

---

<sup>45</sup> Estilo de música geralmente associado à formas de “rock pesado”.



São algumas questões que acabam por nutrir um sentimento de diferença entre os funcionários Prodesp e os funcionários que vêm de outras autarquias. E tal diferença só reforça a imagem que os funcionários Prodesp possuem de que os serviços controlados por funcionários de outra autarquia (Prefeitura e Nossa Caixa) não seriam tão eficientes por não serem regidos por um contrato direto com o Poupatempo. Por isso, faziam tanta questão em me lembrar do fato que eram “terceirizados” ou “Prodesp” sempre que eu “cometia a gafe” de chamá-los de funcionários públicos.

Há algo mais a se dizer sobre este ponto. Todas as vezes que eu contava de minha experiência de campo anterior, nas agências da Previdência Social de Ribeirão Preto e São Carlos, os funcionários tratavam de imediato de salientar que tudo o que eu veria no Poupatempo “certamente” era muito diferente do que havia visto lá. Ainda neste mesmo dia, depois de ter contado um pouco de minha experiência na Previdência Social, um dos funcionários da orientação que escutava as minhas palavras reiterou:

“Ah, então você estudou o INSS também? Aqui é diferente, você pode ver isso no próprio ‘espírito’ das pessoas que trabalham e freqüentam isso aqui. Lá é uma desorganização de dar nojo, não é a toa que todo mundo fica bravo, desiludido” (11/08/2008).

Ou ainda, conforme uma funcionária do ACESSA São Paulo viria a me dizer dias mais tarde, “olha moço, eu poderia lhe dizer que isso aqui é quase o contrário do serviço público normal” (16/09/2008). A referência ao “espírito” não deixa de ser interessante, ainda mais se lembrarmos o uso que Weber (2004) faz dela ao invocar uma idéia de “espírito do capitalismo”. Mais do que pura relação entre homem, trabalho e mercadoria, o capitalismo envolve uma ética de vida, no caso do autor, a *ascese*. Espírito faz menção a uma ética específica, uma conduta específica. Conforme veremos, uma conduta orientada segundo os padrões estabelecidos pelo Poupatempo é uma de suas prerrogativas mais fortes.

Passada minha primeira manhã no Posto, Roberto chegou para conversar comigo e perguntar se tudo estava correndo como o desejado, se eu estava sendo bem recebido e, ainda, se eu tinha algum problema ou dúvida. Na breve conversa que seguiu apenas reiterei que tudo estava bem. Aproveitando a oportunidade, fiz uma questão sobre os dizeres do Artigo 5º da Constituição - “todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza...” - e sua relação com o Poupatempo. A frase estava estampada na parede bem em frente ao balcão de informações, o que fazia com que eu a encarasse

durante toda a manhã, toda a vez que eu levantava o meu rosto, como se ela quisesse sempre me lembrar que estava ali.

**Pesquisador:** “Pelo visto a questão da igualdade é algo realmente central para vocês não?”

**Roberto:** “Nossa, se é! Não podemos nem pensar em passar por cima disso. Como eu te disse a respeito do uniforme, todo mundo usa o mesmo porque, como você sabe existem aqui funcionários públicos, policiais civis, delegados, funcionários terceirizados, Prodesp. O uniforme iguala a todos nós como funcionários do Poupatempo. Aqui todo mundo deve ser igual. Meu Deus se isso não for respeitado, aí tudo o que a gente pensa vai por água abaixo. Isso é extremamente necessário, precisamos cortar pela raiz o mal de quem pensa que possui qualquer tipo de privilégio ou preferência sobre qualquer outro cidadão desse país”.

**Pesquisador:** “Mas eu imagino que tem gente que acredita nestes tais privilégios e não deve gostar muito de esperar como todos os outros”.

**Roberto:** “Olha e como tem viu Victor. Mas não importa, será atendido como todos os outros. Se o Presidente da República chegar aqui ele será orientado e esperará sua senha ser anunciada conforme a ordem de chegada” (11/08/2008).

O pressuposto da igualdade é levado tão a sério pelo Programa que todos os Postos possuem um plano de contingência para receber pessoas famosas e atendê-las na ordem indicada por sua senha sem causar nenhum tipo de alvoroço. Logo que a pessoa chega um orientador a acompanha até a triagem, onde ela retirará a senha e, para evitar que durante a espera de sua chamada haja tumulto, ela é recolhida até uma sala privada e de lá só sai no momento em que sua senha é anunciada.

\*\*\*

A intenção desta sessão era introduzir brevemente o universo em que aconteceu minha experiência no Posto Poupatempo. Com ele em mãos, começaremos agora a aprofundar mais em algumas características que interessam mais aos propósitos da análise que aqui se empreende. Deste pequeno relato de primeiras impressões podemos tirar algumas características fundamentais que serão analisadas em maior detalhe a partir de agora. Uma importante categoria a ser analisada é a noção de igualdade. Conforme visto pela inscrição do Artigo 5º da Constituição federal nas portas dos

Postos e pelas falas de Roberto, a noção de igualdade do Poupatempo é central na construção do Programa e na sua etiqueta de relações.

A segunda característica a ser analisada será a da relação de diferenciação que os funcionários Prodesp constroem em relação aos funcionários públicos em geral, inclusive aqueles que trabalham no próprio Poupatempo. A análise desta relação será de fundamental importância para a construção de nosso argumento. Procurando quais valores orientam esta diferenciação, poderemos identificar algumas categorias centrais na elaboração da conduta e do pensamento do Programa Poupatempo, continuando assim nossa tarefa de identificar os valores centrais que configuram as performances e discursos dos atores.

Outra categoria central sobre a qual demandarei alguma tinta será a de cidadania. Como fui tentando introduzir ao longo de todo o texto, todo o discurso do Poupatempo, hora ou outra, passa por uma idéia – por eles elaborada – de cidadania. A tarefa primeira que me coloca aqui será então a de identificar esta noção na forma com que ela é elaborada no Programa para, depois, localizá-la num contexto mais geral sobre a sociedade brasileira.

### **3.3 - A cidadania como categoria em análise:**

Neste subcapítulo desenvolverei duas tarefas fundamentais no percurso do desenvolvimento do argumento deste trabalho. Atentarei-me aqui à noção de cidadania passando por três perspectivas diferentes. A primeira a ser retratada será aquela elucidada por T. S. Marshall, conforme seu estudo sobre o caso inglês. Remontada esta noção, ela será usada como efeito contraste e comparativo para o segundo retrato a ser montado: um breve panorama do caso brasileiro. Pontuar os diversos aspectos presentes no desenvolvimento da noção de cidadania no Brasil servirá o suporte necessário para tentar resolver a última tarefa deste capítulo: pensar como foi montada uma noção de cidadania no caso do Programa Poupatempo.

#### **A definição de Marshall:**

Ao olhar para o caso inglês do desenvolvimento da cidadania, Thomas Humphrey Marshall (1967) foi capaz de demonstrar que qualquer cidadania é constituída historicamente, sendo ela mesma derivada de outro fenômeno histórico: o

Estado-nação. Lutas por direitos sempre estiveram circunscritas no limite do Estado-nação, fazendo que a cidadania seja ligada então, e antes de tudo, à relação das pessoas com o Estado que as representa. Sendo assim, cada contexto específico produziu cidadanias diferentes. E diferentes lógicas no processo de construção produzem diferentes experiências da cidadania (Carvalho, 2004). Marshall já mostrava que a própria condição como processo histórico dava ao desenvolvimento da cidadania um caráter lógico, ou seja, uma transmutação da ordem dos fatores produziria cidadanias com diferentes naturezas. É o próprio autor que alerta para o fato de que não existe um princípio universal que determina quais os conteúdos dos direitos e obrigações, tal o conteúdo se dirige por uma imagem de cidadania ideal, em função daquilo que a sociedade aspira. A própria concepção do que é ser um cidadão varia de acordo com os valores do contexto. Por conseguinte, a definição de Marshall para a qual me atentarei brevemente aqui, foi desenvolvida tendo em vista o caso inglês, de forma que não o tomarei como universal, mas como um contraponto a ser colocado ao lado do caso brasileiro que, para o efeito deste trabalho, ocupa uma posição central.

Marshall disseca o fenômeno da cidadania, mostrando que ele engloba várias dimensões, sendo que algumas delas podem até mesmo nem estar presentes em um ou outro contexto. Ele propõe a divisão do fenômeno em três tipos de direitos distintos: os civis, os políticos e os sociais. Tal divisão corresponde ao processo lógico observado por ele no contexto inglês onde, no século XVIII floresceram os direitos civis, no século XIX, os direitos políticos e, no século XX, os direitos sociais.

Os direitos civis dizem respeito aos direitos necessários à liberdade individual, à liberdade de expressão e pensamento, ao direito à propriedade e ao direito à justiça, sendo este último um direito de ordem especial, já que corresponde ao direito de reclamar todos os outros direitos individuais em termos de igualdade e aplicação da lei. Os direitos políticos respondem ao direito de participação no exercício do poder político, seja como membro dele, seja apenas como eleitor. E os direitos sociais são aqueles que regulam a participação na herança social e na riqueza coletiva, o direito a um nível de bem estar e segurança mínimo, sendo as instituições centrais dessa dimensão os mais variados serviços sociais e o sistema educacional público.

Tais condições de formação da cidadania são diversas daquelas observadas no caso brasileiro. A própria condição de colônia já configura uma grande diferença no processo histórico que condicionará a lógica do desenvolvimento da experiência da cidadania. Se na Inglaterra a cidadania foi resultado de diversas lutas populares, do

proletariado urbano, no Brasil foi observado o oposto disso. A própria formação da cidadania por aqui já foi um evento atípico, já que a Proclamação da República foi um evento em que a participação popular não foi decisiva (Carvalho, 2004). No próximo subitem deste trabalho me voltarei a demonstrar em linhas gerais qual foi a lógica determinante na constituição do caso brasileiro, para depois contrastar com a idéia de cidadania conforme veiculada pelo Programa Poupatempo.

### **A cidadania regulada, a cidadania em negativo; a experiência brasileira:**

Uma análise do fenômeno da cidadania no Brasil realizado em detalhe seria tarefa para uma dissertação dedicada exclusivamente a responder as questões envolvidas nesse processo. Para o caso deste trabalho, a intenção é de apenas tomar o contexto mais geral como suporte para a análise etnográfica. Dessa forma, tomaremos duas noções que considero fundamentais para o desenvolvimento do argumento, pelo menos na forma com que ele se apresentará aqui: a idéia de “cidadania regulada” de Wanderley Guilherme dos Santos e as noções de “estadania”, conforme elaboradas por José Murilo de Carvalho.

\*\*\*

Preocupado com a análise da política econômico-social do período que se abre após a Revolução de 1930, Wanderley Guilherme dos Santos (1979) aponta a centralidade do conceito de *cidadania* dos fenômenos ali englobados. Sua preocupação é focada na reflexão da distribuição de custos e benefícios sociais numa ordem autoritária, instalada a partir da era Vargas. E tomado caráter reacionário do governo em exercício naquele período, o autor acaba por preferir uma definição de “cidadania regulada”, definida como

“...o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por normal legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas em lei*” (Santos, 1979: p. 75).

As constituições anteriores à de 1934 (1824 e 1891) não regulamentavam as profissões, fato que levou ao surgimento de associações privadas de ofícios como resposta ao modelo em vigor até então, sem a regulação da compensação daqueles que participavam do processo de acumulação. Foi somente em 1934 que o Estado, reconhecendo sua obrigação na regulação do exercício das profissões, passa a mediar as compensações sociais das classes legalmente reconhecidas.

A cidadania, então, nesse contexto estaria embutida nas profissões reguladas por lei, sendo, inclusive, a extensão da cidadania realizada por meio da regulação legal de novas profissões. Wanderley Guilherme dos Santos fala inclusive na existência de “pré-cidadãos”, aqueles trabalhadores em profissões ainda não reconhecidas legalmente, como o caso dos trabalhadores rurais. Dessa forma, a regulamentação das profissões, a carteira de trabalho (instituída em 1932) e o sindicato público seriam os três parâmetros a partir dos quais passa-se a definir a cidadania. Neste sentido, mostra o autor, a carteira de trabalho se tornava uma espécie de “certidão de nascimento cívico” (1979: p. 76). Os direitos de cidadão eram, então, diretamente derivados dos direitos das profissões. E aqui encontra-se uma questão de profundo interesse. Posto que os direitos das profissões só existiam via regulação estatal, o direito a cidadania, por conseguinte, só existia regulado pelo Estado. A entrada de todas as demandas dependia então de um reconhecimento prévio do Estado. “Se era certo que o Estado devia satisfação aos cidadãos, era este mesmo Estado quem definia quem era e quem não era cidadão” (idem: p. 77).

Neste sentido, o Estado acabava por delegar a si uma função centralizadora das demandas da população, sendo ele também o centro da estabilidade do regime. Por via dos direitos sancionados em lei, foram definidos os status dos indivíduos na ordem social vigente. Uma leitura do processo através do conceito de cidadania regulada permite perceber o fenômeno a partir da dominação pelo alto, da centralidade do Estado no processo de transformação da ordem social brasileira, forma social que, segundo Santos (1979) seria ainda capaz de explicar o próprio Regime Militar instaurado em 1964, um processo de “revolução pelo alto”.

O caso de José Murilo de Carvalho evoca conclusões próximas destas elaboradas por Wanderley Guilherme dos Santos. Preocupado em pensar a trajetória da construção da cidadania no Brasil, Carvalho usa o modelo de Marshall como parâmetro comparativo, a partir do qual percebe certas particularidades no caso brasileiro.

Como o próprio Marshall mostra, seu modelo não possui alcance universal, posto que a experiência da cidadania é nacional, por isso, contextual. A forma por ele apresentada deu origem à experiência inglesa da cidadania. José Murilo de Carvalho (2004a) analisa historicamente os processos que vieram a dar o contorno específico da experiência da cidadania brasileira. Se no caso inglês o processo seguiu o caminho que se iniciou pelos direitos civis, passou pelos direitos políticos para, só muito recentemente entrarem os direitos sociais, no Brasil deu-se o contrário, uma inversão da cronologia de Marshall, diz Carvalho<sup>46</sup>.

Mostra-nos o autor que no Brasil surgiram primeiro os direitos sociais, implementados durante o Estado Novo de Vargas; período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis. A seqüência inglesa, destaca o autor, possui uma lógica que se reforça pela convicção democrática, já que a base de todos os direitos eram os civis: a garantia da liberdade – tornando, inclusive, menos óbvios os direitos sociais. No caso brasileiro, a convicção está ligada a uma lógica de “proteção do Estado a certas pessoas” (Carvalho, 2004a: p. 220); os direitos sociais fomentam a base de nossa experiência da cidadania. Sendo assim, ocorre aqui uma valorização do Poder Executivo em detrimento das outras esferas do Poder, destacando o Governo como seu ramo mais importante ou, pelo menos, aquele do qual vale a pena aproximar-se. “Se os direitos sociais foram implantados em períodos ditatoriais, em que o Legislativo ou estava fechado ou era apenas decorativo, cria-se a imagem, para o grosso da população da centralidade do Executivo” (idem: p. 221). Carvalho conecta tal forma de entendimento do Poder a uma tradição patrimonialista, onde “o Estado é sempre visto como todo-poderoso, na pior hipótese como repressor e cobrador de impostos, na melhor, como um distribuidor paternalista de empregos e favores” (idem: p. 221), o autor diria ainda mais adiante que “o papel dos legisladores reduz-se, para a maioria dos votantes, ao de intermediários de favores pessoais perante o Executivo” (idem: p. 223).

A ação política segundo essa visão acaba por orientar uma negociação direta com o Governo, sem passar pela mediação da representação, criando assim uma cultura orientada mais para o Estado, essa seria a definição de “Estadania”, elaborado por Carvalho como contraste ao termo “cidadania”.

Wanderley Guilherme dos Santos nos mostra que através da inclusão de categorias profissionais o Estado passou a regular a própria condição de cidadania dos

---

<sup>46</sup> Ver “Conclusão: a cidadania na encruzilhada”, pp. 219-229.

indivíduos, centralizando as demandas da população. O processo de negociação da população via sindicatos com o Estado, traduz, na verdade, uma forma de organização social para garantir benefícios distribuídos pelo Governo, conclui-se a partir das propostas de José Murilo de Carvalho. Se a idéia de uma “cidadania regulada” é capaz de ajudar a entender como o Estado foi capaz de canalizar as demandas da população, posicionando-se como figura central no processo de organização da sociedade brasileira, o conceito de “Estadania” serve como instrumento para a reflexão sobre a Preferência pelo Executivo na cultura política nacional, expressa nas esperanças pelo Presidente que aparecerá como um verdadeiro “messias”, fato que coloca a Estado, mais uma vez, numa posição central no entendimento da experiência cidadã brasileira. Tanto pela via proposta por Wanderley Guilherme dos Santos, quanto pela de José Murilo de Carvalho nota-se a obrigatoriedade de partir-se do Estado para se compreender o fenômeno da cidadania no Brasil. A tarefa agora é a de analisar como esta lógica se reproduz no caso do Programa Poupatempo.

### **3.4 - A “missão” do Poupatempo:**

Conforme já adiantei, no próprio manual *Reconstruindo Valores Públicos* o Poupatempo é definido a partir da idéia de uma “missão” no sentido mais “religioso” do termo (cf. *Reconstruindo Valores Públicos*, 2006). Reconstruir valores públicos, “mudar a cara” do serviço público, resgatar o sentido público e educar para a cidadania, envolve uma trajetória pensada quase que como uma espécie de peregrinação contra algum tipo de mal. De fato, um processo de *conversão*. Aponta-se um objetivo a se construir a partir da negação de condutas, formas de pensar, de trabalhar, de se organizar. Conforme o manual do Programa, os objetivos de sua “missão” seriam:

“Implementar unidades de atendimento integrado, que reúnam vários órgãos prestadores de serviços públicos, entidades da sociedade civil e empresas prestadoras de serviços de natureza pública num único espaço. Prestar atendimento sem privilégios. Ampliar o acesso do cidadão às informações e aos serviços públicos. Proporcionar qualidade de atendimento, economia de tempo, dinheiro e esforço do cidadão. Aproximar o Estado do cidadão, realizando o atendimento de forma direta, sem a intervenção de intermediários. Buscar a melhoria contínua do atendimento, por meio da desburocratização, simplificando-o sempre que possível, sem ferir a legislação existente. Restaurar o



caráter público dos serviços de atendimento. Garantir as pré-condições para que os usuários dos serviços públicos possam exercer a cidadania plena. Garantir transparência à gestão pública” (Reconstruindo Valores Públicos, 2006: p. 41).

Voltemos à discussão de nosso primeiro capítulo sobre a noção de modernidade ser pensada de forma relacional. Como vimos através de Peirano (2002b), nas últimas décadas a idéia de modernidade teve um referencial bem claro: os padrões de desenvolvimento e democracia do chamado primeiro mundo. E, da mesma forma, remetendo a José Murilo de Carvalho (2002), quando falamos em atraso, estamos falando em relação a algo. Só podemos pensar dois pólos distintos, atraso e modernidade, se houver um referencial para ambos. Por isso, inferimos que um pensamento sobre a modernidade é, acima de tudo um pensamento referencial e relacional.

Um pensamento orientado por oposições binárias é largamente utilizado nas mais diversas explicações do Brasil (cf. DaMatta, 1997). Como vimos em nossa breve discussão sobre algumas das interpretações do Brasil, podemos identificar dualidades como modernidade e atraso, indivíduo e pessoa, passado e futuro, urbano e rural, entre muitas outras. Todas elas remetem a uma distinção central no entendimento das formas sociais encontradas no universo social brasileiro. Diferentemente do reino do indivíduo, da legalidade e das relações formais, temos o universo da pessoa, informal, pautado por valores como honra e amizade. Em contraposição ao universo do urbano, o sinal do desenvolvimento, da modernidade e da industrialização, existe o mundo rural, de relações patriarcais, dos coronéis.

Suplantado pelo mundo das tradições, da pessoa como valor central, do rural, vive a imagem de nosso passado. Em oposição a ela constrói-se o “sonho” – para me utilizar dos termos de Giannetti – do “país, do futuro”. Contra o atraso, o advento da modernidade e dos valores modernos.

Antes de conectarmos essa forma de pensamento ao que estamos discutindo com as etnografias, vale adiantar um ponto que será central na construção de nossas conclusões. Percebido historicamente, o Estado é pensado a partir de um valor fundamental: o progresso. Entre passado e futuro, repousa uma dicotomia mais central: modernidade e atraso. Contra todas as relações tradicionais, típicas do universo rural, heranças da colônia, da escravidão, do passado, a força do advento das idéias modernas, do futuro.

Outra dicotomia que vale a pena relembrar é aquela entre “cidadão e cidadão brasileiro”, identificada no relato de André na agência da Previdência Social de Ribeirão Preto. Através dela, ele colocou em oposição duas formas de exercício da cidadania. A dos verdadeiros cidadãos, letrados e inseridos na rede de relações que permitem acessos ao Estado, e a dos “cidadãos brasileiros”, pobres, não letrados e excluídos da rede de relações que dão acesso aos recursos do Estado.

Seu pensamento era orientado claramente por uma noção de pessoa. Não são seus documentos que o garantem como um cidadão brasileiro, mas sua história de vida. Ao contrário do que rege o entendimento do direito e da ciência política, não sua condição como indivíduo que define sua relação com os direitos. Falar em indivíduo aqui significa dizer ser “só mais um número”, sem importância. Sua história de vida de nada valeria. Foi o que ocorreu com o caso da carteira de trabalho do Sr. Pedro. Ela é uma oficialização da história de vida dele como trabalhador, porém, ao ter algumas de suas páginas borradas, parte dela foi negada. Mais importou o número de seu documento do que sua história de vida. Como diz Hélio Beltrão:

“Em um país carente de estatísticas, é necessário, além de uma boa dose de humildade e da cautela nas formulações globais, abrir tempo e espaço para o contato e o depoimento. Não há estatística que substitua a informação atualizada do homem que se encontra junto ao fato” (Beltrão, 2002: p. 50).

Da mesma forma, o que garantia o acesso dos “verdadeiros cidadãos” ao Estado não era sua condição de indivíduo, mas de pessoa. Haveria uma história de vida que suplantasse os motivos de sua inserção na rede de relações que detém os recursos estatais: sua formação acadêmica, as pessoas que conhece. Por isso, quando “derrotados” pelas complexidades das relações burocráticas, os indivíduos partem em busca de aliados, as pessoas, aqueles que possuem entradas no Estado: políticos, patrões, etc.

A dualidade colocada por André é orientada por uma idéia de uma sociedade hierarquicamente organizada e orientada pela noção de pessoa. É o mesmo princípio que organiza o rito do “você sabe com quem está falando?” estudado por Roberto DaMatta (1997). A noção de pessoa organiza um código de relações sociais. Enquanto algumas pessoas são dignas de respeito e honrarias sociais, outras fazem parte de uma

massa de esquecidos, dependentes da vontade alheia. Como no ditado “cada macaco no seu galho”, cada um tem seu lugar na sociedade.

Conforme já colocado na porta de entrada de cada Posto Poupatempo, através do Art. 5º da Constituição, o valor orientador da “missão” do Programa é a “igualdade”. Voltando ao jogo que fizemos com Roberto DaMatta, ao invés de colocar uma pessoa no universo de indivíduos, como faz o “você sabe com quem está falando?”, trata-se de criar mecanismos que criem indivíduos num universo de pessoas.

Uma das prerrogativas do Poupatempo, como Roberto chamou uma vez, para o “exercício da igualdade” está na circulação da informação. O Programa criou um complexo sistema de armazenamento de dados que permite o acesso à informação pelo cidadão que o desejar. O nome do sistema é Poupafila e consiste num terminal de chamada de senhas ligado em rede a todos os computadores do Posto. Se um cidadão, suspeitar de qualquer irregularidade no atendimento, basta que ele peça um relatório de dados para ver se houve a chamada irregular de senha ou tempo ocioso em algum guichê. Como me garantiu uma funcionária da SERT, Marta, numa conversa casual, fora do Posto:

“Normalmente, no serviço público as pessoas são deixadas lá para o que der e vier, mas no Poupatempo não. O nosso diferencial é que a gente está preocupado em orientar, em dar a informação para o cidadão. Só assim é possível conseguir cidadania, afinal, informação é poder, não é?” (25/08/2008).

Completando, logo após, com uma defesa do sistema Poupafila:

“Este programa dá ao cidadão a possibilidade de acesso à informação. E isto não deveria ser privilégio do cidadão que freqüenta o Poupatempo. Deveria ser usado em todos os serviços públicos brasileiros, até na política. Porque aqui a gente vê tanta roubalheira? É porque no meio de tanta burocracia fica fácil esconder a informação, manipular a informação sem que o povo veja. O Poupatempo se constrói sobre isto, e entre outras coisas é óbvio. Mas essa questão é fundamental: transparência absoluta e acesso à informação”. (25/08/2008).

Tais impressões nos remetem aos relatos já citados sobre a dificuldade de acesso ao Estado. Em todos os casos, nota-se as questões de falta de informação, dificuldade em lidar com a linguagem oficial e dificuldade na própria relação com os processos e

documentos. Diria Marta, somente com o domínio da informação é possível o exercício da cidadania:

“Tome o exemplo do DETRAN. Pelo fato de que lá vão pessoas licenciar seus carros indica o que? Que lá vão pessoas que possuem um ou mais carros, ou seja, pessoas de maior poder aquisitivo, logo, pessoas com maior grau de instrução. Não é a toa que lá é o local onde mais são recebidas reclamações. Um povo instruído é um povo ‘mais duro’ [sic] de se enganar!” (25/08/2008).

A disposição arquitetônica dos Postos Poupatempo, como me relatou o gerente do Posto, tem a pretensão de cumprir com a prestação da informação aos cidadãos que o freqüentam. De fato, numa simples volta pelo Posto, é possível captar boa parte de seus movimentos internos e externos. Por um lance de olhar somos capazes de acessar a maior parte dos espaços do Posto. Seja porque estejam diretamente abertos ao público, ou por serem divididos apenas por paredes de vidro. Como diz Hélio Beltrão (2002), a complexidade e a obscuridade dos processos e instituições burocráticas apenas contribuíam para dificultar os processos. No meio das teias de papéis e instituições sobriam oportunidades para práticas corruptas, já que, escondidas entre papéis, as ações ficariam mais longe dos olhos do público. Como dissera o jovem estagiário do Ministério do Trabalho de Ribeirão Preto, a burocracia “...gera facilitação à corrupção, já que existem meios de burlar a legislação e tornar quase imperceptível o desvio. E isso devido ao fato da complexidade da lei, que faz com que poucos entendam sua estrutura...” (Ver Introdução, p. 15).

A transparência e o acesso à informação no Poupatempo são entendidos como meios de se alcançar a “igualdade”. Supondo que um tratamento igual depende do conhecimento de cada cidadão, o Programa então ambiciona ser uma “escola para a cidadania”. Uma parte de sua “missão” estaria na “criação de cidadãos”, como muitas vezes me foi colocado pelos funcionários. Diria um dos funcionários da orientação: “Poupatempo é uma escola para a cidadania”, ele cumpre a função de “formar cidadãos conscientes de seus direitos e deveres” (11/08/2008). Ou como ainda diria, de forma mais enfática, o gerente do Posto, José Wilson:

“Puxa, temos que fazer esses cidadãos saberem que são cidadãos. Temos que dar a eles uma noção de seu lugar no mundo, não só como portadores de direitos não, mas de deveres também. Temos que resgatar o caráter público do serviço público. Temos um solo aí

para tentar semear algo. Temos a chance na mão de fazer algo realmente histórico, fazer valer a frase, somos ou não somos o país do futuro?” (07/10/2008).

Porém, como pudemos ver nesse relato e na questão da disposição arquitetônica dos prédios, “criar e educar cidadãos” passa diretamente por uma transformação do próprio serviço público. Como disse José Wilson, é uma tarefa que passa por “resgatar o caráter público” do serviço. E esse resgate teria que ser feito através da implementação de um rígido esquema de trabalho e disciplina. Um esquema regido pelos preceitos expressos no Padrão Poupatempo de Atendimento, uma completa lista de atribuições de conduta, organização e disciplina esclarecidas por meio de seu manual composta por: planejamento estratégico, sistema de informações ao cidadão, atendimento, gestão de pessoas (capacitação de funcionários, criação de postura no atendimento presencial, uniformes e crachás), desburocratização e racionalização de processos, ambientação do espaço físico, comunicação visual, tecnologia da informação, comunicação, manifestação dos cidadãos (reclamações e sugestões), pesquisas de satisfação e apoio operacional.

Como adiantei, um dos requisitos do Padrão Poupatempo está na adequação da postura dos funcionários, quase que como um processo de “criação de um funcionário Padrão Poupatempo”. De acordo com Mauss (2003), existe uma natureza social do “habitus”<sup>47</sup>, dos conjuntos de técnicas das mais diversas sociedades. Sendo que,

“Esses ‘hábitos’ variam não simplesmente com os indivíduos e suas imitações, variam sobretudo com as sociedades, as educações, as conveniências e as modas, os prestígios. É preciso ver técnicas e a obra da razão prática coletiva e individual, lá onde geralmente se vê apenas a alma e suas faculdades de repetição” (p: 404)

A forma com que dispomos de nossos corpos corresponde a uma educação, a reprodução de uma tradição ou o desenvolvimento de uma habilidade no uso do corpo como instrumento específico. Foi-nos possível observar numa das ocasiões do trabalho de campo onde a relação entre corpo e aprendizado abriu espaço para uma reflexão sobre a incidência da disciplina promovida pelo Poupatempo na conduta de seus funcionários. Vejamos o conteúdo de uma conversa que tive com Melo, um funcionário do setor da Prefeitura Municipal:

---

<sup>47</sup> MAUSS, Marcel. 2003b. “As Técnicas do Corpo”. In: *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: Cosac&Naify, pp. 403-404.

**Melo:** “Cara olha os funcionários Prodesp lá do outro lado do corredor” (apontando para os funcionários da Secretaria da Fazenda do estado de São Paulo, que ficava imediatamente em frente aos balcões dos serviços oferecidos pela Prefeitura) “O que você vê de diferente?”

**Pesquisador:** (Sem muito entender aonde ele queria chegar) “Bem não sei. Na verdade não sei se entendi o que você quer saber”.

**Melo:** “Olhe como eles estão sentados”.

**Pesquisador:** “Bem, não consigo ver nada demais”.

**Melo:** “Agora olhe para a forma como eu estou sentado, olhe como o Luiz está sentado, olha o que o Ezequiel está fazendo”.

(Note-se que o Melo estava com as duas pernas repousadas sobre a cadeira ao lado, Luiz estava sentado com a cadeira invertida e apoiando seu peito sobre o encosto e Ezequiel fazia alguns desenhos num rascunho).

**Pesquisador:** “É, entendi. Pode-se dizer que vocês estão mais ‘relaxados’”.

**Melo:** “Exatamente! É uma questão de postura cara. Outra forma de trabalhar, outra forma de se portar. Aqui eles não tentam ficar modelando o funcionário que nem eles ficam com esses caras. Eu fiquei notando isso e pensando que talvez fosse interessante para sua pesquisa pelo que você estava me falando das coisas da antropologia” (30/09/2008).

Está certo que o movimento naquele dia era extremamente baixo, mesmo em relação ao que se vê no cotidiano do setor da Prefeitura – um dos mais monótonos dentre aqueles em que estive. Porém, a observação de Melo me fez pensar muito sobre a questão dos usos dos corpos. Conforme Rodrigues (2004), toda mudança em uma instituição é, sobretudo, uma mudança performativa, já que as relações sociais persistem. Em sua etnografia sobre o processo de modernização e redução de quadros no Banco do Brasil, ela nos mostrou que na mudança não são as formas de relações e a rede de relações que sofrerão transformações, mas a forma como elas são performadas, ou seja, sua etiqueta.

Agora voltemos ao que vínhamos dizendo a respeito da necessidade de transformação do serviço público para a consolidação do exercício da cidadania. Diria o gerente do Posto, José Wilson, que educar cidadãos para a cidadania passa pelo exercício do sentido público dos próprios serviços. Em outras palavras, a criação da cidadania entre os cidadãos depende de uma nova “postura” do próprio Estado. Já dizia ele mesmo em relação aos passageiros dos metrô e trens de São Paulo: “Pense naquele pessoal que vem lá da periferia da cidade de São Paulo nos trens lotados e sucateados.

Quando eles descem na estação Barra Funda e pegam o metrô, eles se transformam em outros cidadãos. Encontram um ambiente limpo, vagões bem cuidados, maior segurança. O mesmo se dá aqui”.

Outro caso que nos chama a atenção para o Padrão Poupatempo está na preocupação com que uma funcionária do setor da Prefeitura demonstrou em relação a mim quando atendeu um “amigo”. Nos primeiros dias de trabalho neste setor pude notar a grande frequência de contadores e agentes de imobiliárias. Fato explicado pelas dezenas de casos que necessitam de algum documento de regularização de imóveis, retirados na Secretaria da Fazenda Municipal. Todos eles demonstravam uma grande afinidade com muitos dos funcionários do setor. O que não podia ser diferente, já que muitos deles vão lá três ou quatro vezes por semana.

Era perceptível que todos eles estavam aguardando a chamada da senha como qualquer cidadão estaria. Porém, o simples fato de demonstrar algum tipo de relação mais estreita, fez com que uma funcionária se preocupasse com as impressões que isso pudesse gerar.

Relações como as de amizade e de parentesco evocam um universo de relações pessoais, de âmbito privado ou doméstico, tipos não muito “saudáveis” para a imagem que o Poupatempo tenta oferecer. O vetor de seu “resgate do caráter público”, como vimos, passa por um resgate do “sentido público”. Em outras palavras, a quebra com a imagem do serviço público como um universo infiltrado de relações e interesses privados.

Não por menos, um dos fatos que mais preocupou a funcionária da Prefeitura Municipal em questão foi o de haverem canetas, porta trecos, cadernos e toda a sorte de materiais e utensílios para escritório com marcas de imobiliárias e escritórios de contadores. Aceitar presentes no Poupatempo é ato permanentemente proibido. E a proveniência de tais materiais não podia ser outra, senão os escritórios dos corretores e contadores que passavam por lá com grande frequência.

Segundo me informou o gerente, José Wilson, a prática de aceitação de presentes era proibida pelo Programa porque ela refletia a imagem da prestação de serviços públicos e garantias de direitos como uma espécie de “favor”. E, sendo um favor, estaríamos tirando o serviço de seu sentido público, imprimindo um sentido orientado para fins privados.

“Tem muita gente que por ficar satisfeita com o serviço volta aqui nos dias seguintes com presentes. Temos uma política de não aceitar presentes em hipótese alguma. Isso é herança de nosso Império e cerne das coisas com as quais o Poupatempo tenta quebrar. O brasileiro pensa na chave do assistencialismo porque nossa herança cultural é de um Estado patrimonial e que ‘tutela’ seus cidadãos, é a ‘mãe gentil’ deles. Não se dá um presente a alguém que cumpriu seu dever público de garantir o direito do cidadão. É nessa prática que se dá a abertura para a corrupção. Uma de nossas prerrogativas fundamentais é romper com práticas tradicionais, aquelas que não são democráticas, como o clientelismo, o favorecimento de conhecidos, coisas que não sei por que o brasileiro trás na alma”. (07/10/2008).

Como podemos reter desse relato, aceitar presentes é parte de uma prática de “assistência”, de um Estado “tutelar”. A força que os leva a querer retribuir pelo serviço prestado é a percepção dele como um “favor”. E, se nos lembrarmos de Mauss (2003a), o ato da troca – de favores ou presentes – implica o “dever moral” de ressarcimento, da retribuição. Segundo fui advertido diversas ocasiões durante a realização do trabalho de campo, práticas assistencialistas acabam por “romper com os princípios de cidadania que o Poupatempo busca implementar”. É que me dizia, de forma bastante enfática, Beatriz, uma funcionária da SERT. Na ocasião conversávamos sobre os cidadãos que vão à SERT requisitar o Seguro Desemprego. Foi intrigante o fato de que muitos cidadãos pensavam o Seguro como uma forma de “triar férias” e não como um suporte financeiro até arranjar um novo emprego. Ou até mesmo deixavam de receber parcelas do Seguro por não querer voltar com a totalidade dos documentos exigidos, foi este o caso que inspirou a conversa que segue:

**Funcionária:** “Olha eu trabalho com trabalho social numa ONG. Vejo gente que precisa de tudo, desde emprego, até comida. Agora, nunca vi gente deixar dinheiro fácil que nem aqui. Sabe, jogar fora mesmo. Viu essa mulher que acabei de atender antes da gente começar a conversar? Ela deixou aqui R\$ 673,00, só porque ela não quis buscar um documento que faltava para garantir o recebimento de mais uma parcela do seguro desemprego. Graças a isso ela perdeu uma parcela desse valor. Preferiu perder esse dinheiro do que voltar aqui amanhã com todos os documentos certinhos. E olha que ela mora no Manoel Penna<sup>48</sup>, nem precisa pegar ônibus se ela

---

<sup>48</sup> Bairro vizinho ao shopping onde está localizado o Posto. Por coincidência, era o mesmo bairro que eu resido. Mesmo morando na extremidade sul em relação ao Posto, eu sempre ia a pé para lá e não levava mais do que 15 minutos. Mesmo que a casa da mulher comentada aqui ficasse situada no ponto mais extremo possível, a distância a ser percorrida não seria maior do que dois quilômetros, ou cerca de 5 minutos de ônibus.



não quiser. Dá até para vir a pé. Você que o diga não! É por isso que política assistencialista não funciona de jeito nenhum. As pessoas não sabem dar valor ao seu direito. Acham que é dado, que é favor. É favor uma ‘ova’ (sic), é direito! Eles acham que se arranjam um emprego antes do fim do benefício vão ‘perdê-lo’! Olha que absurdo, como assim perdê-lo? Ele fica retido até que você precise dele novamente. E Deus queira que não precise pois não é uma coisa boa ficar desempregado”.

**Pesquisador:** “É realmente complicado”.

**Funcionária:** “É muito complicado! É um direito! Esse negócio de assistencialismo não funciona no Brasil. Você puxa para baixo o nível de uma população que já está mais do que lá em baixo. A população deve ser educada, e isto o Poupatempo é louvável em tentar fazer algo para melhorar”.

**Pesquisador:** “Pois é. Muitos me falam dessa função do Poupatempo de ‘educar cidadãos’”.

**Funcionária:** “É isso mesmo. E precisa, senão o que será de nosso futuro? Será sempre essa porcaria? O brasileiro é um povo muito preguiçoso. Aquele personagem Zé Carioca<sup>49</sup> é perfeito. Ninguém quer saber do direito como direito, acha que é um ‘presentinho do governo’”. Ao ponto de chegar uns absurdos sabe. Direto vem gente aqui e quando a gente oferece o Emprega São Paulo<sup>50</sup> não aceitam e dizem que vão dar um tempinho pra descansar, fazer umas coisas que precisa. Como assim? O Seguro Desemprego é um direito que você recebe para ter como se manter enquanto procura um novo emprego. Olha, não me conformo!” (19/08/2008).

Como Beatriz ressaltou em sua fala, as pessoas perceberiam o direito como uma espécie de “presente” do governo. Enquanto os funcionários em geral batiam sempre na tecla de que o serviço lá prestado era apenas uma contraprestação do imposto já pago pelo cidadão. Forma que reproduz um dos princípios da *New Public Management*: tratar ao contribuinte como um *cliente*. Não haveria presente algum, porque o serviço é apenas uma contraprestação a um valor monetário já pago em forma de imposto. Conforme Lanna (2005), o Estado – já ela uma transformação lógica e histórica do “dom”- é formado por outro tipo específico de “dom”: os tributos.

O tratamento do cidadão como cliente chega mesmo a ser levado à máxima do ditado “o cliente sempre tem razão”. Muitos funcionários, em conversas sobre este ponto, brincavam dizendo que lá valia a frase “o cidadão sempre tem razão”. E, de fato, haviam muitos cidadãos que incorporavam esse tipo de atendimento e faziam

---

<sup>49</sup> Personagem dos quadrinhos Disney. O Zé Carioca é um papagaio carioca preguiçoso e malandro.

<sup>50</sup> Sistema criado pelo Governo de São Paulo que consiste numa base virtual de dados onde são registrados currículos e vagas de emprego. Automaticamente o sistema cruza os perfis que se enquadram e colocam empregador e candidato em contato. Mais adiante falaremos de um caso bastante interessante que envolve o Emprega São Paulo.

manifestações como clientes mesmo. Sobre este ponto, um caso é extremamente interessante.

O caso diz respeito a um cidadão que foi tirar a segunda via de seu RG. A primeira via do documento, ou a segunda em caso de roubo são gratuitas. Porém, quando tirada a segunda via por desgaste ou perda da primeira via, o serviço é cobrado em R\$ 23,78. O caso deste senhor correspondia a uma segunda via paga. Não tendo gostado da forma como sua digital saiu, ele brigou com a supervisora do setor do IIRGD querendo um novo documento. Seus argumentos eram balizados pela idéia de que tendo pagado pelo serviço, o documento deveria sair ao gosto do cliente. Vejamos seu depoimento.

“Vim até o Poupatempo para fazer uma segunda via do RG e paguei por isso. Mas quando a atendente tirou minhas impressões digitais eu achei que elas estavam muito feias e que não estava de acordo (sic), por isso quis tirar outra. Como ela se recusou chamei a supervisora que me atendeu de modo agressivo e arrogante, pois ela disse que não tem como uma impressão digital ficar bonita. Olha que absurdo! Seu eu pago é para ficar bonita, pelo menos para mim! Aleguei que queria tirar as impressões digitais novamente porque paguei pelo novo RG, pois elas não estavam da maneira satisfatória. A mal educada da supervisora ainda me disse que elas estavam adequadas pois serviam para a realização de identificação minha e para isso não precisavam ser bonitas. Porém, não concordei, elas estavam muito feias! A vontade que tive era de ligar para o PROCON. Sou cidadão e luto pelos meus direitos!” (Registrado em 18/10/2005, código nº SGMC 9.5.10.124).

O fato é que tal tipo de tratamento acabava por gerar um sentimento de “desigualdade” em alguns funcionários. Diziam eles que, a cidadania só valeria do “balcão para frente”. Sobre isto, um caso foi bastante peculiar. Contava-me uma funcionária do ACESSA São Paulo sobre uma advertência que ela tomou da administração. Segundo a própria funcionária, ela recebera a advertência por ter cumprido uma regra do serviço. Porém, uma cidadã incomodada com a aplicação da regra levou seu descontentamento para a administração, gerando a advertência. Vejamos pelas próprias palavras da funcionária:

“Aqui tem esse negócio de ficar colocando o cidadão em primeiro lugar. Nisso, nós funcionários somos deixados de lado, não somos nós cidadãos também? Olha que história absurda vou te contar. Teve uma vez que vieram aqui duas moças para se utilizar da

internet. Porém só uma queria utilizar o computador, a outra só estava como acompanhante, e como você sabe aqui só é permitido a permanência de uma pessoa por máquina. Eu tentei advertir uma, duas e na terceira vez acabei tendo que convidar a moça a se retirar aqui do ACESSA. Nisso ela explodiu e foi fazer uma ficha de manifestação contra mim. E o pior, não deu nem dez minutos e já tinha alguém aqui da administração para me dar aquele fumo, me mandando pedir perdão para a moça, acredita? Só não entendo porque então colocam a droga da norma. Isso é um erro grosseiro, isso é ficar passando a mão na cabeça do cidadão. Aqui vivem falando que política assistencialista é algo errado, mas no fundo eles fazem exatamente isso, passam a mão na cabeça do cidadão. O Estado não deve fazer isso, deve educar seu cidadão de forma a correta, ou seja, a respeitar as normas e as leis para ser respeitado pelos outros e pelo próprio Estado”. (13/10/2008).

Sendo verdade o relato desta funcionária, percebe-se que, talvez, a obrigação de gerar “boas impressões” nos cidadãos que frequentam os Postos Poupatempo seja muito maior do que a obrigação gerada pela própria regra. E, de fato, se formos levar a sério aquilo que José Wilson garantiu, o Poupatempo seria uma forma de construção de uma imagem de um Estado que “respeita o cidadão”. O Poupatempo se construiria como uma imagem daquilo que o Estado pretende construir. Não é por acaso que ele se pretende um “exemplo para o cidadão” e, ainda mais, uma “escola para a cidadania”. É como se, através da apresentação do Programa na forma de seus prédios limpos e bem organizados, o cidadão bem tratado, o Estado “dramatizasse” o valor projetado no horizonte de seu projeto: a superação de uma condição de atraso, de uma administração burocrática e ineficaz a um modelo democrático de “primeiro mundo”. Transpassando uma imagem de “organização e seriedade”, busca construir a impressão de que, como atestava uma das manifestações lidas, “Isso aqui nem parece Brasil” (Registrado em 12/11/2007, código de referência SGMC nº 030092007/00029).

\*\*\*

Iniciei esta sessão procurando introduzir ao leitor qual seria a “missão” de que o Poupatempo fala. Como vimos, ela passa por alguns níveis, todos orientados pelo valor fundamental da igualdade: reconstruir valores públicos, Padrão Poupatempo e a educação para a cidadania. Com os dados expostos até aqui, podemos perceber que nos três níveis trata-se de formas de superação: superação de práticas de tutela e assistência em direção a um Estado de direito e a superação de práticas privadas nos serviços

públicos, recuperando o seu sentido público. Tomando a idéia de que as mudanças vividas no cotidiano do Programa são performativas, como nos mostra Rodrigues (2004), iremos agora nos debruçar sobre quais tipos de práticas incide essa performance. Para este empreendimento evocaremos uma comparação entre os dados colhidos nas etnografias das agências da Previdência Social com os do Poupatempo, organizando tal comparação através de uma idéia que apresentaremos agora: o Poupatempo como um “organizador da sociedade”.

### **3.5 - Serviço público e Poupatempo:**

Nesta sessão desenvolveremos uma reflexão comparada dos dados colhidos durante a experiência de campo nas agências da Previdência Social e alguns dados da etnografia do Posto Poupatempo, nos atentando substancialmente sobre aqueles que versam sobre impressões do serviço público. Ao final dela, teremos uma base bastante interessante para poder realizar algumas discussões: 1) como o Poupatempo se constrói em contraposição a um modelo de administração do Estado, configurando-se como uma construção substancialmente relacional; 2) como a formação de uma dicotomia entre os velhos modelos burocráticos e o Padrão Poupatempo é orientada pela dicotomia mais geral que viemos discutindo: modernidade e atraso; 3) identificadas as forças que compõem a orientação para a construção do Programa Poupatempo poderemos, finalmente, conectá-la a aspectos mais gerais do pensamento sobre a modernização do Brasil.

O primeiro aspecto a se debruçar é a idéia do Poupatempo como um “organizador da sociedade”. Para esclarecê-lo, uma imagem é particularmente interessante. Confesso que nos meses que se passaram durante minha estadia no Posto, eu jamais tinha notado o significado da paisagem que montarei agora. Foi necessário que eu voltasse tempos depois, sem uniforme, sem horários a serem cumpridos para anotar uma espécie de ritual que acontece na entrada do Posto, no momento de sua abertura. Tal fato ocorreu quando mais recentemente voltei lá para entregar um artigo construído a partir dos dados desta etnografia que eu havia apresentado num congresso de antropologia.

Todas as manhãs, quando eu chegava ao Posto, cerca de oito e quarenta da manhã, eu encontrava uma quantidade razoável de pessoas amontoadas ao redor de sua porta. Repousavam ao chão, descansavam sobre os poucos bancos que lá existem,

buscando sempre um fio de sombra em meio ao calor escaldante de Ribeirão Preto, que incomoda a qualquer espírito já nas primeiras horas da manhã. O horário de início do funcionamento do Posto se dá às nove horas, porém, as quinze para as nove ele abre suas portas para receber estas pessoas que, dia após dia, chegam antes do início do expediente.

A desordem em frente ao prédio é aparente, cada um no seu canto, de forma que seria impossível delimitar quem chegou primeiro e quem chegou por último, desrespeitando assim uma das premissas básicas do atendimento do Programa: atender todos conforme sua ordem de chegada, nunca dando privilégios. Por isso mesmo, logo ao abrir as portas é formada uma fila onde cada cidadão recebe uma “pré-senha de atendimento” conforme a ordem de sua entrada no Posto. É pela ordem das pré-senhas que serão organizados nas filas das triagens.

Logo que a porta é aberta, a movimentação aumenta em direção aos limites impostos para a formação da fila de entrada. Percebe-se uma disputa pelo espaço, não havendo a mínima possibilidade de respeitar a ordem de chegada, a desorganização é completa. Porém, quase que como uma “mão que a todos organiza”, surgem alguns funcionários que, antes de permitir a entrada no Posto, colocam as pessoas numa fila e a elas entrega a “pré-senha” para o atendimento. Da completa desorganização onde, inclusive, muitos reclamavam serem os primeiros a chegar, mas de que não seriam os primeiros a ser atendidos, ao passar pela porta do Poupatempo, quase que como um efeito mágico, são dimensionados para uma “nova situação”. Do calor ao ar refrigerado e com umidade controlada. Do chão e os bancos de cimento, às cadeiras limpas e ao chão lustrado. Da desordem à ordem.

Mühlfried (2008), em seu trabalho sobre as noções de cidadania na Geórgia pós-soviética, nos mostra as noções de Estado e política, por si só, são vagas e inconsistentes. Elas variam constantemente conforme a negociação com a experiência, podendo assim estar localizada em lugares específicos, em símbolos específicos. Fazendo um questionário para a população georgiana, o autor foi capaz de perceber que eles consideram importantes para a cidadania lugares diversos, desde escolas, até igrejas. O Poupatempo se insere no contexto brasileiro mais ou menos da mesma forma, como uma espécie de “lugar da cidadania”, uma “bolha de democracia”. Pois, “political authority is not free floating, though but inscribed in bodies...and landscape...buildings, roads, schools, monuments, etc. are visible markers of the state and places of its experience” (Mühlfried, 2008: p. 5).

Pode parecer um devaneio destacar esta imagem. Porém, não encontrei nos meses de experiência junto ao serviço melhor metáfora para representar aquilo que o Poupatempo evoca para si através de sua “missão”, tanto como “escola para a cidadania” como um “reconstrutor de valores públicos”: um “organizador da sociedade”. No limite, o que se pode apreender desta imagem é uma idéia de que, dentro do Posto, as coisas se “passariam de forma diferente”. Porém, a pergunta que fica é: diferente de que?

Na introdução deste trabalho apresentamos a noção de que um pensamento sobre a modernidade é, por excelência, relacional. Só se constitui uma idéia de modernidade tendo em foco uma noção do que seria o atraso. Assim como luz e escuridão, o moderno, então, necessitaria da imagem do atraso para existir, são *categorias relacionais*. A partir de agora, tentaremos demonstrar que a forma com que foi pensada a “missão” do Programa Poupatempo, também foi relacional. Como uma idéia derivada da *New Public Management*, sua base está numa idéia de “superação”. Dessa forma, imprime-se a direção da superação a partir de uma condição inicial que, como já vimos, seriam os “antigos modelos burocráticos”. Porém, há mais nisso. Conforme exploraremos agora, mais do que uma superação de modelos de administração pública, trata-se de uma “reconstrução de valores públicos”, ou seja, haveria certos valores a serem transformados. Nossa tarefa agora será identificar tais valores e mostrar sua importância na construção da “missão” do Programa.

Para além de “criar” e “educar” cidadãos, o esforço do Poupatempo se dirige a partir da tarefa de reconstruir e recuperar o sentido do público. Conforme já pudemos esboçar ao longo do trabalho, tal esforço seria orientado por dois valores fundamentais: a igualdade e o público, sendo, no limite, o primeiro derivado do segundo. A igualdade viria como critério básico no tratamento entre cidadãos e Estado. Tendo o público como sentido de toda e qualquer ação do serviço, o tratamento resultante, esperavam os idealizadores do Programa, seria a realização de uma relação mais igualitária. Privilégios e orientações privadas seriam as causas primeiras de um tratamento desigual.

Para criar tal espírito “público” em seus funcionários, o Programa se orienta pelo “Padrão Poupatempo”, seu “controle de qualidade”, uma espécie de padrão disciplinar e de conduta. Levados por esta forma de ver o serviço público, os funcionários passaram a montar um esquema que difere o Poupatempo dos outros serviços públicos comuns. Daí não se pensarem como funcionários públicos, ou pelo menos não como um “funcionário público comum”, como me disse um funcionário da orientação.

E mais, a partir da idéia de que o Poupatempo não corresponderia ao que se geralmente se pensa como serviço público, pude ouvir por diversas vezes funcionários montarem uma dicotomia entre dois tipos de funcionários públicos: os funcionários públicos e os funcionários públicos *viciados*. Como me relatou uma das supervisoras do DETRAN:

“Ainda bem que os nossos funcionários incorporam esta idéia que o Poupatempo quer construir, este novo serviço público. Porém, acredite, ainda há aqueles que caem no *vício* do serviço público. Caem naquilo que está na representação das pessoas de um funcionário público, de um burocrata. E o mais engraçado disso é que muitos desses servidores nem freqüentaram outras repartições públicas, nasceram aqui. Prestaram concurso já para entrar no Poupatempo. Parece que existe um *monstro* a ser domado, algo que entra no espírito das pessoas mesmo” (...) Parece que esses ‘vícios’, de alguma forma, vão *contaminando* os funcionários públicos. As vezes não é nem da atitude da pessoa, ela acaba se contaminando mesmo, esse é o termo. E sabe por quê? Elas começam a usar ‘malandramente’ do direito que têm. Esses direitos gozados pelos servidores que são o verdadeiro monstro que contamina as pessoas. Ela vê que o Estado a protege, então encostam nele. E assim vai, que exemplo de cidadão é esse? O servidor tem que dar exemplo, o Estado tem que dar exemplo. É para dar exemplo que o Estado fez algo como o Poupatempo, um prédio limpinho, com bom atendimento. Mas se o servidor não dá exemplo nem em casa, aí não ajuda”. (08/09/2008).

Algumas coisas devem ser retidas deste relato. A supervisora se utilizou de algumas metáforas de profundo interesse para a nossa discussão. A primeira delas é a de “servidor público viciado” que já vínhamos apresentando, a segunda é a de “monstro” e a terceira a de “contaminação”. A importância do uso das metáforas nas sociedades já é mostrada em Lévi-Strauss (1989). As sociedades metaforizam suas experiências de forma a torná-las uma espécie de “instrumento do pensamento” a partir do qual operam a realidade, como uma “lógica do concreto”. Discutamos cada uma delas, porém, para isso, lembremos antes alguns pontos gerais apresentados através de nossos dados colhidos no trabalho de campo nas agências da Previdência Social.

Um dos pontos centrais que discutimos durante o capítulo 2 foi a idéia de que um dos principais problemas na relação com o Estado estaria no acesso aos seus recursos. Entendido como um “redistribuidor” de recursos, muitos dos atores do campo reclamavam a dificuldade de acesso aos direitos divulgados e depositavam suas

esperanças em pessoas com o capital simbólico necessário para este acesso: políticos, patrões, etc. Tudo se passava como se os recursos estatais corressem nas mãos de algumas pessoas e, somente através delas – ou de seu círculo de relações – fosse possível alcançar uma via de acesso a estes recursos. Como na noção de “estadania” apresentada por Carvalho (2004b), trata-se de um exercício de “pertencimento”, donde o acesso a cidadania só se daria pelas “portas do Estado”.

Quando não inseridas na rede de relações supostamente detentoras dos recursos estatais, os indivíduos se viam limitados a um número de documento que os representaria – esquecendo sua história de vida – e às dificuldades de se compreender a complexa linguagem oficial.

Dessa forma, muitas das pessoas com quem tive contato durante o trabalho de campo, acabavam formulando estratégias de relação com o Estado a partir da interferência de intermediários, fossem eles despachantes, profissionais especializados nesta função ou pessoas influentes que conhecessem, como patrões, familiares ou amigos. Ao invés de ser direta, ela era tomada como uma relação que pede a interferência de alguém com acesso ao circuito de relações do Estado, como se ele fosse de uso daqueles que a ele possuem acesso. Voltemos a Carvalho (2004b), o exercício da cidadania se daria “de dentro” do Estado para “fora”.

Dos motivos dados pelo analista previdenciário para o atendimento aos intermediários: baseava-se numa confiança na *pessoa* do profissional, em sua *honestidade*. A confiança na biografia do profissional engloba a lei geral. É a partir da confiança na pessoa que o analista previdenciário encontra os motivos necessários para burlar a regra de atendimento das agências. Retomando a etnografia de Chaves (2003), encontro um exemplo comparativo bastante interessante: em Buritis - MG, o que contava na escolha do voto era mais a confiança na *pessoa* do político do que no político *profissional*.

Tomadas as devidas notas, volto às três categorias a serem discutidas. Em que consistiria um servidor público viciado? Como a própria supervisora do DETRAN explicava, seriam aqueles funcionários que fazem um “uso” dos direitos que o Estado lhes garante. De acordo com um dos funcionários da SERT, servidores que “...ficam só na moleza e boa...ficam só ‘chupinhando (sic) nas ‘tetras’ do Estado” (18/08/2008). No caso, os relatos fazem referência a usos irregulares do direito a estabilidade, assegurado aos servidores públicos, como se ela fosse a garantia de que ninguém poderia mandar no profissional. Não por menos, uma das funcionárias da orientação usou o fato de a



grande maioria dos funcionários do Poupatempo serem contratados em regime de CLT para justificar sua afirmação de que lá se trabalhava muito (ver p. 88). É o mesmo caso do depoimento do funcionário da Prefeitura Municipal, Melo, dizendo que fazer um funcionário público bater ponto inclusive aos sábados seria um “trabalho de Hércules” (cf. 89). Conforme se vê na etnografia sobre o Programa de Demissões Voluntárias do Banco do Brasil, realizada por Lea Carvalho Rodrigues (2004), as mesmas orientações geraram o fim ao direito à estabilidade: o primeiro foco da campanha de modernização do Banco.

O funcionário viciado seria então o funcionário que não teria em seu horizonte profissional aqueles valores ditados pelo Padrão Poupatempo. Já que, como diria o gerente do Posto, José Wilson, seria “...preciso imprimir dois novos valores fundamentais no horizonte dos servidores públicos: a ação pública e a disciplina necessária para realizá-la com perfeição”. (07/10/2008). Caso não tivessem eles no centro de sua ação, lhes faltaria aquilo que o próprio José Wilson defendia como central no exercício das funções do Estado - um dos pontos centrais nas recomendações do Padrão Poupatempo de qualidade -, o sentido do público.

A segunda metáfora que destaquei é a de *monstro*. E não a ouvi uma única vez apenas. Ela foi usada em outras oportunidades, empregando o mesmo sentido utilizado no relato que aqui citamos. Numa das oportunidades, cheguei a ouvir que havia a preocupação com as possibilidades do Poupatempo “cair no *monstro do serviço público brasileiro*” (funcionário do e-poupatempo, 12/08/08).

Conforme me viria a ser definido, este monstro se configuraria como uma espécie de “potência” no seio da cultura brasileira que “impediria” a plena realização dos projetos do Poupatempo. Bem como era a própria causa dos antigos problemas enfrentados pelo serviço público. Por mais que o Poupatempo tentasse conter essa “potência”, ela era capaz de “engolir” as realizações já feitas pelo Programa e fazer reaparecer todos os vícios a ser combatidos. De acordo com o que me foi revelado dias depois por um funcionário administrativo,

“há algo na alma do brasileiro que precisa ser combatido: o desleixo, a falta de vontade, a passividade, a inoperância, a falta de consciência; sem um duro combate a isso jamais seremos um país desenvolvido, essas não são características de um povo que se quer desenvolvido” (16/09/2008).

Relembro o caráter religioso da “missão” do Programa Poupatempo. Essa característica fica bastante evidente com o uso da metáfora do monstro. Como se houvesse, de fato, um “mal” a ser combatido dissolvido no serviço público brasileiro e, mais, um mal dado em características presentes na “alma” do povo brasileiro. Um completo processo de “purificação” da alma, para conversão ao “bem”.

Volto à discussão a respeito da frase estampada na caneta promocional do hotel: “bem estar com alma brasileira”. Na ocasião, tentava-se mostrar como o uso da nacionalidade acionava um campo possível de sentido, acionava um imaginário social sobre ao que corresponde a alma brasileira. Mostrei que afeitos a valores como a cordialidade e a família, a imagem do hotel provocada pela frase era de, justamente, um ambiente cordial, amigo, familiar, etc. Porém, com a definição do personagem de Jorge Amado, Paulo Rigger, que diz só ter se sentido brasileiro sambando no carnaval e batendo na amante francesa e da polarização entre “cidadão” e “cidadão brasileiro”, operada pelo usuário da Previdência Social de Ribeirão Preto, André, anotei outra perspectiva sobre os sentidos de ser “brasileiro”. No caso, dados em nível negativo.

Em exposição sobre alguns aspectos do pensamento sobre a modernização e construção do Estado no pensamento político e social, pudemos perceber, sobretudo nos autores de vertentes mais autoritárias, como Oliveira Vianna, percebi a centralidade do Estado na construção desse pensamento. Como agente promotor do desenvolvimento, ele tinha a tarefa de tomar a dianteira da nação, carente de um “povo” com “orientação política” (cf. Vianna, 1955). Vianna também se debruçava sobre a necessidade de “educar o povo”, de criação de um “espírito público”. Segundo ele, nossa constituição política e social não era afeita à democracia e ao federalismo justamente por características de nossa cultura como a amizade, o personalismo, as relações pessoais e o mandonismo local.

É interessante notar que, excetuando o mandonismo local, todas as características apontadas como problemas na construção da democracia no Brasil, são as mesmas acionadas pela mensagem do hotel. Entre os níveis do público e das relações pessoais varia o conteúdo de cada uma das características. Na convivência entre as duas lógicas, se formos levar a sério as propostas de DaMatta (1997), as zonas em que estas relações são operadas definem sua forma.

São a honra e a amizade adquiridas para além da relação de trabalho que ajustavam a confiança na relação entre analista previdenciário e intermediário. Porém, em ambiente público, elas compunham uma grave falta em relação às Instruções

Normativas. Marcos Bezerra (1995) também mostra que se utilizando de uma rede de relações pessoais e prestações de favores, muitos políticos conseguiam angariar recursos públicos pretendidos, mas, depois de investigações, tais redes de relações acabavam sendo consideradas corruptas. É o universo das relações pessoais penetrando no universo da lei impessoal. E vale anotar que, nesse encontro, o universo pessoal acaba por englobar a lei. Não por outro motivo a confiança depositada no intermediário abre a possibilidade de ignorar ou burlar as regras prescritas nas normas de conduta dos funcionários da Previdência.

No início de 2009 houve um escândalo no Governo Federal a respeito do uso de cota dos políticos de passagens aéreas com familiares e “conhecidos”. Conforme se referiu o Deputado Arnaldo Madeira do PSDB-SP às declarações feitas pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva de que ele haveria se utilizado de sua cota de passagens aéreas para fornecê-las a alguns sindicalistas, na época em que exercia mandato como Deputado Federal entre 1987 e 1991, tais práticas configuram um “péssimo exemplo republicano”. Segundo o Deputado psdebista, tal atitude do Presidente deflagraria sua incapacidade para emitir qualquer juízo sobre o uso de recursos públicos, visto que sua prática no passado demonstra sua visão distorcida dos limites entre as esferas do público e do privado. A mesma constatação, porém dessa vez em tom de auto-acusação, foi emitida pelo Deputado Fernando Gabeira do PV-RJ. Em seu pedido público de desculpas por ter se utilizado de sua cota para, pelo menos, duas viagens de sua filha, o Deputado declarou que “sucumbiu à tradição brasileira que confunde o público com o privado”.

A mensagem “bem estar com alma brasileira” foi capaz de acionar um conjunto de valores sobre o Brasil evocando uma imagem específica para o hotel. No caso do escândalo que agora relembramos, uma “tradição brasileira” chegou, inclusive, a servir como um atenuador da culpa de Fernando Gabeira. Tal acontecimento só nos reforça a afetação prática que um imaginário social sobre a nacionalidade incide sobre o cotidiano.

Voltemos ao “monstro” identificado pelo Poupatempo. Como vimos, esse monstro seria uma espécie de conjunto práticas entrecruzadas com fins privados – e, por isso, carentes do tão desejado “sentido público” – que acabariam “viciando” a conduta dos funcionários. A “missão” do Programa, através da disciplina e formação de conduta dos profissionais, quase que uma “conversão”, e da reconstrução de valores públicos busca fazer um movimento inverso daquele que vimos mostrando aqui.

Se relações de confiança, amizade e laços familiares são capazes de englobar a lei, se o rito autoritário do “você sabe com quem está falando?” reivindica a pessoa num universo de indivíduos, o Poupatempo busca incidir um sentido público e impessoal sobre um universo de pessoas e relações pessoais. Chamando os servidores e funcionários públicos envolvidos num universo de lógica personalista de “viciados”, pensam numa missão de reconstrução dos valores, recuperando o sentido público de suas ações.

Porém, tais práticas estariam para além dos funcionários, mas na própria “alma” do povo brasileiro. É a uma “tradição” – para falar como Fernando Gabeira – a que remetem a existência desse “monstro”. E a prova disso é o caráter social e não de conduta individual das práticas que o definem. Voltando à terceira e última metáfora utilizada pela supervisora do DETRAN, estas práticas são capazes de “contaminar” os funcionários, chegando, inclusive, a dizer que mesmo funcionários que iniciaram sua carreira pública no Poupatempo acabavam por “cair” nesse “monstro”, deflagrando assim seu caráter social.

No âmbito das discussões sobre o Programa Nacional de Desburocratização em fins da década de 1970 e início de 1980, a idéia de contaminação já era utilizada, porém para o âmbito da burocracia puramente. Em suas propostas para desburocratizar, Francisco Gomes Matos se utilizou largamente dessa metáfora, o excesso de burocracia e a falta de inventividade no serviço público seriam como que uma espécie de “doença contagiosa” que poderia se alastrar.

“Comumente, ao falar-se em burocratização, pensa-se em empresa e, particularmente, na organização pública. Todavia, isso não passa de um erro de percepção burocrática; mera visão preconceituosa, já que, fundamentalmente, a burocratização é uma *atitude mental*. O homem, *em si*, tem *inclinações* burocratizantes; logo, as instituições tendem a tornar-se burocratizadas. O mal se generaliza, traduzindo-se na ação humana padronizada, estereotipada e rigidamente condicionada por normas e formalidades. O fenômeno da burocratização está calcado em *erros educacionais*. Daí porque a burocracia se tornou a mais grave das doenças da eficácia. Os sintomas mais ostensivos da patologia burocrática são: o apego à rotina, a cega obediência às normas e procedimentos padronizados, a formalidade e não a essencialidade, a eficiência e não a eficácia, o processo e não o resultado, a fabricação e não o produto, a aparência e não o conteúdo, o relatório e não o plano de ação, o passado, o presente, mas quase nunca o futuro. Instituições que, por condição intrínseca, têm missão educativa, paradoxalmente,

tornam-se geradoras do vírus da burocratização...” (Matos, 1979: pp. 15-16).

O problema das instituições segundo o Programa Nacional de Desburocratização estaria alocado no próprio excesso de burocracia, mas, no Poupatempo, esse problema ganha uma nova dimensão. O excesso de burocracia só é um problema porque ele “distancia” o Estado do cidadão, dificulta o acesso à informação e, dessa forma, abre espaço para a corrupção. O problema que realmente deveria ser enfrentado, pela ótica do Programa, está na conduta, nos valores. Num monstro identificado com uma “tradição”, uma vertente da “alma” brasileira a ser “convertida”, foram projetadas uma série de impressões sobre a nação brasileira que mereciam uma ação incisiva do Estado. Identificam uma série de condutas e valores que precisam ser “reconstruídos” a partir de seu Padrão de qualidade.

Como vimos nesta seção, projetam todas estas características na imagem de um servidor ou funcionário público “viciado”, se diferenciando de um tipo específico de serviço público: cinzento, formado por “marajás” e sem iniciativa (cf. Reconstruindo Valores Públicos, 2006). Sob a metáfora de “fugir” e “combater” o monstro do serviço público brasileiro, esconde-se a realização de um pensamento referencial. O Poupatempo se constrói a partir daquilo que “não quer ser” e projeta-se a partir daquilo que “deveríamos ser”. Como na discussão trazida a respeito de passado e futuro no imaginário social brasileiro, sendo o passado a ser superado, temos um futuro a se construir. Relacionando-se com um ideal de atraso e “vício” no serviço público, o Poupatempo projeta os valores a serem reconstruídos. Essa é sua verdadeira “missão”. Detenho-me um pouco mais sobre isso a partir de agora.

### **3.6 - Reconstruindo valores públicos:**

Na sessão anterior nos preocupamos em destacar como o Poupatempo se constrói em relação aos outros serviços públicos. Como pudemos ver, sua idéia de reconstrução de valores públicos parte do pressuposto de que muitos dos serviços prestados pelo Estado tinham perdido seu sentido público, encontravam-se sucateados e os funcionários careciam de um melhor treinamento. Dessa forma, o Programa projetou todos os valores que queria criar em oposição aos valores que buscava superar. Focava na superação de um modelo de serviço e administração públicos em direção a um novo modo de gestão.

Essa reflexão será chave na conexão do Poupatempo com uma idéia mais geral sobre modernização do Estado brasileiro. Viemos enfatizando ao longo do texto como explicações duais são correntes nas mais diversas interpretações do Brasil, reproduzindo-se no próprio pensamento sobre a modernização, sob a forma de uma dualidade central: modernidade e atraso, donde derivam várias outras como, passado e futuro, rural e urbano. Em nossa etnografia das agências da Previdência Social, pudemos encontrar outra dicotomia interessante formulada por André: cidadão e cidadão brasileiro. Uma idéia sobre o Brasil orientou a polarização entre dois tipos de exercício de cidadania: dos brasileiros típicos, iletrados e pobres e dos “verdadeiros cidadãos, os letrados, diplomados, bem relacionados.

Através dos dados colhidos na experiência de campo desenvolvida no Posto Poupatempo, pudemos ver que ele se construiu negando um tipo específico de serviço público: aquele formado por servidores e funcionários “viciados”. E que tal vício não era de motivação puramente individual, mas fruto de uma entidade coletiva e ligada à “alma” do povo brasileiro, um “monstro” do serviço público. Contra o serviço público viciado, o Padrão Poupatempo.

Replica-se a dicotomia, em relação aos modelos burocráticos do *passado*, a direção ao *futuro*, aquilo que deveríamos ser; por isso educar cidadãos, reconstruir valores públicos. Afinal, como disse José Wilson, “o que deveria existir é o Padrão Poupatempo em todos os lugares, este *deveria* ser o padrão do serviço público em geral” (07/10/08).

Os funcionários do Poupatempo reforçam a idéia de que eles não seriam “bem” funcionários públicos, lembrando o relato da funcionária da orientação, “Nossa, mas se você estuda burocracia e serviço público porque você escolheu o Poupatempo, aqui não é bem isso não. A gente não é muito isso, a gente é diferente” (11/08/08). Vinda do público que lá frequenta a opinião não é menos surpreendente. Como diz o trecho que uma manifestação de um cidadão que elogiava o atendimento recebido no IIRGD, “Nem dá para acreditar que um órgão de tamanha competência é parte do Estado”. (Registrado em 04/12/2006, código nº SGMC 0300920061200010).

Sobre este ponto, um acontecimento é interessante. Foi na época em que estava acompanhando os trabalhos da SERT. Eu estava me preparando para ir embora quando fui interpelado por uma das supervisoras do setor. Maria era uma servidora pública com uma carreira de mais de vinte anos e com uma fidelidade ao Estado que chegou a me surpreender, talvez a única pessoa com esse tipo de sentimento que cheguei a conhecer.

Ela me fez um relato, poderíamos dizer, emocionado do fato de que muitas pessoas, ao saírem felizes do Posto Poupatempo, passavam a “não ver” mais o Estado ali.

“Tem algo que eu preciso lhe dizer. Algo pra você denunciar na sua pesquisa Victor. Como você já deve saber, o Poupatempo é um acordo do Estado com a Prodesp. Mas é o Estado que financia isso aqui, a Prodesp só viabiliza. Mas como você vê, *ninguém vê o Estado aqui*. E quando perguntam pro pessoal se são funcionários públicos, logo dizem que não. Eles tem um baita *preconceito com o Estado*. Mas isso aqui é a prova de que o Estado quer o melhor para seus cidadãos. Eu fico muito triste de saber que o Estado não seja visto aqui, que a propaganda que isso gera não seja revertida para o Estado. É ele que a merece!”(19/08/2008).

Indo mais fundo neste aspecto, um fato nos chama a atenção. O primeiro deles diz respeito a uma prática bastante comum entre alguns cidadãos que vão ao Posto, sobretudo os de origem mais humilde: sempre pedir desculpas antes e depois de solicitar alguma informação. Como me relatou um funcionário da orientação:

“Nunca vi essa mania de pedir desculpas, e muita gente pede. Acho que este povo está mal acostumado mesmo. Coitados, acho que na cabeça deles a gente está fazendo algum grande favor ou algum esforço descomunal em atendê-los bem. No fundo, vendo o que eles passam por aí não é nem de se estranhar. Tem gente, acredite, que passa aqui ao lado do balcão de informações mas prefere pedir informações para o segurança, parece que eles em *medo* da gente”. (11/08/2008).

Colocamos a palavra medo em destaque porque este é realmente um dado que nos permite refletir. As pessoas sabem que o Poupatempo, até pelos serviços nele realizados, é um órgão público e, por isso mesmo, vêem seus funcionários como funcionários públicos. O sentimento de medo, ou receio, pode dizer muita coisa sobre a relação dos cidadãos com o próprio Estado no Brasil. Como no caso do Sr. Pedro, já um receio na relação com o Estado, por isso, mesmo certo de seu atendimento, ele chegara horas antes da abertura da agência da Previdência Social. Dizia o funcionário administrativo da Previdência Social de Ribeirão Preto, frente à complexidade dos processos burocráticos, as pessoas *desistem* e contratam intermediários. A relação do Estado é tratada no nível da exterioridade, como se ela representasse uma força distante de seu universo cotidiano, só acessível através da mediação de outrem: intermediários, patrões e políticos.

Onde deveriam ver o Estado, conforme reclama Maria, os cidadãos viam as *pessoas* que bem os atenderam. Dezenas eram as cartas de manifestação de pessoas que dirigiam seus elogios a um ou um grupo de funcionários específicos e não ao comprometimento do Estado em geral. Muito pelo contrário, dignificavam o Programa por, justamente, *não parecer* o Estado. Conforme é relatado numa das cartas de manifestação a que tive acesso: “O Poupatempo contraria totalmente os serviços públicos preguiçosos e incompetentes. É a primeira vez que me sinto tratado como um cidadão”. (Registrado em 31/03/2005, código nº SGMC 9.503.172).

Antes da inauguração de qualquer Posto Poupatempo há um período de treinamento e formação dos funcionários que lá trabalharão. São nestes treinamentos que são apresentados e “incorporados” as formas de conduta do Padrão Poupatempo. Chamados Programas de Formação e Capacitação de Funcionários, neles, uma das primeiras perguntas dirigidas aos funcionários diz respeito à imagem que a população nutre do serviço público. Sem hesitar, a resposta é unívoca: corrupção, preguiça, falta de preparo profissional (cf. *Reconstruindo Valores Públicos*), entre outros adjetivos nada honrosos.

Destacando as condutas que correspondem a estas imagens, definidoras daqueles funcionários que me foram definidos como “viciados”, ressaltam um “descaso” com a população e o público e uma “...insinuação para o público de que ‘você dependem de mim’” (*Reconstruindo Valores Públicos*, 2006: p. 25). Desta citação destaquesmos a idéia de “dependência”. Exploreemos novamente a discussão de Bourdieu (1996a).

No intervalo entre a prestação e a contraprestação estaria “escondido” o caráter obrigatório da dádiva. Retribuir seria uma espécie de “dever moral” para com o doador. Até que a generosidade seja retribuída, quem recebeu a prestação estará numa posição hierarquicamente inferior. Na língua portuguesa, quando dizemos “obrigado” a um doador ou a quem nos presta um favor, dizemos que estamos em “obrigação” com esta pessoa, um exemplo que elucida o caráter obrigatório da relação ressaltado por Bourdieu. Há um aspecto sacrificial no dom, já que ao dizer “obrigado” oferecemos nossa pessoa ao doador, pois

“A palavra ‘obrigado’ é sugestiva ainda por indicar o aspecto sacrificial de todo dom, que a retribuição adequada seria o oferecimento da minha pessoa, aquela que se obriga na relação. No caso desta expressão verbal, a pessoa se obriga retoricamente, coloca-se em posição supostamente inferior em relação ao doador



que inicia a relação. Em suma, algo de mim vai com meu dom, logo ele é sacrifício” (Lanna, 2005: p. 10).

O ato de doar gera um poder simbólico ao doador. E está neste poder gerada a força social que é capaz de transfigurar uma relação que antes era puramente política (candidato/eleitor) ou uma relação puramente econômica (patrão/empregado) numa relação de *dependência pessoal*; clientelismo, paternalismo.

A conduta acentuada pelos funcionários que freqüentavam os Programas de Formação e Capacitação de Funcionários do Poupatempo foi estruturada pela noção de que entre serviço público e cidadãos há uma relação de dependência. Na nossa etnografia das agências da Previdência Social acentuamos a dificuldade de acesso aos recursos do Estado identificando a prática de formação de alianças com parceiros que possuem entradas a estes recursos (patrões, intermediários, políticos). A lógica expressa era uma lógica de dependência. Impedidos frente à complexidade dos processos, os usuários dos serviços públicos dependiam de uma força que os representasse no interior de um círculo de relações inacessível a eles. A imagem de dependência apresentada no discurso dos futuros funcionários do Poupatempo não foge a esta lógica.

A idéia expressa é a de que para acessar o Estado, os usuários dos serviços públicos dependem dos burocratas, quase como se eles personificassem em suas pessoas o próprio Estado. Criminalizar ofensas ou atos agressivos contra estes funcionários é uma forma bastante sugestiva dessa idéia. Ofender a eles é ofender ao próprio Estado. O Estado é encarnado na figura de cada um dos funcionários. Forma de percepção que talvez explique o “medo” acusado pela funcionária da orientação nas pessoas que freqüentavam o Posto Poupatempo. Vendo os funcionários como o próprio Estado, neles tinham os mesmos receios que tinham em relação à instituição maior.

Mudar a “cara do serviço público” (cf. Reconstruindo Valores Públicos, 2006) então não envolve apenas uma mudança arquitetônica e decorativa dos prédios. Se o Estado, para além do ambiente se faz presente na figura do próprio funcionário que o representa, tal tarefa passaria por uma mudança de conduta no corpo de servidores. Não por menos, na etnografia de Lea Carvalho Rodrigues (2004) as mudanças necessárias para a modernização do Banco do Brasil passavam por uma reestruturação no quadro de funcionários, mudando inclusive seu regime de trabalho, de servidor público para CLT. Dizia a autora, as mudanças são, antes de tudo, performativas.

Reconstruir valores públicos então seria reconstruir uma *conduta*. Transformar uma forma de conduta é mudar os valores que estão sendo performados. Pois, lembremos Herzfeld (2008), é na performance que identificamos os valores de uma sociedade. Ou então Turner (1974) e DaMatta (1997) é no processo do transcurso do ritual que são operados valores fundamentais de uma sociedade. Lembremos de nossa discussão iniciada a partir da noção de técnicas corporais de Mauss (2003b), uma postura corporal é produto de uma educação específica. Se Melo acentuava o fato de que a postura corporal dos funcionários da Prefeitura Municipal diferia das dos funcionários Prodesp, treinados a partir do Padrão Poupatempo, é porque seus corpos foram treinados de forma diversa. A postura exigida refletia preocupações diferentes. A forma de apresentação era estruturada por diferentes valores.

Duas formas de conduta dos servidores polarizadas numa relação dicotômica: servidores treinados pelos Programas de Formação e Capacitação de Funcionários e o dos servidores públicos “viciados”, tomados por tradições que o “brasileiro traz na alma”. Duas formas de serviço público, o do Padrão Poupatempo – que deveria ser o padrão de todo o serviço público, como dizia o gerente do Posto de Ribeirão Preto, José Wilson Ricciardi – e o serviço contaminado pelo “monstro do serviço público brasileiro”. Duas formas de exercício da cidadania: os “verdadeiros cidadãos”, letrados e com acesso aos recursos do Estado e os “cidadãos brasileiros”, não letrados, sem acesso aos recursos do Estado e, por isso, “dependentes” de alguns “verdadeiros cidadãos”, aqueles não reconhecidos por seus documentos individualizantes, mas por sua pessoa.

O Padrão Poupatempo incide sobre práticas que, como pudemos ver ao longo das duas etnografias, são conectadas a uma imagem caracterizada pela nação e cultura brasileiras, seja na forma de um “mostro”, seja na forma de um servidor público “viciado”. Quanto à questão da cidadania, volto à discussão, constituem-se duas polaridades uma entre verdadeiros cidadãos – que gozam dos supostos direitos “universais” – e outros, os “cidadãos brasileiros”, viventes da cidadania como existente no Brasil, parafraseando Roberto DaMatta (1997), conhecedores da “dura realidade da vida”, e da vida dos brasileiros comuns.

Assumindo uma imagem diversa daquela a que estamos habituados a esperar de um serviço público, reações eram causadas nas pessoas que lá freqüentavam: ou retornavam com presentes, na forma de agradecimento; ou diziam que aquilo “não parecia o Brasil”. Como as dicotomias tanto usadas no pensamento brasileiro para

explicar o Brasil, na construção do Programa Poupatempo elas continuaram a ser operadas.

Como inferimos no início deste trabalho, o pensamento sobre modernização é, por excelência, relacional, já que se orienta pelo atraso o que seria o futuro, e vice-versa. A idéia de Reconstruir Valores Públicos se orienta pela transformação de valores incorporados na “alma do brasileiro” em direção a novos padrões de conduta no serviço público, orientados por um ideal de desenvolvimento embasado em valores como o indivíduo, a igualdade, o público, a democracia – aqueles chamados “valores modernos”. A partir do apontamento a uma direção para a transformação – por isso uma “missão” de “conversão” quase – foi elaborado seu contrapé: a imagem dos problemas dos serviços públicos. Como vimos, tais problemas foram identificados com aspectos da “alma brasileira”, como se estivessem dados em nossa cultura.

### **3.7 – A Pureza da Modernidade:**

De adiante, insiro aqui um exercício reflexivo para suporte do material etnográfico apresentado. Ao introduzir a discussão sobre modernidade e atraso no pensamento social brasileiro aliada a uma reflexão sobre o lugar das noções de passado e futuro em nossa tradição cultural, tomo a oportunidade para realizar um exercício comparativo com a realidade assinalada por Louis Dumont a partir do caso indiano.

É central para o pensamento dumontiano a oposição entre os dois tipos de sociedade que ele assinala através de sua experiência indiana: as sociedades holistas, de tipo hierárquicas, e as individualistas, formadas no seio do igualitarismo promulgado pelo pensamento moderno. Os exemplos mais radicais para este par de oposição se encontram na sociedade hindu, representando o primeiro tipo e a sociedade americana, conforme descrita por Tocqueville.

Em todas as sociedades humanas, reconhece-se o agente social empírico (e, por isso, observável), socializado e culturalizado. Tomado o contexto a partir do qual tal agente empírico se insere no mundo, a percepção do lugar que este ocupa no mundo varia, muitas vezes radicalmente, tal qual na oposição assinalada entre a sociedade hindu e a americana. Enquanto na segunda ele é percebido de forma atomizante posto o igualitarismo como princípio fundador deste tipo de sociedade, na segunda, sua percepção é totalizante, respondendo a um tipo de organização hierarquizante.

Na sociedade hindu, este agente social empírico é socializado mesmo antes de nascer. Quando inserido no mundo, sua posição já está definida conforme o grupo social do qual faz parte sua linhagem. No caso do estudo de Dumont, conforme a casta a que pertence, escapando desta situação apenas no caso de expulsão da casta ou pela renúncia. Em outras palavras, não é por uma qualidade intrínseca ao seu organismo biológico que o agente social é definido em termos sociais, mas pela totalidade do grupo ao qual pertence, através das oposições entre os demais grupos que compõem o sistema. O status atribuído ao agente vêm do sistema de castas no qual é inserido ao nascer. Porém há um vetor que é capaz de polarizar grupos sociais, de forma a montar um grande sistema de oposições que define a sociedade hierárquica hindu: a pureza.

Todas as oposições (definidoras das relações existentes dentro da totalidade) podem ser reduzidas a uma oposição fundamental: o puro e o impuro. A posição do indivíduo na hierarquia varia de acordo com o seu grau de pureza na relação com um outro, sendo mais puro ou mais impuro, assim os elementos do sistema opõem-se, hierarquizam-se e colocam-se em relação com a totalidade que os engloba. Na sociedade hindu a pureza é um valor.

Acentuei ao longo deste trabalho algumas variáveis importantes no que tange a idéia de modernidade e atraso no pensamento brasileiro. E a importância de tal discussão é a de que tal oposição ecoará na forma com que as recentes reformas do serviço público paulista aqui estudadas encararão sua relação com o serviço público brasileiro na forma com que ele vinha sendo construído antes delas. Tal relação de oposição pode ser observada no discurso do Programa Poupatempo quando verticaliza a relação entre o “serviço público viciado” e o “Padrão Poupatempo”. Outra perspectiva intrigante é aquela oferecida pela Prodesp (*op. cit.* p. 30) que polariza a forma não gerencial da administração pública pelo sinal (-) e a sua forma gerencial pelo sinal (+).

Parte da tarefa que me coloquei no trabalho foi o de recuperar na experiência vivida destas instituições quais as forças que orientariam os vetores na formulação destas oposições. Para isto, a retomada das noções de modernidade e atraso no pensamento brasileiro foi particularmente oportuna. Insisti na força do discurso sobre a “superação” do passado no nosso pensamento político que, como demonstrou Piva (2000), é bastante orientado por uma “preocupação com o futuro da nação”. Tal perspectiva pensava a construção da nação na chave de “um futuro a se construir”, um futuro que negava o passado, porque tenta superá-lo.

É aqui que a demonstração de José Murilo de Carvalho de que modernidade e atraso são, antes de tudo relacionais, se torna crucial para minha argumentação. Volto à discussão do segundo capítulo: como modelo da superação, a modernidade aqui foi se construindo como a negação, poderíamos dizer agora como a “renúncia”, do atraso. Sendo o progresso um valor fundamental na sociedade brasileira – estampando o centro de um dos nossos maiores símbolos nacionais: a bandeira -, no par de oposição entre modernidade e atraso, o segundo termo aparece como o “impuro” do primeiro, arriscando uma analogia com o caso hindu.

A possibilidade de alocação entre dois tipos de funcionários: “viciado” e “com Padrão Poupatempo” só pode ser dada por haver um grau maior ou menor – levo a analogia ao extremo como efeito de metáfora – de “pureza” em sua conduta. Pois, como vimos com o relato do funcionário Melo, do setor da Prefeitura Municipal (*op. cit.* p. 106), a própria postura corporal do indivíduo coloca-o de um lado ou de outro dentro do sistema de classificação ideal lá criado, o reconhecimento do tipo de funcionário é empírico.

## **Conclusão:**

Iniciei o texto tentando mostrar que o uso da nacionalidade brasileira é capaz de acionar um imaginário social específico. Conforme enfatizei, o autor da frase estampada na caneta do hotel: “bem estar com alma brasileira” fez um uso de uma idéia socialmente disseminada do que seria uma alma brasileira para gerar um campo delimitado de sentido para a frase. Dizer que o hotel possui uma alma brasileira implica dizer que sua forma de hospedagem e trabalho tem como valores centrais aqueles mesmos associados à “alma brasileira”. E disso depreendem valores como cordialidade, família, amizade, &c...

Trazendo o exemplo de Roberto DaMatta (1997) sobre o personagem de Jorge Amado, Paulo Rigger, pudemos ver que o próprio sentimento de pertencimento a uma nacionalidade específica faz jus aos valores que essa nacionalidade evoca. Lembremos, Paulo Rigger só teria se sentido brasileiro em dois momentos: sambando no carnaval e surrando sua amante francesa.

Tais observações permitiram armar uma discussão que tomasse como pressuposto o fato de que os valores centrais da cultura de um país são fundamentais na definição e no sentimento de sua nacionalidade; na experiência da vida ou, para usar o termo de Herzfeld (2008) a “intimidade” da cultura do lugar. Usando os recursos de análise propostos por Turner (1974) e Roberto DaMatta (1997) e amplificação do modelo de análise dos ritos para o universo do mundo cotidiano (Peirano, 2002a; Souza, 2008), pudemos inferir que estes valores tidos como centrais são observáveis nos rituais mais fundamentais e na experiência vivida da sociedade.

Partindo do carnaval, paradas militares e ritos autoritários como o “você sabe com quem está falando?”, DaMatta foi capaz de identificar os valores que compõem a sociedade brasileira, propondo, inclusive, um modelo inspirado na dicotomia entre holismo e individualismo de Dumont (1992), onde a sociedade brasileira estaria alocada no “meio” do caminho entre o indivíduo e a pessoa – nela conviveriam as duas noções.

Assim como em DaMatta, as dicotomias foram largamente utilizadas como instrumento de análise e compreensão da realidade brasileira. Um breve olhar sobre alguns pontos relevantes do pensamento social e político brasileiro nos permitiram perceber como tais dicotomias são operacionalizadas nesse processo de conhecimento da sociedade. Entre rural e urbano, atraso e desenvolvimento, modernidade e tradição, passado e futuro, fomos capazes de nos questionar a respeito de quais seriam as forças

sociais que permitiam tamanho jogo de polarizações sobre aspectos da realidade. Afinal, como nos dizia o próprio DaMatta, o valor sociológico das dicotomias está na identificação das forças sociais que formam os dilemas que colocam uma sociedade “às voltas consigo mesma” (idem: p.16).

Conforme sugerido por José Murilo de Carvalho (2002), uma das formas de pensar o processo de construção do Estado-nação no Brasil estaria na consideração das formas como a própria sociedade brasileira se vê e se pensa. Inspirados por esta sugestão, conhecendo o valor de algumas dicotomias centrais, partimos na busca das forças sociais que as compõem, em que momentos são utilizadas e como elas podem operacionalizar o cotidiano.

Para isto me utilizei de duas etnografias: uma realizada em duas agências da Previdência Social (das cidades de Ribeirão Preto e São Carlos) e outra no Posto do Programa Poupatempo de Ribeirão Preto. Nelas pude identificar uma série de novas dicotomias derivadas de outras mais fundamentais como “cidadão” e “cidadão brasileiro”, “serviço público” e “Padrão Poupatempo”, “servidor público com sentido público” e “servidor público viciado”. E em todas elas encontrei dois componentes fundamentais: um relacional e outro que fazia referência a uma imagem do Brasil. Não é por outro motivo que identificaram o “objeto” contra o qual lutavam como o “monstro do serviço público brasileiro”.

Seu componente relacional diz respeito ao fato de que as duas polaridades são construídas uma em relação à outra. O Padrão Poupatempo se constituiu como a própria negação – posto que se configura como uma *superação* – do tipo de serviço público que busca “transformar” ou, para usar a forma tratada no manual *Reconstruindo Valores Públicos*, “mudar a cara”. A idéia do servidor público com sentido público, treinado segundo os parâmetros do Padrão Poupatempo, é elaborada em relação às condutas que buscam ser superadas naquele servidor identificado como “viciado”.

No início do texto mostrei que era essa também a forma de operação do pensamento sobre a modernização do país. Em negação ao seu passado (colonial, tradicional), imprimia-se um componente orientado para o futuro, a própria construção do “país do futuro”. Terra que realizaria as potencialidades prescritas em nossa natureza, mas nunca realizadas no plano do social.

Sobre a forma da modernização do Estado, algumas análises do pensamento social e seus respectivos comentários me foram de grande serventia na elaboração de um aspecto fundamental: a centralidade do Estado no nosso pensamento e na condução

de um “projeto de nação”. Como trabalhei no capítulo 1, autores como Alberto Torres, depois seguidos por Oliveira Vianna, Nestor Duarte, Azevedo Amaral, defendiam que ao Estado caberia conduzir a nação rumo ao desenvolvimento. Por isso, grande parte das ações reformadoras na história política do Brasil vieram “de cima”, do próprio Estado. A própria cidadania, lembremos de Carvalho (2004b), se configuraria como uma “estadania”, já que sua realização vem de dentro do próprio Estado para fora.

O Estado sempre esteve no centro das preocupações com a modernização da nação. Autores de perspectivas mais autoritárias, como Oliveira Vianna, defendiam que este papel deveria ser deixado ao Estado justamente pela falta de um “povo” com um objetivo nacional a defender. Ao Estado, então, caberia também “educar” suas “massas”, de modo a criar nelas um “sentido público”. Ao que pude perceber, o sentido das ações do Estado não mudaram muito com o Poupatempo. Ele, na forma do Estado, é ainda o centro irradiador das transformações. Olhemos o exemplo do trabalho de Carvalho (2004b), a política de higienização do Rio de Janeiro – geradora da famosa Revolta da Vacina – é apenas mais um dos exemplos da mão do Estado tentando incidir forças de transformação – uma “força civilizadora” – sobre a sociedade.

Levando a sério o projeto de Carvalho (2002), na tarefa de refletir sobre o processo de construção do Estado-nação no Brasil, mais do que olhar para a forma com que os brasileiros pensam sua nação, notamos que - se o Estado é central nesse processo -, é fundamental olhar para as formas com que o próprio Estado “pensa” o Brasil. Neste sentido, os dados colhidos durante a experiência de campo no Posto Poupatempo foram fundamentais. O que tentei ressaltar é que, a partir de “imagens” do Brasil era elaborado um discurso sobre os problemas identificados nos serviços públicos e na própria conduta dos servidores.

É sob essa imagem que incide sua forma particular de pensar uma reforma da administração pública, uma reforma de Estado, a construção da cidadania – não nos esqueçamos que o Programa também se posiciona como uma “escola para a cidadania” – e a “reconstrução de valores públicos”. Uma noção da cultura e da nação brasileira foi fundamental para operacionalizar um sentido da reforma proposta ali.

Conforme vim salientando por algumas vezes ao longo do trabalho, se existem na sociedade brasileira rituais que evocam a pessoa no universo de indivíduos (cf. DaMatta, 1997), o Poupatempo busca inserir o indivíduo em um universo repleto de práticas conduzidas por uma noção de pessoa, de interesses privados. Tal conclusão me permite inserir uma observação (nem tanto uma crítica) ao texto de DaMatta. No caso



deste autor, salientou-se por diversas vezes formas de elaboração da pessoa, reduzindo a noção de indivíduo no Brasil a seu estatuto puramente legal – dos documentos, contratos, do próprio universo da lei.

Com nossa etnografia esperamos ter mostrado que se tal efeito é possível com a noção de pessoa, não é diferente com a de indivíduo. A força que o Poupatempo incide sobre a sociedade visa evocar socialmente a idéia de um indivíduo. Se a biografia de uma pessoa, sua honra e todos os seus atributos são garantias de sua condição criadas socialmente, com o indivíduo não será diferente. Dumont (1985) já descrevia o longo percurso do surgimento do indivíduo como valor central no pensamento ocidental. O Poupatempo nos representa uma força, vinda de dentro do Estado, objetivando a transformação – “reconstrução”, diriam eles – de novos valores não só no serviço público, mas no seio da própria sociedade.

Com o Programa Poupatempo me foi permitido observar os valores que constroem as noções polares de atraso e modernidade em *prática*. O Poupatempo aliou um discurso sobre superação de falhas institucionais e vícios engendrados na “alma brasileira” com a necessidade de transformação do serviço público na “missão histórica” de “reconstrução de valores públicos”. Tais valores, conforme colocados em performance como uma *ética* na postura dos funcionários e uma *estética* na apresentação dos prédios do Programa, “dramatizavam” os efeitos que o Estado buscava gerar na sociedade. Não por menos ter ouvido por diversas vezes que o Poupatempo deve ser ou dar “exemplo ao cidadão”.

Como salientei aqui, o Poupatempo funciona com uma espécie de “escola para a cidadania”, um verdadeiro “organizador da sociedade”. Não podemos nos esquecer que os românticos estudados por Ricupero (2004) e que apresentei no capítulo 1 deste trabalho, já se pensavam como “organizadores da cultura”. Se os intelectuais posteriormente elencaram ao Estado a tarefa de conduzir o “projeto e o desenvolvimento” da nação, foi porque tal Estado foi pensado num esforço de “organizar a sociedade”.

Pensando a nação como um projeto, polarizou-se a condição do passado e do presente na de “atraso” e se demandou a imagem do Brasil como um “país do futuro” em direção àquilo que se pensa como moderno. O pensamento sobre o Estado o define inserido na história, contém um passado a ser desbravado, organizado e superado pela proeza de um projeto de futuro. Linearizada entre duas polaridades, do atrasado ao moderno, insere-se uma lógica histórica e evolucionária na forma de conceber um



projeto de nação. Pensado na história e historicamente definido, o valor fundamental ao Estado brasileiro é o progresso. No Poupatempo, nada mais é importante do que a superação.

Anexo 1 – Total de atendimentos do Programa Poupatempo até outubro de 2009:

UNIDADE	Acumulado até dez/2008	2009												TOTAL
		Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	
<b>S6</b>		295.745	192.624	239.655	214.460	235.743	250.974	274.302	275.456	230.978	249.694	246.928	246.928	37.832.662
Média Diária *		11.523	9.882	9.569	10.463	10.653	10.770	11.453	11.733	10.913	11.110	11.110	11.110	10.832
<b>Santo Antonio</b>		37.074	23.037	261.992	267.421	288.330	206.972	310.630	305.874	294.044	206.914	206.914	206.914	36.068.179
Média Diária *		14.664	9.198	11.166	13.043	13.043	13.043	13.043	13.043	13.043	13.043	13.043	13.043	11.983
<b>Itaquera</b>		366.963	381.546	379.226	413.238	330.181	337.656	369.514	357.785	351.127	340.570	340.570	340.570	31.031.007
Média Diária *		16.588	14.455	14.051	15.281	13.417	14.676	15.398	15.234	15.265	15.136	15.136	15.136	13.157
<b>Luz</b>		5.631.367	37.118	42.208	34.289	37.638	38.344	40.810	40.754	40.487	39.501	40.875	40.875	6.035.122
Média Diária *		2.381	1.900	1.759	1.673	1.720	1.676	1.720	1.724	1.747	1.756	1.756	1.802	
<b>São Bernardo do Campo</b>		27.862.302	244.008	300.628	305.464	302.433	292.668	306.400	311.612	306.910	295.518	295.518	295.518	2.964.803
Média Diária *		15.459	13.025	12.376	13.027	13.740	13.725	13.725	13.849	13.844	13.434	13.434	13.434	
<b>Guarulhos</b>		11.069.600	186.914	154.088	147.693	151.157	160.600	174.038	171.697	167.027	150.437	150.437	150.437	1.808.035
Média Diária *		6.451	6.834	6.413	6.283	7.007	7.007	7.252	7.313	7.383	7.080	7.080	7.178	
<b>Campinas Centro</b>		14.071.044	70.967	92.118	94.338	93.777	97.168	109.778	117.599	116.538	110.956	110.956	110.956	1.079.081
Média Diária *		3.294	4.101	3.838	4.032	4.240	4.240	4.574	5.021	5.145	4.932	4.932	4.594	
<b>Congonhas Shopping</b>		6.152.097	145.916	169.797	109.655	122.347	133.973	151.404	168.896	151.634	144.005	144.005	144.005	3.317.180
Média Diária *		6.053	4.955	4.325	5.348	5.270	5.795	6.309	6.974	6.592	6.400	6.400	6.400	
<b>São José dos Campos</b>		13.036.654	168.643	129.880	136.992	150.418	160.176	169.383	183.839	172.678	175.757	175.757	175.757	1.566.267
Média Diária *		22	22	24	21	22	22	23	24	23	23	23	23	
<b>Ribeirão Preto</b>		7.918.125	151.740	110.110	129.642	142.052	147.845	147.847	161.206	178.942	168.376	168.376	168.376	1.480.886
Média Diária *		6.897	5.647	5.414	6.637	6.222	6.222	6.717	7.653	7.943	7.640	7.640	6.636	
<b>Bauri</b>		2.864.164	128.955	131.199	124.792	125.811	128.951	135.897	142.359	131.548	144.267	144.267	144.267	1.091.580
Média Diária *		5.867	5.432	5.467	6.007	5.719	5.900	5.601	6.330	6.371	6.371	6.371	6.371	
<b>Osasco</b>		394.695	65.148	61.696	61.696	61.696	61.696	61.696	61.696	61.696	61.696	61.696	61.696	720.389
Média Diária *		2.593	2.667	2.845	2.845	2.845	2.845	2.845	2.845	2.845	2.845	2.845	2.845	
<b>Santos</b>		314.676	91.787	97.678	87.686	95.678	106.666	122.432	129.281	127.428	132.442	132.442	132.442	1.057.300
Média Diária *		6.247	4.327	4.338	4.338	4.338	4.338	5.101	5.332	5.292	5.886	5.886	4.763	
<b>São José do Rio Preto</b>		96.472	72.832	74.831	95.529	97.814	111.549	117.744	117.744	117.744	117.744	117.744	117.744	833.855
Média Diária *		143	1.920	3.144	3.845	4.251	4.251	4.648	5.010	4.901	5.016	5.016	4.118	
<b>Jundiaí</b>		654.409	14.037	11.116	9.780	17.310	10.352	10.352	10.352	10.352	10.352	10.352	10.352	7.892
Média Diária *		638	457	463	478	580	450	450	450	450	450	450	450	
<b>Móvel GSP1</b>		345.978	4.302	8.015	10.691	8.656	9.302	9.517	9.325	6.978	8.434	8.434	8.434	771.954
Média Diária *		4.302	4.11	443	443	295	464	397	280	277	375	375	375	
<b>Móvel GSP2</b>		435.218	3.813	9.603	14.435	15.391	18.271	9.267	17.230	8.883	8.791	9.820	9.820	114.886
Média Diária *		501	509	401	751	633	483	718	404	404	382	435	435	
<b>Interior 1 Registro</b>		128.674	2.157	4.521	4.888	3.978	3.941	4.670	3.785	4.388	4.718	4.905	4.905	169.026
Média Diária *		186	210	188	181	171	171	189	176	189	195	195	185	
<b>Interior 2 Sãocaoba</b>		238.852	2.892	8.059	7.056	8.437	6.528	7.488	3.389	5.012	4.567	4.567	4.567	38.874
Média Diária *		290	402	272	384	236	241	311	271	201	175	175	276	
<b>Interior 3 Marília</b>		151.416	1.384	5.507	5.086	2.808	3.807	5.120	2.428	9.059	13.882	16.694	16.694	65.275
Média Diária *		126	247	196	134	139	205	187	377	377	309	309	309	
<b>Interior 4 Aracaju</b>		407.539	3.151	6.635	6.885	4.212	5.035	4.511	3.248	7.821	5.328	6.032	6.032	32.654
Média Diária *		286	291	233	191	210	172	260	363	363	265	265	265	
<b>TOTAL</b>		210.212.534	1.603.198	1.943.187	1.883.168	2.078.485	2.089.201	2.284.543	2.273.415	2.195.064	2.133.779	2.133.779	2.133.779	20.301.265
Média Diária *		1.817	1.371	1.688	1.636	1.817	1.817	1.989	1.989	1.989	1.886	1.886	1.886	
<b>Informações e consultas</b>		300.409	214.336	257.632	234.728	246.452	239.234	249.228	249.728	249.728	237.159	237.159	237.159	17.041.686
Média Diária *		17.973	23.721	33.240	25.061	32.903	38.451	39.034	35.125	36.455	37.154	37.154	37.154	
<b>Atend. Tel. SERT</b>		189.264.345	1.841.255	2.234.059	2.142.957	2.307.340	2.366.846	2.572.805	2.558.292	2.433.278	2.408.522	2.408.522	2.408.522	212.550.647
Média Diária *		103.721	88.749	87.749	97.814	97.972	96.256	110.629	102.382	98.252	99.675	99.675	99.675	
<b>Teletendimento</b>		20.948.189	49.098	32.199	42.235	170.590	187.931	222.884	252.359	236.066	235.387	235.387	235.387	1.460.974
Média Diária *		182	182	182	182	182	182	182	182	182	182	182	182	
<b>TOTAL GERAL</b>		210.212.534	1.603.198	1.943.187	1.883.168	2.078.485	2.089.201	2.284.543	2.273.415	2.195.064	2.133.779	2.133.779	2.133.779	20.301.265
Média Diária *		1.817	1.371	1.688	1.636	1.817	1.817	1.989	1.989	1.989	1.886	1.886	1.886	
<b>TOTAL GERAL</b>		210.212.534	1.603.198	1.943.187	1.883.168	2.078.485	2.089.201	2.284.543	2.273.415	2.195.064	2.133.779	2.133.779	2.133.779	20.301.265
Média Diária *		1.817	1.371	1.688	1.636	1.817	1.817	1.989	1.989	1.989	1.886	1.886	1.886	

Média Diária \* = Total de Atendimentos dividido pelo número de dias úteis  
TOTAL GERAL = Total de Atendimentos mais Teletendimento

**Anexo 2 – Modelo de folder informativo dos serviços dos Postos Poupatempo.  
Modelo da Secretaria de Emprego e Relações de Trabalho para a retirada da  
Carteira de Trabalho e Previdência Social:**



---

## CARTEIRA DE TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL

### PRÉ-REQUISITOS

---

- Ser o interessado;
- Ser brasileiro;
- Ter no mínimo 14 anos.

### DOCUMENTOS NECESSÁRIOS

---

- RG, que pode ser substituído pela Certidão de Nascimento, Certidão de Casamento ou por documento de identidade oficial e equivalente (Carteiras de Identificação da OAB, CRM ou CREA que contenham Estado e Município de nascimento). Homens também podem apresentar o Certificado de Reservista. O documento apresentado deverá ser original ou cópia autenticada e deverá ser recente e estar em boas condições;
- 1 foto 3x4 recente, sem data, em fundo branco ou claro.

**Taxas**  
Não há.

**Observações:**  
*Para 2ª via, além dos documentos citados:*

- *Certidão de Casamento Averbada (original ou cópia autenticada), nos casos de alteração do estado civil;*
- *Extrato do PIS/PASEP (original), que pode ser substituído pelo extrato do FGTS (desde que contenha o número da Carteira de Trabalho anterior), impresso do Seguro-Desemprego, Rescisão do Contrato de Trabalho (desde que seja homologada pelo sindicato ou DRT) ou cópia do Registro do Empregado. Não são aceitos extratos do PIS/PASEP e do FGTS emitidos pela Internet;*
- *Boletim de Ocorrência em caso de furto ou roubo da 1ª via (original ou cópia autenticada);*
- *Declaração por escrito, preenchida no ato da solicitação, nos casos de perda;*

*Para o caso de continuação da Carteira de Trabalho, é necessária a Carteira anterior, com algum campo totalmente preenchido.*

---

MOD. 03.02.1/2006

## Bibliografia:

- ABREU, Luiz Eduardo. 2005. "A Troca das Palavras e a Troca das Coisas. Política e linguagem no Congresso Nacional". In: *Mana*, 11(2): 329-356.
- ALONSO, Angela. 2002. *Idéias em Movimento*. São Paulo: Paz e Terra.
- ANDERSON, Benedict. 2008. *Comunidades Imaginadas*. São Paulo: Companhia das Letras.
- BEVILAQUA, Cimea. 2008. *Consumidores e seus direitos: um estudo sobre conflitos no mercado de consumo*. São Paulo: Humanitas.
- BELTRÃO, Hélio. 2002. *Descentralização e Liberdade*. Brasília: EdUnB/Instituto Hélio Beltrão.
- BEZERRA, Marcos. 1995. *Corrupção: um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará/ANPOCS.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Em Nome das Bases: política, favor e dependência pessoal*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- BOURDIEU, Pierre. 1996a. "Marginalia. Algumas notas adicionais sobre o dom". In: *Mana*. 2(2): 7-20. (p.153).
- \_\_\_\_\_. 1996b. "Espíritos de Estado: gênese e estrutura do campo burocrático". In: Bourdieu, Pierre. *Razões Práticas*. Campinas: Papyrus.
- \_\_\_\_\_. 2004. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- BRANDÃO, Gildo Marçal. 2007. *Linhagens do Pensamento Político Brasileiro*. São Paulo: HUCITEC.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. 2001. "Do Estado Patrimonial ao Gerencial". In: Ignacy Sachs, Joerge Wilhelm e Paulo Sérgio Pinheiro (orgs.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras.
- \_\_\_\_\_. 2006. "Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado". In: Bresser Pereira, Luiz Carlos & Spink, Peter Kevin (org). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- CARDEAL, André Morato Dias & CORRÊA, Hugo Figueira de Souza. 2008. "O Ornitorrinco e a Dependência no Brasil de Hoje: atualidade e convergência entre o pensamento de Francisco de Oliveira e a Teoria Marxista da Dependência". In: *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, v. 22, p. 60-85.
- CARVALHO, José Murilo de. 2002. "Terra do nunca: sonhos que não se realizam". In: Bethell, Leslie. *Brasil. Fardo do passado, promessa do futuro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- \_\_\_\_\_. 2004a. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- \_\_\_\_\_. 2004b. *Os Bestializados*. São Paulo: Companhia das Letras.
- CASTRO, Celso. *O espírito militar: um estudo da antropologia social na Academia Militar das Agulhas Negras*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.
- CHAVES, Christiane de Alencar. 2003. *Festas da Política*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- CLASTRES, Pierre. 2003. *A Sociedade Contra o Estado*. São Paulo: Cosac&Naify.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Arqueologia da Violência*. São Paulo: Cosac&Naify.
- DAMATTA, Roberto. 1991. *A Casa e a Rua. Espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan.
- \_\_\_\_\_. 1997. *Carnavais, Malandros e Heróis*. Rio de Janeiro: Rocco..

- DESCOLA, Philippe. 2006. *As Lanças do Crepúsculo: relações Jivaro na Alta Amazônia*. São Paulo: Cosac&naify.
- DI GIACOMO, Waldemar Álvaro. 2005. “O *New Public Management* no Canadá e a Gestão Pública Contemporânea”. In: *Interfaces Brasil/Canadá*, Rio Grande, nº 5.
- DUARTE, Nestor. 1966. *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.
- DUMONT, Louis. 1985. *O Individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna*. Rio de Janeiro: Rocco.
- \_\_\_\_\_. 1992. *Homo-hierarchicus*. São Paulo: Edusp.
- FAVRET-SAADA, Jeanne. 2005. “Ser Afetado”. In: *Cadernos de Campo*, nº 13, 155-161.
- FAORO, Raymundo. 2001. *Os Donos do Poder*. São Paulo: Globo.
- FREYRE, Gilberto. 2006. *Casa Grande e Senzala*. Global: Rio de Janeiro.
- ELIAS, Norbert. 1994. *O Processo Civilizador*. 2 Vols. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- GEERTZ, Clifford. 1989. *A Interpretação das Culturas*. Rio de Janeiro: LTC.
- GOLDMAN, Marcio. 2006. *Como funciona a democracia. Uma teoria etnográfica da política*. Rio de Janeiro: 7 Letras.
- HERZFELD, Michael. 1988. *Poetics of Manhood*. New Jersey: University of Princeton Press.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Intimidade Cultural. Poética Social no Estado-Nação*. Lisboa: Edições 70.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. 1995. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- KUSCHNIR, Karina. 2000. *O Cotidiano da Política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- LANNA, Marcos. 1995. *A Dívida Divina*. Campinas: Ed. Unicamp.
- \_\_\_\_\_. 2005. “Marcel Mauss: ‘Estado e Tributos’”. Texto apresentado na VI RAM, Montevideo, Uruguay, Novembro de 2005. Mimeo.
- LEAL, Victor Nunes. 1997. *Coronelismo, Enxada e Voto*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- LEIRNER, Piero. 1997. *Meia Volta Volver – um estudo antropológico sobre a hierarquia militar*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.
- \_\_\_\_\_. 2001. *O Sistema da Guerra: uma análise antropológica dos exércitos modernos*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, PPGAS. Mimeo.
- LÉVI-STRAUSS, Claude. 1970. *Antropologia Estrutural*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- \_\_\_\_\_. 1989. *O Pensamento Selvagem*. Campinas: Papyrus.
- MATOS, Francisco Gomes de. 1979. *Desburocratização*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.
- MARSHALL, Thomas Humphrey. 1967. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MAUSS, Marcel. 2003a. “Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas”. In: Mauss, Marcel. *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: Cosac&Naify.
- MAUSS, Marcel. 2003b. “As Técnicas do Corpo”. In: *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: Cosac&Naify,
- MÜHLFRIED, Florian. 2008. “*Newborn Citizens* in a Post-Soviet Landscape”. Comunicação apresentada na 10th EASA Conference, Universidade de Ljubljana, Eslovênia. Mimeo.
- MILLS, Charles Wright. 2009. *Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

- NOGUEIRA, Marco Aurélio. 1998. *As possibilidades da política; idéias para a reforma democrática do Estado*. São Paulo: Paz e Terra.
- PALMEIRA, Moacir & GOLDMAN, Marcio (orgs). 1996. *Antropologia, Voto e Representação Política*. Rio de Janeiro: Contracapa.
- PALMEIRA, Moacir. 1996. "Política, facções e voto". In: Palmeira, Moacir & Goldman, Marcio (orgs). *Antropologia, Voto e Representação Política*. Rio de Janeiro: Contracapa.
- PATARRA, Neide Lopes. 2006. "Migrações Internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais". In: *Estudos Avançados*, 20(57), pp. 7-24.
- PEIRANO, Mariza. 2002a. *Rituais como estratégia analítica e abordagem etnográfica. O dito e o feito: ensaios de antropologia dos rituais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002b.
- \_\_\_\_\_. 2002b. "This Horrible Time of Papers: documentos e valores nacionais". In: *Série Antropologia*, 312, Universidade de Brasília.
- PIVA, Luiz Guilherme. 2000. *Ladrilhadore e Semeadores*. São Paulo: Editora 34.
- RICUPERO, Bernardo. 2004. *O Romantismo e a Idéia de Nação no Brasil*. São Paulo: Martins Fontes.
- RODRIGUES, Lea Carvalho. 2004. *Metáforas do Brasil. Demissões voluntárias, crise e rupturas no Banco do Brasil*. São Paulo: Annablume, FAPESP.
- SACHS, Ignacy. "Quo Vadis, Brasil?". 2001. In: Ignacy Sachs, Joerge Wilhelm e Paulo Sérgio Pinheiro (orgs.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras.
- SAUSSURE, Ferdinand de. 2004. *Curso de Linguística Geral*. São Paulo: Cultrix.
- SCHWARZ, Roberto. 2000. *Ao Vencedor as Batatas*. São Paulo: Editora 34.
- SCHWARTZ, Stuart. 1979. *Burocracia e Sociedade no Brasil Colonial*. São Paulo: Perspectiva.
- SCOTTO, María Gabriela. 1996. "Campanha de rua, candidatos e biografia". In: Palmeira, Moacir & Goldman, Marcio. *Antropologia, Voto e Representação Política*. Rio de Janeiro: Contracapa.
- SIMMONS, Alan B. *Explaining Migration: Theory at the crossroads*. Louvain: Université Catholic, 1987.
- SOUZA, Alexandre Colli de. 2008. *Um Cotidiano Ritualizado: a temporalidade militar em perspectiva etnográfica*. Dissertação de Mestrado. São Carlos, UFSCar, mimeo.
- SOUZA PINTO, Danilo César de. 2007. *A Burocracia Vista do Cartório: uma análise antropológica da burocracia estatal*. Dissertação de Mestrado. São Carlos, UFSCar, mimeo.
- TAMBIAH, Stanley. 1996. *Leveling Crowds. Ethnonationalist Conflicts e Collective Violence in South Asia*. Berkley: University of California Press.
- TORRES, Alberto. 1978. *O Problema Nacional Brasileiro*. São Paulo: Companhia Editora Nacional/MEC.
- TURNER, Victor. 1974. *O Processo Ritual: estrutura e anti-estrutura*. Petrópolis: Vozes.
- VIANNA, Oliveira. 1955. *Instituições Políticas Brasileiras*. Vol. 1. Rio de Janeiro: José Olympio.
- WAGNER, Roy. 1981. *The Invention Of The Culture*. Chicago: University Of Chicago Press.
- WAHRLICH, Beatriz Marques de Souza. 1983. *Reforma administrativa na era de Vargas*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- WEBER, Max. 2004. *A Ética Protestante e o 'Espírito' do Capitalismo*. São Paulo: Companhia das Letras.

ZWEIG, Stefan. 2008. *Brasil: um país do futuro*. Porto Alegre L&PM.

**Documentos:**

BRASIL / Presidência da República. *Desburocratização: Legislação julho – 1979/julho – 1981*. Programa Nacional de Desburocratização.

BRASIL / Presidência da República. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Câmara de Reforma do Estado, 1995.

**Manuais:**

São Paulo/Governo do Estado. 2006. *Poupatempo. Reconstruindo Valores Públicos: padrão Poupatempo em recomendações*. São Paulo: SEBRAE/SP, AMD.