

## Entrevista com Marta Arretche

22 de junho de 2009. Entrevistadores: Angela Paiva (AP), Ricardo Ismael (RI), Julia Ventura (JV) e Rodrigo Dieguez

Legenda:

[....]= palavra, nome ou trecho não compreendido

**Ângela Paiva:** Hoje é dia 22 de junho de 2009, estamos aqui em uma entrevista com a professora da USP, Marta Arretche, juntamente com Ricardo e Julia, que estão assessorando. Marta, é um prazer estarmos aqui com você. Nós queríamos começar perguntando por que você escolheu esse caminho das Ciências Sociais.

**Marta Arretche:** Na verdade, a principal razão foi meu gosto por estudar e ler. Além disto, venho de uma família bastante politizada, na qual se discutia cotidianamente os problemas do mundo, durante as refeições. Em terceiro lugar, na minha juventude, no final dos anos 1970, tínhamos grandes esperanças associadas à redemocratização. Naquele contexto, entender o Brasil era algo socialmente relevante. Na escolha de minha profissão, como cientista social, vi a possibilidade de conciliar algo que realmente gostava de fazer com algo que sentia que poderia ser socialmente relevante.

Felizmente, fiz minha graduação na UFRGS, com professores jovens, talentosos, voltando dos seus doutorados no exterior, muito cheios de motivação.

Ao mesmo tempo, à época, eu tinha uma atividade de militância política. Minha geração tinha uma preocupação de entender o Brasil, de modo a não repetir os erros da geração anterior. Os sociólogos da geração anterior tinham, a nosso juízo, feito uma interpretação equivocada do Brasil e jogado uma geração de jovens generosos em opções políticas que se revelaram equivocadas. Por isto, tínhamos essa preocupação de dominar o método correto, de entender corretamente as teorias, para entender o Brasil e, quem sabe, dar uma contribuição relevante com a profissão de sociólogo e não apenas como ativistas políticos.

Para a minha geração, esta distinção foi ficando crescentemente mais clara: existe o mundo das decisões políticas, para as quais os cientistas sociais podem contribuir ao interpretar corretamente o país, e existe o mundo da produção acadêmica, que pode ou não oferecer subsídios para que aqueles que tomam decisões possam fazê-lo com menor grau de incerteza. Hoje tenho claro aquilo que à época era pouco mais do que uma intuição: quem toma decisões sempre o faz em condições de incerteza, em condições de insuficiência de informação, de pressão de tempo, etc. Assim, uma das contribuições relevantes dos cientistas sociais pode ser de oferecer elementos para reduzir o grau de incerteza daqueles que tomam decisões. Eu diria que esta foi e continua sendo minha principal motivação para ser cientista social.

**AP:** Algum professor te marcou nessa época?

**MA:** Vários, por motivos diferentes. Fiz iniciação científica, como monitora de pesquisa, com Sônia Laranjeira e José Vicente Tavares dos Santos. Além disto, fui aluna de Mercedes Canepa, que era professora da Política. Todos eles estavam voltando de seus doutorados, com teorias e conceitos novos. Eram muito rigorosos.

**Ricardo Ismael:** Marta, nesse processo de institucionalização das Ciências Sociais no Brasil, foi esse o motivador para você ter vindo para São Paulo, particularmente para a UNICAMP, porque, de fato, você faz a sua graduação no Rio Grande do Sul e depois caminha para a consolidação de sua formação em São Paulo, na Unicamp, em seguida, na UNESP e recentemente na própria USP. Como foi essa escolha pelo estado de São Paulo? Você já tinha familiares em São Paulo?

**MA:** Em Porto Alegre, eu participava de movimentos sociais, movimentos de moradia, ainda como estudante de graduação. Lá, eu conciliava uma vida de estudante universitária com uma vida de militância política, de participação nos movimentos sociais.

Na verdade, o movimento estudantil nunca me motivou muito. Rapidamente, me entediei do movimento estudantil porque achar as discussões muito estéreis. Lembro que, na primeira reunião estudantil de que participei, assisti a uma discussão que entrou madrugada adentro, cujo ponto central era a palavra de ordem de um panfleto. A discussão versava sobre escrever “por liberdade democrática” ou “pelas liberdades democráticas”. Ali, eu concluí que aquela não era a minha praia. Então, comecei a participar de movimentos sociais, em particular de movimentos de moradia.

**AP:** Principalmente os de moradia?

**MA:** Principalmente, os de moradia. A experiência do orçamento participativo em Porto Alegre, na verdade, se apóia nesta tradição de movimentos de moradia, bem como em uma tradição de articulação entre militantes universitários e os movimentos sociais.

Esta experiência me fez ver a importância vital do conhecimento técnico. Passávamos meses preparando uma manifestação ou um encontro com um secretário. Com absoluta frequência, esta resultava em uma reunião com a assessora de um auxiliar do secretário, que acompanhada de uma pilha de papéis e planilhas, dizia: “Esta demanda não pode ser atendida por tais e tais razões técnicas”.

Logo percebi que havia uma enorme assimetria de informação entre quem tomava decisão e quem reivindicava mudanças. Esta foi minha principal motivação para estudar políticas públicas na UNICAMP. Lá, tinha um recém-criado programa de mestrado. O Prof. Décio Saes havia ido a Porto Alegre fazer uma palestra e eu falei dessas preocupações com ele. Ele me disse: “Olha, lá em Campinas está se criando um mestrado em políticas

públicas, é uma experiência recente”.

No curso, eu viria a encontrar os professores que influenciaram toda a minha trajetória: Sônia Draibe, Maria Hermínia Tavares de Almeida, Argelina Figueiredo, Vilmar Faria.

**RI:** Isso foi em meados dos anos 1980?

**MA:** Isso foi em 1985. Foi um privilégio ter sido aluna deles. Aprendi à beça com eles. A partir de então, minhas preocupações com a produção de conhecimento sistemático foram se impondo cada vez mais. A isso se somou uma certa decepção com a militância política. Abandonei a militância e fiquei basicamente no mundo acadêmico.

**RI:** No mestrado você ainda trabalhou com esse tema da questão habitacional?

**MA:** Sim. A preocupação com a política habitacional ainda decorria de minha experiência com os movimentos sociais em Porto Alegre. Eu queria entender porque era tão difícil oferecer habitações em larga escala no Brasil. Minha preocupação central ainda era entender quais eram os mecanismos que inviabilizavam o acesso à habitação popular. Assim, escolhi para comparação um país em que o acesso à habitação foi de fato socializado, que foi a Suécia e, de outro lado, os Estados Unidos, onde o acesso à casa própria tinha sido enormemente ampliado através do crédito habitacional especializado, embora este seja um país com enorme desigualdade de renda. Minha dissertação de mestrado comparava esses três casos, usando as categorias analíticas de Gosta Esping-andersen.

**RI:** Depois, no doutorado, que você começa, sob a orientação da Argelina Figueiredo, a trabalhar com o tema da descentralização.

**MA:** Meu doutorado foi motivado pelas expectativas altamente positivas postas na descentralização no debate político brasileiro dos anos 80. A agenda política fazia uma fortíssima associação negativa entre centralização e ditadura. Havia uma espécie de obstáculo cognitivo no debate, pois qualquer regra institucional que tivesse estado presente no regime militar era considerada totalitária, antidemocrática, ineficiente, etc. Mais uma vez, minha motivação era entender as condições que afetavam um processo tão abrangente de reforma do Estado que estava em curso.

Mais uma vez, adotei a análise comparada como estratégia analítica. Fiz parte dos créditos do doutorado na *Fondation National de Science Politique*, em Paris. Lá, concluí que esse termo “descentralização” era um termo vazio porque englobava processos políticos muito diferentes. O mesmo termo abarcava conceitos e evidências empíricas muito desiguais. Comparando os casos europeus e latino-americanos, era claro que os termos eram os mesmos, mas os processos reais aos quais os termos se referiam eram absolutamente distintos.

A análise comparada requer, como é sabidamente conhecido, que não comparemos pêras com maçãs. Este cuidado analítico requer que se tenha controle sobre fenômenos que foram batizados com o mesmo nome. Requer que se considere se as evidências que estamos mobilizando envolvem realidades que são de fato similares ou diferentes no que diz respeito à sua existência concreta. Na verdade, hoje penso que este é um problema absolutamente freqüente nas ciências sociais, que tem enormes conseqüências sobre as inferências da análise comparada.

O fato é que, à época, concluí que, com os recursos que eu tinha e com as teorias a que tive acesso, havia o sério risco de não conseguir fazer um trabalho comparado que extraísse inferências mais gerais ou mesmo que me ajudasse a entender melhor o Brasil. Então, resolvi me concentrar no caso brasileiro comparando diferentes políticas sociais e diferentes regiões.

**AP:** Por que você disse que descentralização é um conceito vazio?

**MA:** Não é propriamente o conceito, mas o termo “descentralização” que é definitivamente empregado para descrever situações concretas muito diferentes. Por exemplo, quando se fala em descentralização do Reino Unido, isso quer dizer basicamente uma reivindicação antiga dos escoceses, do País de Gales e da Irlanda por autonomia política, por autoridade decisória sobre suas próprias políticas, e eventualmente, algum projeto de independência, embora haja bastante ambigüidade em torno disto. De todo modo, descentralização no Reino Unido está assentada sobre uma dimensão sociológica relativas a identidades regionais associadas ao enfraquecimento do sentimento de pertencimento a uma comunidade nacional única, a qual justificaria políticas de solidariedade territorial. Os movimentos de descentralização na Itália são motivados, entre outros fatores, por uma crescente rejeição dos cidadãos do norte, liderados pela Liga Norte, para sustentar, via impostos, o que eles consideram que sejam os políticos corruptos do sul. No Brasil, descentralização desde o projeto original, sempre quis dizer transferir atribuições de execução de políticas para os governos subnacionais. Mas, a idéia de unidade nacional, a idéia de regras homogêneas para todo o território nacional, a idéia de solidariedade territorial nunca foi seriamente questionada. O projeto de descentralização do Brasil está muito longe de um movimento político que questione as bases sociais do Estado nacional. Pelo contrário, este projeto pretende construir um Estado que se capilarize no território nacional, que consiga prover um patamar básico de acesso a serviços sociais com base em regras homogêneas no território nacional.

Penso que a literatura comparada avançou pouco no sentido de distinguir analiticamente estas distintas concepções e integrá-las em uma agenda de pesquisa sistemática, que considere as transformações em curso nos estados nacionais, suas instituições e suas bases sociais. Sob o termo descentralização escondem-se movimentos de natureza absolutamente diversa. Assumir que processos tão distintos podem ser analiticamente tratados com os

mesmos termos e conceitos compromete seriamente as inferências extraídas da análise.

**RI:** Marta, vamos voltar a essa questão da sua opção por São Paulo. Na verdade essa é uma questão ainda importante no Brasil. A gente sabe que os principais programas de pós-graduação em Ciências Sociais no Brasil terminam se localizando do ponto de vista regional no sudeste: Rio, São Paulo e alguma coisa em Minas Gerais. Essa decisão de se fixar em São Paulo, por que você não volta para o Rio Grande do Sul? Eu que vim lá de Pernambuco, me fixei aqui no Rio. Como foi essa escolha de se fixar em São Paulo? Depois do doutorado, você trabalha na Unicamp, depois vai para Unesp e finalmente se fixa na USP. Em algum momento passou pela sua cabeça a idéia de voltar para o Rio Grande do Sul?

**MA:** Eu achava que voltaria. Eu me lembro do dia em que me dei conta que haviam se passado 16 anos que havia saído de Porto Alegre e que concluí que talvez não fosse mais voltar. A atração de São Paulo -- e talvez você também tenha passado por isto -- é que vão acontecendo tantas coisas interessantes das quais você quer participar que o resultado é que você mal termina um projeto e já está envolvido em outro que acaba de começar. Quando você vê, o tempo passou.

Para mim, ficar em São Paulo nunca foi uma decisão. Vim para São Paulo para aprender sobre políticas públicas. Acreditava que voltaria e daria minha contribuição no Rio Grande do Sul. Mas fui comprometendo com atividades que iam acontecendo e, então, fui adiando, adiando, adiando minha volta. Muitas vezes, comecei a me mexer para voltar, mas aparecia um outro projeto que me atraía e acabava ficando. Mas sempre achei que ia voltar. Na verdade, ainda acho que vou voltar, quando me aposentar.

De fato, há um efeito de rendimentos crescentes, de dependência da trajetória, também no desenvolvimento disciplinar. Nos lugares em que ocorreu um forte investimento inicial, tende a haver mais recursos para desenvolver novos projetos. Por outro lado, eu vejo que vem ocorrendo um grande investimento em diversas universidades fora do eixo Rio-São Paulo-Minas Gerais. Há um contingente cada vez maior de novos profissionais, com formação no exterior, com agendas de pesquisa bastante conectadas à agenda nacional e internacional, se instalando fora dos núcleos mais centrais. Penso que, no médio prazo, isto tenderá a produzir núcleos de ensino e pesquisa fora do eixo localizado no Sudeste.

**RI:** A sua ida ao MIT foi financiada pela FAPESP?

**MA:** Sim.

**RI:** Eu fiz uma pesquisa aqui na PUC, na qual se comparava a FAPERJ, a FAPESP, a FACEPE lá em Pernambuco e [...] no Rio Grande do Sul. Ainda há um diferencial.

**AP:** Você se refere ao volume de recursos que estas fundações mobilizam?

**AP:** Em seu doutorado você continuou na linha das pesquisas de políticas públicas?

**MA:** Sim, embora com grande interesse pelo tema do federalismo. Por que o federalismo? Creio que o modelo de estado federativo brasileiro tem muitas consequências sobre a elaboração e implementação de políticas públicas. Creio que é central incorporar este aspecto institucional para a análise de políticas públicas no Brasil.

Um tema que sempre me preocupou, que pode ser visto como fio condutor de minha vida acadêmica, diz respeito ao modo como o Estado está organizado no Brasil de forma a garantir direitos de cidadania, entendida como o acesso a serviços sociais. Os intelectuais que têm se dedicado ao exame das políticas públicas têm procurado entender os *outputs* dessa relação, isto é, como o Estado chega no cidadão. A grande pergunta aqui é saber como o Estado afeta a vida do cidadão.

**AP:** E um acúmulo, não é?

**MA:** De fato. De um lado, há um acúmulo na trajetória pessoal. De outro, há o acúmulo que é coletivo, resultado da interação com intelectuais que têm preocupações semelhantes às suas.

**AP:** Marta, e lá no MIT você teve a oportunidade de fazer uma comparação entre o federalismo americano com o brasileiro ou isso não entrou?

**MA:** A idéia original era essa. Quando fui para lá, estava muito influenciada por leituras que havia feito no Brasil que sugeriam haver muita similaridade (nas instituições e seu impacto) entre o federalismo brasileiro e americano. Na verdade, uma importante descoberta é que tanto do ponto de vista sociológico quanto institucional, o federalismo brasileiro e americano são muito diferentes.

Vejam, por exemplo, fazer emendas à constituição, que é um processo decisório importante nas federações, porque significa rever direitos ou atribuições das unidades constituintes. Emendas constitucionais no Brasil são muito mais fáceis de ser aprovadas do que emendas constitucionais nos Estados Unidos. Nos últimos 20 anos no Brasil, a quantidade de emendas constitucionais aprovadas é muitas vezes superior àquela encontrada em toda a história americana.

Isto significa que a mesma instituição não apresenta os mesmos resultados nos dois países porque as regras de fato são muito diferentes. No Brasil, é suficiente obter 3/5 dos votos em ambas as casas em duas sessões da mesma legislatura, ao passo que nos EUA, é necessário que, além disto, 4/5 das assembleias legislativas estaduais aprovem a emenda. A diferença na regra, entretanto, tem um significado político mais profundo. Do ponto de vista do processo decisório, atribui poderes de veto radicalmente distintos às unidades constituintes bem como exige supermaiorias nos EUA e apenas maiorias no Brasil.

Adicionalmente, significa que nos EUA os constituintes – tal como justificado pelos Federalistas – pretenderam de fato criar constrangimentos às mudanças, ao passo que, no Brasil, os constituintes de 1987-88 pretenderam tornar as mudanças constitucionais possíveis.

**RI:** Só para pegar esse ponto, você disse que do ponto de vista das políticas públicas, do federalismo, a perspectiva comparada é uma coisa imprescindível para que você possa de alguma maneira buscar semelhanças, diferenças em relação aos países, sejam esses mais desenvolvidos, sejam os da América do Sul.

**MA:** Eu acho a análise comparada o caminho analiticamente mais produtivo para fazer generalizações, teorias, inferências de caráter mais geral. Penso que, para a análise comparada das instituições, são menos relevantes diferenças nos graus de desenvolvimento econômico e, diferentemente, é mais relevante entender se as instituições são de fato comparáveis.

Com muita frequência, a agenda doméstica de pesquisa, em qualquer país do mundo, está muito ligada à agenda política doméstica. Então, separar a agenda da ciência política como disciplina da agenda política doméstica torna-se central, para que seja possível fazer comparações sólidas. Por exemplo, na Europa, a agenda da ciência política está marcada por um debate que questiona o Estado Nacional como instituição de provisão de serviços públicos, como instância de regulação dos mercados nacionais bem como enquanto unidade de definição de regras homogêneas para a distribuição de direitos de cidadania. Ao mesmo tempo, este debate está marcado por uma decepção profunda com os partidos políticos, particularmente sua capacidade de representar segmentos sociais homogêneos e suas preferências. Em outras palavras, a ciência política europeia é fortemente afetada pela agenda política da Europa, que é uma agenda pós-Estado Nacional e pós-partidos políticos nacionais. Não é apenas a atualidade de Keynes, que é discutida, o que é mais propriamente um debate entre os economistas. Na verdade, o debate da ciência política também questiona a atualidade de Marshall e de Stein Rokkan, cuja obra está baseada em conceitos que supõem o Estado Nacional como unidade de decisão.

Nossa agenda de pesquisa, diferentemente, está centrada no Estado nacional e na construção de partidos políticos nacionais, ao passo que o horizonte normativo europeu é um horizonte pós-Estado Nacional e pós-partidos políticos.

**AP:** Você está falando de França, Inglaterra, Alemanha, Espanha.

**MA:** Sim. Mas também do Reino Unido e da Itália, da Bélgica..., países cujas conexões com a Europa deram origem a uma agenda de pesquisa em ciência política e sociologia cujo horizonte normativo é um horizonte pós-estados nacionais e pós-partidos políticos como unidade de representação.

Nossa agenda política tem como horizonte normativo a afirmação do Estado Nacional e a construção de partidos políticos mais representativos. No Brasil, tanto os que criticam os partidos políticos quanto aqueles que afirmam que estes são instituições políticas relevantes têm como horizonte normativo propor instituições políticas que viabilizem partidos mais representativos.

De um lado, o fato de que a agenda de pesquisa esteja conectada à agenda política é bem importante porque revela a preocupação dos cientistas sociais em contribuir para a interpretação das realidades nas quais estão inseridos. Entretanto, é preciso distinguir esta dimensão da dimensão de construção de teorias que tenham pretensão de produzir generalizações, inferências que transcendam a realidade política mais imediata e sejam capazes de identificar regularidades da vida política e social.

Neste caso, avançamos pouco se repetimos acriticamente que o Estado nacional também não faz mais sentido no Brasil, porque isto está longe de ser verdade. Assim, neste caso, por exemplo, o caminho mais produtivo de construção de teorias e explicações mais gerais seria examinar sob quais condições o Estado Nacional é ou deixa de ser uma unidade central para a vida política dos países.

**AP:** Quando o Estado Nacional quer flexibilizar algum direito, aparece logo a demanda pró-Estado Nacional.

**MA:** Exatamente. Esta é uma discussão bem importante no Reino Unido. Os escoceses querem a descentralização da autoridade para decidir sobre suas próprias políticas. Na prática, isto significou, por exemplo que a universidade pública é gratuita na Escócia e, paga na Inglaterra. Neste caso, a devolução de autoridade na Escócia, cujo eleitor mediano está mais à esquerda do eleitor mediano na Inglaterra, significou direitos sociais desiguais para cidadãos abrigados no interior de um mesmo Estado-nação. O problema é, então, como conciliar, *à la Marshall*, direitos sociais universais, com demandas por autonomia decisória.

**AP:** É o paradoxo.

**MA:** Neste caso, há dois debates distintos. Um diz respeito a uma posição política, normativa mesmo, que diz respeito ao direito dos escoceses, irlandeses poderem decidir a qual Estado-nação pretendem estar integrados: se um Estado independente ou ao Reino Unido. O mesmo pode ser dito com relação aos quebequises no Canadá, aos catalães na Espanha, etc.

Outra discussão diz respeito à possibilidade – desejável ou não -- de combinar descentralização da autoridade sobre *policy decision-making* com homogeneidade das políticas executadas em um dado Estado-nação. As teorias existentes argumentam, com razoável demonstração empírica, que a descentralização da autoridade para formular e

desenhar tende a produzir desigualdades das políticas implementadas. É o caso dos Estados Unidos, por exemplo. Mas é também o resultado das políticas de devolução no Reino Unido. Quando a Escócia passou a ter seu próprio parlamento e ter autoridade para formular parte de suas próprias políticas, estas passaram a divergir do modelo adotado na Inglaterra.

RI: Você teve um tempo lá no MIT, nos Estados Unidos, está voltando agora de Florença, na Itália, mostrando o seu interesse agora nessa agenda de pesquisa na Europa. O tema federalismo é mais caro aos europeus, quero dizer, essa discussão territorial de poder está mais presente na agenda de pesquisa da Europa ou também aparece nos Estados Unidos?

MA: O interesse pelo que são consideradas virtudes do federalismo é bem generalizado, mesmo em estados unitários. A Itália acaba de aprovar seu federalismo fiscal. No Reino Unido, o modelo de devolução tem fortes princípios federalistas.

Entretanto, os contextos nacionais e os horizontes normativos são muito distintos. Veja, por exemplo, a União Europeia. A Europa está num impasse. Para avançar o projeto europeu, é preciso delegar mais autoridade para o centro: para Bruxelas ou para o Parlamento Europeu. Ao mesmo tempo, os governos nacionais resistem em transferir poder para Bruxelas. O cidadão europeu também parece resistir a um projeto de maior integração: as últimas eleições para o parlamento europeu tiveram 48% de comparecimento. A participação nas eleições para o parlamento europeu foi baixíssima, o que é mais significativo dado o contexto da crise, que exigiria aumentar os instrumentos de coordenação europeia. Na Europa, estes limites são chamados de *déficit federal*, que é, nesse caso, déficit de autoridade do centro. Na Europa, portanto, o chamado déficit federal é um déficit na autoridade de Bruxelas.

No Canadá, ou mesmo nos Estados Unidos, *déficit federal* significa outra coisa. No Canadá, por conta dos movimentos de independência do Quebec, e nos Estados Unidos, devido ao modelo de federalismo que se firmou entre eles, *déficit federal* poderia perfeitamente ser identificado como déficit de autonomia dos governos subnacionais.

Na Espanha e na Itália, falar de expansão do federalismo significa aumentar o poder das regiões. E no caso da Espanha significa dar poder assimétrico para as diferentes regiões conforme sua capacidade ou interesse de assumir determinadas competências.

Portanto, falar de tendências gerais no plano dos estados federativos é muito difícil, temerário mesmo. É isso que torna a análise comparada muitíssimo complicada. Em primeiro lugar, os políticos, quando estão fazendo projetos nacionais, tomam emprestado termos que são populares na literatura. Mas também os cientistas sociais tomam emprestado termos cujo significado é inteiramente diferente no contexto do qual foram extraídos. Portanto, a análise comparada precisa levar em consideração a dimensão sociológica e da contextualização dos conceitos empregados, para que seja possível identificar regularidades ou tendências gerais.

AP: Marta, nessa sua trajetória e nessa sua ida para a Sociologia, quais autores lhe influenciaram a pensar a toda essa comparação, essa questão dos conceitos, do cuidado com os conceitos?

MA: Em termos de autores, eu diria que, originalmente, fui muito influenciada pela teoria do poder da classe operária, em particular os trabalhos de Gosta Esping- Andersen, que ainda acho um autor de tremenda relevância. Mais tarde, fui muito influenciada pelo neo-institucionalismo, em particular pelo neo-institucionalismo histórico, por sua ênfase no impacto da história e das relações sociais sobre as instituições. Mas essa lista é certamente injusta.

RI: Em relação à questão institucional, você passou mais tempo na UNESP. Você chegou à USP recentemente. Mas eu queria que você falasse um pouquinho da USP. É evidente que dentro das Ciências Sociais, essa geração: Florestan Fernandes, Otávio Ianni, Welfort, enfim você tem uma geração em que alguns começam a se associar com a Escola de Sociologia Paulista. Qual é a USP que você encontrou quando você chegou lá em 2003? E como a USP se insere dentro desse contexto das universidades de São Paulo? Em várias federações, as federais são mais fortes. No caso de São Paulo, as estaduais têm uma força muito grande.

MA: Eu acho o departamento da USP muito plural e isso me agrada muito. Tem institucionalistas de diferentes correntes, tem culturalistas, tem cientistas políticos fazendo teoria normativa. Eu acho que é um departamento que não pretende ter uma orientação única. Eu diria que isso está entre as grandes qualidades do departamento. Penso que a formação de um cientista social deve envolver fazer escolhas conscientes. O cientista social não pode ter preconceito contra outras correntes teóricas, embora o avanço do conhecimento se faça pela superação de paradigmas. Assim, a formação de um cientista social deve envolver o conhecimento dos diversos paradigmas da disciplina, saber porque certos paradigmas foram superados, quais são as principais divergências entre eles, etc. Quando um cientista social opta por um determinado paradigma, deve ter primeiramente uma atitude de respeito em relação aos outros. Mas, acima de tudo, tem que ter um conhecimento básico dos paradigmas que descartou. Então, para a formação dos alunos, é essencial que os departamentos sejam plurais do ponto de vista de sua orientação. A segunda qualidade que vejo no DCP é a preocupação com a pesquisa empírica sistemática, com o rigor do método, como horizonte do que deve ser um cientista social. Assim, é um departamento muito pautado em respeitar as divergências que existem nas Ciências Sociais e permitir que os alunos tenham acesso a diferentes orientações.

AP: E na USP existe uma troca das atividades?

MA: Nós temos feito um esforço grande nessa direção, pois estamos inseridos em diferentes

projetos e núcleos de pesquisa. Fazemos o melhor possível para conseguir interagir. De qualquer maneira, nossa oferta de cursos tem diferentes opções, o que permite ao aluno a possibilidade de conhecer diferentes correntes das ciências sociais.

**AP:** Você acha que ainda é preciso estudar fora?

**MA:** Eu acho que tem que sair, tem que se expor.

**RI:** Quais são os benefícios de um pesquisador de ter uma experiência tanto nos Estados Unidos quanto na Europa?

**MA:** No doutorado, penso que é essencial pelo menos fazer uma bolsa sanduíche fora do Brasil: para entrar em contato com outras opiniões, com outros modos de viver a universidade. Acho que o acadêmico, além de fazer cursos fora, deve participar de congressos sistematicamente, se expor, ser criticado e ser obrigado a defender os resultados de seu trabalho.

Acho que devemos ampliar nossa exposição internacional, tanto do ponto de vista de divulgar a pesquisa que é feita no Brasil, que é uma pesquisa de muita boa qualidade. O cientista social tem que circular no mundo, em outros ambientes acadêmicos, conhecer modos de vida universitária distintos do seu, tanto para se rever, quanto para se estimular. Ele tem que estar atualizado nos últimos debates, no estado da arte das Ciências Sociais e, sobretudo, tem que se expor.

**AP:** Você acha que o cientista social brasileiro tem medo de expor?

**MA:** Na verdade, existem muitas barreiras a vencer. Em primeiro lugar, existe a barreira da língua, pois o português não é a língua dos eventos e das publicações. Além disto, o esforço para compatibilizar diferentes agendas de pesquisa não é pequeno. Enfim, há custos relevantes e desafios importantes para estruturar uma agenda que tenha interação internacional. De qualquer maneira, eu acho que isso é algo que deve ser intensificado.

**RI:** Marta, fala um pouco sobre o seu trabalho, claro que você já falou nisso, mas fala agora de uma forma mais sistemática. Quais são as suas linhas de pesquisa? Quais são as suas linhas de pesquisa a partir da UNICAMP? Qual é a sua contribuição para as Ciências Sociais?

**MA:** Eu tenho me esforçado para entender como o Estado está organizado no Brasil e quais são os fatores que afetam o modo como o Estado cumpre sua obrigação de garantir direitos de cidadania. Neste sentido, tenho me preocupado menos com os *inputs* da relação de cidadania, isto é, os fatores que afetam a participação política e muito mais

com os fatores que afetam o modo como o Estado chega no cidadão.

Esta agenda de pesquisa é tributária de uma geração de intelectuais que, nos anos 1970 e 1980, deram uma enorme contribuição para entendermos as instituições estatais no Brasil. Estou me referindo a Sônia Draibe, Luciano Martins, Simon Schwartzman, Wanderley Guilherme dos Santos, Vitor Nunes Leal. É espantoso como muito do que estes autores escreveram é atual, embora venha sendo pouco explorado pelas novas gerações. Por outro lado, as transformações ocorridas dos anos 80 para cá permitem repensar diferentes aspectos de suas interpretações sobre o Brasil.

Meu trabalho mais recente tem procurado explorar os aspectos centralizados do Estado brasileiro. O processo de construção do estado nacional construiu um aparato estatal cujo resultado é conferir ao governo federal espantosos recursos de poder. O centro ainda afeta muito do que ocorre na vida política nacional afetando a dinâmica da participação política. Embora os governos subnacionais tenham autonomia para fazer inovações -- e de fato o fazem -- políticas que ganham centralidade na agenda nacional se convertem em demandas para que se convertam em políticas legisladas pelo governo central. Paralelamente, aquilo que se convencionou chamar de estrutura material do Estado, que no nosso caso é herdeira do Estado desenvolvimentista, garante ao governo federal recursos materiais para afetar as políticas de estados e municípios. Como estes se tornaram os grandes provedores das políticas públicas, como resultado da descentralização pós-anos 80, a vida do cidadão do Oiapoque ao Chuí ainda é centralmente afetada por decisões tomadas em Brasília.

Este federalismo centralizado tem raízes sociológicas, derivados de uma identidade nacional de pertencimento a uma comunidade nacional única. Não há no Brasil identidades territoriais fortes que reclamem autonomia para as regiões. Esta identidade nacional forte dá sustentação para um Estado centralizado, tanto aqui como na Alemanha.

RI: Eu li uma entrevista sua na qual você falava que na sua tese de livre-docência, defendida em 2007, que “o argumento central da tese é que o princípio da ordem nacional tem precedência sobre o princípio da autonomia na república brasileira”.

MA: Exatamente. Comparações são sempre analiticamente úteis. Na Espanha, as unidades territoriais reclamam autonomia para tomar decisões sobre suas próprias políticas. A Escócia reclama autonomia para tomar decisões sobre suas políticas públicas. No Quebec, o movimento separatista se alimenta da demanda por autonomia para fazer suas próprias políticas. O pacote do Obama na área da educação só passou no Senado quando modificou uma cláusula que passou a autorizar os estados a terem grande autonomia sobre as regras de execução do programa. Estes movimentos estão, portanto, baseados na defesa da autonomia decisória das unidades territoriais.

Esta demanda não existe no Brasil. Ela não tem nenhuma expressão política relevante. Acompanhei todos os debates na Câmara dos Deputados sobre todas as reformas de interesse federativo que foram aprovadas no Brasil pós-constituinte. Estes debates eram

baseados no argumento, partilhado por todos os partidos políticos, de que “nós não podemos deixar temas tão importantes ao bel-prazer dos governantes locais”.

É muito forte no Brasil o princípio de que temos que ter regras gerais e homogêneas para os assuntos que são relevantes. Isto não é novidade. Está lá nos autoritários dos anos 20, não foi questionado na democracia de 46 e voltou com toda a força no regime de 64. Meu argumento é que este princípio não saiu da vida nacional com a Constituição de 1988, apesar de toda a discussão em torno da descentralização.

**RI:** Você está se referindo a Oliveira Vianna.

**MA:** Entre os autoritários dos anos 20, certamente. Mas também Vitor Nunes Leal, por exemplo. Os autoritários dos anos 20 acreditavam que as instituições políticas da República Velha alavancavam os interesses de elites retrógradas e autoritárias, o que constituía uma barreira ao desenvolvimento do país e à própria consolidação da democracia. Sua solução era suprimir autoridade dos estados. O regime militar baseou-se em discurso semelhante. É claro que era um projeto da direita eliminar eleições nos estados em que o partido da situação poderia perder as eleições. Mas mais uma vez a centralização da autoridade esteve baseada no argumento de que, se os políticos locais tiverem autonomia, o resultado será a corrupção, o clientelismo e o atraso.

A idéia de que é necessário que o governo federal amarre as mãos dos governantes locais é mais forte no Brasil do que a idéia de que os governos locais devem ter autonomia. Essa convicção justifica delegar autoridade para o governo central. Ao contrário dos países onde há fortes demandas por autonomia regional, a regulação do governo federal não é entendida como ilegítima. Há uma convicção compartilhada, particularmente entre as elites progressistas, de que é correto descentralizar a execução das políticas, mas se quisermos que estas sejam efetivas, é necessária a regulação do governo central.

**RI:** O próprio Celso Furtado vai defender uma idéia de centralização [...] a idéia de hegemonia do social [...].

**MA:** Exatamente. Mas isso supõe um governo central dotado de autoridade para desempenhar as funções de redistribuição e coordenação dos governos subnacionais. A questão é que os autoritários dos anos 20, bem como Celso Furtado nos anos 1960, estavam navegando na mesma corrente do pensamento hegemônico à sua época, no mesmo horizonte normativo do debate internacional. Nos anos 1930, o pensamento dominante era aquele que justificava o nazismo e o fascismo. Nos anos 60, o desenvolvimentismo e o keynesiano supunham governos centrais dotados de autoridade regulatória e produtiva. Hoje, o debate hegemônico está orientado a negar a importância dos governos centrais. O problema se converte em um problema científico quando os cientistas sociais afirmam que o que está ocorrendo no Brasil é analiticamente similar ao que está ocorrendo no Reino

Unido, no Canadá, na Espanha, etc. No Brasil, temos um discurso pró-descentralização, mas este não é um discurso pós-Estado nacional. Nem mesmo os formuladores da Constituição de 1988, que pretenderam descentralizar à beça, tinham o mesmo horizonte normativo dos movimentos independentistas que estavam ocorrendo na Galícia, na Escócia, no Quebec, etc.

**RI:** Como você vê hoje a avaliação das políticas públicas, inclusive com expansão de cursos de gestão de políticas públicas? Como a Ciência Política está contribuindo para essa tendência, que aparentemente mostra que agora você tem agora um plano [...] dentro do Estado federal, estadual, mas particularmente a parte de avaliação de políticas públicas?

**MA:** A área de políticas públicas se alimenta da contribuição de disciplinas distintas. Há contribuição muito importante dos administradores públicos, cuja preocupação gira em torno de modelos gerenciais que contribuam para que as políticas sejam mais eficientes. Os cientistas sociais têm dado uma contribuição importante para o entendimento dos condicionantes políticos e sociais do funcionamento do Estado e, portanto, os fatores político-sociais que afetam o desempenho das políticas. Portanto, nossa contribuição pretende ir além do desenho formal das instituições, o que já é bem importante, e que diz respeito à origem destas instituições e seu funcionamento.

Na área de avaliação, há uma contribuição muito importante dos econométricos, particularmente no que diz respeito ao impacto e aos custos das políticas públicas adotadas. Os cientistas sociais, por sua vez, deveriam dar uma contribuição no plano das condições sociais e institucionais que afetam o desenho e a implementação das políticas públicas.

**AP:** Você acha que tem uma sub-representação do cientista político...

**MA:** Penso que os cientistas sociais poderiam, sim, dar uma contribuição maior. Esta contribuição depende de sermos capazes de produzir metodologias confiáveis.

**AP:** E interdisciplinares também, não?

**MA:** Não necessariamente. As disciplinas têm agendas de pesquisa nucleadas em torno de problemas teóricos de maior ou menor alcance. O progresso do conhecimento científico tem ocorrido no interior das diferentes disciplinas. Assim, um programa interdisciplinar não pode ser feito às custas dos paradigmas teóricos e das metodologias que têm sido produzidas no interior das diferentes disciplinas.

Por outro lado, os fenômenos sociais e políticos são, de fato, resultado da combinação de diferentes dimensões que são, por sua vez, objeto das diferentes disciplinas. O problema da desigualdade, por exemplo, pode ser entendido por sua dimensão econômica, sociológica

ou política, embora seja afetado por todas elas. Assim, um programa interdisciplinar de pesquisa teria de ser capaz de integrar estas diferentes dimensões sem perder o acúmulo de conhecimento que vem ocorrendo no interior das disciplinas.

**RI:** Voltando ao problema do federalismo brasileiro. No caso dos municípios, você acha que formação de consórcio, essa tendência de cooperação horizontal pode ajudar?

**MA:** Tem muito consórcio no Brasil. Muito mais do que a gente imagina. Os dados da Pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros, do IBGE, permitem avançar muito no conhecimento deste fenômeno. Em 2006, mais de 50% dos municípios estavam consorciados, com grande concentração na área da saúde. Isto significa que o consorciamento é um fenômeno generalizado e que, portanto, a noção de um federalismo autárquico não se sustenta.

Mas, o fato é que sabemos muito pouco sobre a dinâmica deste fenômeno: quais são as motivações e regras que regem o consorciamento. A esmagadora maioria dos estudos são estudos de caso, que apresentam grande dificuldade para que suas conclusões sejam generalizáveis.

De qualquer modo, há também um desafio teórico. Segundo Mancur Olson, o consorciamento seria uma impossibilidade, porque não seria racional cooperar. Mas, o fato é que eles cooperam. Do ponto de vista da necessidade, há muitas razões para cooperar. Por exemplo, se 90% dos municípios brasileiros têm menos de 50 mil habitantes e não é possível ter um hospital para cada um, haveria necessidade de cooperar. Mas, sabemos que a necessidade de cooperação não é uma condição suficiente para que a cooperação ocorra.

**AP:** Como entra a questão da desigualdade em sua análise?

**MA:** A desigualdade vem diminuindo no Brasil. Isto não diz respeito apenas à desigualdade de renda. A desigualdade de acesso a serviços sociais também vem melhorando muito. No final da ditadura, tínhamos os piores indicadores sociais da América Latina. A partir da década de 90, as maiores taxas de melhora dos indicadores sociais na América Latina foram as brasileiras.

É claro que ainda estamos longe do desejável e há enormes desigualdades regionais. Argelina Figueiredo coordenou três surveys, que pesquisaram o acesso dos 40% mais pobres a serviços sociais, em São Paulo, Salvador e Rio de Janeiro. Nestes três municípios, quase 100% dos pobres declararam ter acesso a serviços de saúde e educação sem intermediação de ninguém. Há diferenciação no que diz respeito à qualidade, entre governo estadual e governo municipal, mas isso tem a ver com quem é o prefeito, quem é o governador. Nos anos 90, São Paulo tinha oferta de emprego, mas não tinha serviços sociais. Hoje, a situação se inverteu: tem serviços sociais mas não tem emprego.

Por outro lado, se avaliamos as condições sociais por município ainda há grande desigualdade. Coordeno uma pesquisa que construiu um indicador alternativo ao IDH, para medir resultado de políticas que estão sob a gestão dos prefeitos. Os resultados apresentam uma grande variação entre lugares. Isto significa que há fatores que têm um grande impacto sobre as condições sociais, para além do gasto e da oferta de serviços públicos.

**AP:** Tem a ver com gestão?

**MA:** Tem a ver com a gestão municipal, com herança de problemas, com comprometimento dos gestores estaduais, com a escolaridade das famílias...

**RI:** Quais são as habilidades que o cientista social deve procurar desenvolver? Qual é o perfil que a análise de políticas públicas requer?

**MA:** Voltando à questão da interdisciplinaridade. Penso que a análise e avaliação de políticas públicas requerem trabalho de equipe. Acho muito difícil que um cientista social isoladamente tenha todas as habilidades necessárias para fazer trabalhos de maior porte. Na minha experiência, a cooperação entre estatísticos, cientistas políticos, demógrafos e economistas tem se revelado altamente proveitosa. De todo modo, tudo depende do problema que queremos explorar. Se queremos identificar os mecanismos que produzem determinados resultados, técnicas qualitativas são mais adequadas. Se queremos saber o grau de generalidade de determinados fatores, técnicas estatísticas são imprescindíveis.

**RI:** Existem alguns cientistas sociais que começam a participar também de um debate público. Qual é o papel do cientista social na atual conjuntura? Sem perder de vista a excelência na profissão, na tentativa de enfrentar uma agenda de pesquisa que certamente é papel da universidade, qual é o papel do ponto de vista da intervenção no espaço público, da participação no debate público?

**MA:** Há muitas formas legítimas de atividade intelectual. Há o intelectual da intervenção política, mais ao estilo dos intelectuais franceses e alemães. Aquele que interpreta os fatos políticos e sociais, de um ponto de vista normativo com base em uma dada concepção do que seja o bem. Além disto, há a atividade intelectual de produção de conhecimento, com a qual eu me identifico mais.

O intelectual de intervenção participa do debate político emitindo opiniões sobre um dado estado de coisas, com base em justificativas de ordem moral ou ética. Penso que sua referência consiste na superioridade de suas razões, de sua concepção do que seja o bem. Por sua vez, a credibilidade do intelectual que produz conhecimento sistemático sobre uma dada realidade decorre da credibilidade dos métodos que ele emprega. Suas

inferências são confiáveis à medida que seus procedimentos são públicos e adequados. Obviamente, esses não são mundos separados. São mundos que dialogam. Nem o intelectual que produz conhecimento sistemático está inteiramente desprovido de preferências normativas, nem o intelectual de intervenção está isento da necessidade de demonstrar que as alternativas que propõe de fato produzirão o estado de coisas desejado. Quando Hobbes diz que “devemos ceder nossa liberdade em favor do Estado para ter uma sociedade civilizada”, está baseado em um suposto empírico de que a existência do Estado produzirá uma vida superior ao estado de natureza.

**AP:** Do ponto de vista do modelo de intelectual, são sempre escolhas, não é?

**MA:** São sempre escolhas por atividades pelas quais você se sente mais mobilizado e confortável. A atividade de pesquisa sistemática tem um impacto político importante e um efeito de intervenção porque ela afeta as opiniões sobre o mundo e as alternativas para superação de um dado estado de coisas consideradas indesejáveis. Mas, o estilo da intervenção é completamente distinto. O cientista social que produz conhecimento sistemático não se apresenta como um personagem que tem opiniões sobre o mundo, mas está mais centrado no produto de seu trabalho.

**RI:** Dentro dessa sua preferência pela produção acadêmica, como você vê a política brasileira hoje? Lá trás quando você começou, quando todos nós começamos, eu, por exemplo, via os políticos serem chamados para as universidades para serem paraninfos, para ocupar um espaço que naquele momento era fundamental para tentar resistir a ditadura militar. Hoje a gente vê uma perda desse espaço. Como você analisa essa questão da política brasileira?

**MA:** Eu lamento que a agenda dos partidos brasileiros seja fundamentalmente uma agenda de denúncia da corrupção. Não que isto não seja importante, porque de fato é central encontrar meios de reduzir o uso indevido dos recursos públicos. O problema é que esta agenda parece ser a única moeda da política brasileira, o que torna a agenda política excessivamente dominada pelo denunciamento.

Há muito pouco debate sobre temas importantes da política nacional sobre os quais estão sendo tomadas importantes decisões. Os partidos têm posições diferentes sobre estes temas, mas isso tem pouco espaço na mídia. A mídia brasileira é muito concentrada em escândalos e oferece pouco espaço para o debate programático. Há muito poucos programas de debate na TV aberta sobre diferentes concepções sobre os destinos do Brasil. Como escreveu Ian McEwan em *Saturday*, parece que a “única forma de parecer inteligente é denunciar problemas”.

Por outro lado, temos muito pouca propensão para conviver com a divergência. Mesmo nos canais em que há debate, é preciso fazer força para entender as divergências, porque

no Brasil divergência é entendida como ataque pessoal.

**AP:** Marta, você se considera uma pessoa otimista ou pessimista com relação à realidade brasileira?

**MA:** Eu já respondi muitas vezes essa pergunta, quando exponho meus trabalhos. Com frequência, as pessoas dizem que sou otimista. Penso que o otimismo é uma percepção subjetiva sobre o futuro. Quando exponho meus trabalhos, estou sempre apresentando dados sobre o passado. Assim, reconhecer e identificar em quais dimensões o Brasil melhorou não tem nada de otimismo. Trata-se de olhar e interpretar os fatos.

Mas se você quiser saber minha disposição subjetiva sobre o Brasil no futuro, sou otimista.

**AP:** Qual é a sua aposta? Tem várias apostas. As pessoas apostam em partido, em mobilização, movimentos sociais, ONGS. Qual é a sua aposta?

**MA:** Há muitas apostas possíveis e é de fato muito difícil elencar apenas uma. Sendo apenas uma, eu diria que minha aposta é na competição entre os partidos. De um lado, a viabilidade eleitoral de partidos de base operária e eleitoral esteve na base das grandes mudanças europeias do século XX. Não há razões para não crer que o Brasil tem grandes chances de seguir um curso similar, uma vez que tenha preenchido esta condição. Países com um eleitorado católico e de centro, como a Alemanha e a Itália, por exemplo, introduziram direitos sociais abrangentes devido à ameaça eleitoral dos partidos de esquerda.

O Brasil é um país com uma direita forte, que não se assume como tal, e um eleitorado majoritariamente de centro. Posições extremas não se revelaram viáveis na história passada do Brasil e, em situações de confronto, a guinada foi para a direita. No plano político, o Brasil é conservador. Só somos liberais no plano dos costumes. A viabilidade eleitoral de um partido cuja sobrevivência eleitoral depende de defender interesses populares tende a puxar a agenda da política brasileira para políticas redistributivas. Por outro lado, a competição eleitoral tenderá a fazer com que este partido seja disciplinado pelos demais partidos. .

**RI:** Indo na mesma direção da pergunta da Ângela, você falou muito aqui nessa entrevista da questão de que a centralização do nosso federalismo de certa forma vai ser sempre [...] por conta dessa modernidade das regras ou mesmo de uma modernidade social. Agora ela tocou nessa questão da importância dos partidos. Hoje em dia, a sociedade está influenciando mais a produção de políticas públicas no Brasil? Você consegue identificar isso ou ainda são governos, a mudança de uma elite política em relação a outra que vai fazer [...] ou a sociedade já tem um nível de participação maior e que pode ter um acordo

político mais relevante? O que estou dizendo certamente é uma leitura muito tradicional dessa idéia de uma organização conservadora no Brasil que vai sempre permeando a modernização, seja da economia, [...], seja [...] que vem por cima [...] Você consegue perceber algum tipo de participação maior, ou seja, há, portanto, hoje mais movimentos sociais ou atores sociais que possam estar interagindo ou dialogando com o governo?

**MA:** Houve um enorme incremento nas modalidades de participação políticas nos anos recentes. Esta tem sido de fato uma forma de incorporação política de cidadãos que têm motivação e disponibilidade de tempo para participar politicamente de forma ativa. O modelo federativo de regras homogêneas afeta as modalidades de participação porque a experiência brasileira de multiplicação de conselhos existe por uma exigência da legislação federal. Basicamente, se o município não instituir o conselho de saúde, por exemplo, não recebe recurso federal.

Por outro lado, a possibilidade de participação política ativa não é possível para todo mundo, por razões de tempo. A maior parte das pessoas luta para criar os seus filhos, sobreviver, pagar as contas, trabalhar, se deslocar dentro de cidades enormes com péssimo transporte público. Participação tem custos. Isto significa que a sociedade deve contar com modalidades de controle público que não repouse exclusivamente sobre a participação ativa dos cidadãos.

É possível ter desenhos de políticas públicas que envolvam a inserção da sociedade civil, desde que isto não signifique delegar essa responsabilidade para as costas do cidadão. Senão, retrocedemos ao plano da moral liberal, que opera no plano da responsabilidade individual.

**AP:** Qual foi o livro ou o artigo que você mais gostou de ter escrito?

**MA:** É sempre o que acabo de escrever: “De como 1988 ajudou 1995”, que está para ser publicado na Dados.

**RI:** Vale a pena ser professor de universidade?

**MA:** Sem dúvida que sim. Mas, penso que poderíamos rever nosso modelo de docência. Somos muito absorvidos por atividades para as quais não temos formação ao mesmo tempo que somos afastados das atividades que escolhemos fazer. Há uma fase da carreira em que nos tornamos muito absorvidos por questões administrativas, que poderiam e deveriam ser delegadas a pessoas com formação para tal.

Vale a pena ser professor, mas o problema é que, no modelo atual, o espaço para ser professor é bem pequeno. Este modelo tem que ser repensado.