

Análise estrutural, análise institucional e análise contextual: uma discussão empírica da política brasileira durante o Estado Novo.

ADRIANO CODATO¹

Introdução

Na pesquisa de doutorado que realizei, tendo como alvo principal o Departamento Administrativo do estado de São Paulo, enfoquei essa agência de quatro pontos de vista diferentes e complementares. Estudei, em poucas palavras, as origens políticas da instituição e seu funcionamento efetivo; e a elite que a integrou e seu pensamento. Essa complementaridade está na base da minha reflexão sobre a relação entre duas variáveis – “elites” e “instituições” – normalmente pensadas como variáveis excludentes na explicação sociológica. Já o modelo relacional que se procurou adotar no trabalho pretendeu evitar tanto o sociologismo, característico da ênfase exclusiva na primeira variável, quanto o politicismo, característico do privilégio privativo da segunda.

Elites e instituições são termos de uma mesma equação em que ora um, ora outro cumpre o papel determinante na explicação de determinado problema em Ciência Política. Na análise dos processos políticos, “instituição” (ou configuração institucional) pode ser a variável dependente ou independente; “elite” (ou perfil social, perfil político dos grupos que dirigem a política), idem. Há todavia uma variável externa a essa relação e que de todo modo determina aquela que será, a cada caso, a determinante. Essa variável independente é, de acordo com meu o modelo de análise que se adotou, o *contexto*: isto é, tempo e lugar – ou o “lugar de possibilidades historicamente determinadas”, para falar como Ginzburg². Este estudo consiste, assim, na tentativa de articular e propor uma explicação histórica para a variável dependente principal: o

¹ Doutor em Ciência Política pela UNICAMP. Professor de Ciência Política na Universidade Federal do Paraná (UFPR); Editor da *Revista de Sociologia e Política* (www.scielo.br/rsocp) e um dos coordenadores do Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira (NUSP) da UFPR (www.nusp.ufpr.br). E-mail: adriano@ufpr.br

² Carlo Ginzburg, *O fio e os rastros: verdadeiro, falso, fictício*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007p. 316.

modo, a natureza e a direção da mudança sociopolítica e ideológica das elites políticas regionais, aqui representadas pelos políticos da classe dirigente paulista na passagem dos anos 1930 para os anos 1940.

A fim de explicar o declínio dessa oligarquia (junto com seus partidos políticos, suas lideranças nacionais, sua ideologia liberal e seu poder estadual) quatro hipóteses foram testadas: *i*) a nova hierarquia política entre os diversos grupos de elite é o resultado da nova ordem estipulada pelos círculos dirigentes do regime entre os diferentes níveis decisórios do sistema institucional do Estado; *ii*) as instâncias intermediárias de governo que abrigam as elites estaduais, como os Departamentos Administrativos, não são instâncias de decisão sobre a política de Estado, mas de participação controlada no jogo político; *iii*) a modificação dos perfis sociais das elites políticas estaduais é o efeito tanto das sucessivas transformações nas condições de competição política, quanto da estrutura institucional concebida para recrutá-la e conformá-la aos propósitos do regime ditatorial; e *iv*) a presença de certos grupos da elite estadual nas novas estruturas do Estado contribuiu decisivamente para sua conversão à ideologia autoritária. Sustentou-se que a explicação do transformismo político da elite de São Paulo deveria levar em conta a *articulação concreta* entre instituições e elites nesta quadra histórica.

O objetivo deste paper é apresentar uma reflexão sobre o uso da história na análise política, ou mais propriamente, a importância da abordagem contextual para os estudos de Ciência Política.

I.

Mais do que opções metodológicas, opções de enfoque implicam, necessariamente, perdas e ganhos para a análise. Julguei adequado explicitar, nesse simpósio, o *raciocínio implícito* que orientou a formulação das hipóteses apresentadas acima, seja para enfatizar conexões causais, ou mais exatamente, os *mecanismos em operação*, uma pretensão certamente menos ambiciosa³, seja para reafirmar diferenças entre o “estilo” da História Política e o da Sociologia/Ciência Política.

³ Ver James Mahoney, *Beyond Correlational Analysis: Recent Innovations in Theory and Method. Sociological Forum*, vol. 16, n. 3, p. 575-593, Sep. 2001. (O artigo é uma resenha dos livros de Peter

A forma de abordagem desses assuntos (a organização burocrática do Estado, o perfil da elite que o administra, as decisões que ela toma e as idéias que inspiram, orientam e justificam as ações desse grupo na nova ordem política) pretende evitar os dois problemas mais comuns em estudos históricos: a tentação do ensaísmo “crítico”, onde sobram argumentos e faltam documentos, e o seu contrário: a propensão empirista de relatar todas as ocorrências relacionadas a um fenômeno particular (com base no máximo de informações que se consiga acumular) a fim de reter o que é “específico”.

Usualmente, segundo a lembrança de um crítico, as abordagens desse último tipo “igualam estudos de caso a ‘*story-telling*’”⁴. Na análise de processos, a narrativa – *o que aconteceu?* – é fundamental (tanto é que uma parte importante desta tese ocupa-se dela), mas é preciso tentar converter a reconstituição de como as coisas se deram em *explicações sociológicas*. Andrew Bennett e Alexander L. George assinalam que esse continua sendo o estilo (e a pretensão, acrescento eu) da Ciência Política⁵. Por tudo isso, as fontes utilizadas nessa pesquisa – discursos oficiais, relatórios governamentais, arquivos privados, depoimentos e impressões de protagonistas, documentos legais, cartas, entrevistas etc. – não pode ser tomada nem como uma evidência em si mesma (uma prova), nem “como testemunho subjetivo das intenções dos atores históricos”, ou seja, como *documento*, “mas como um conjunto de *indícios* a partir dos quais a interrogação científica pode constituir objetos de estudo específicos”. Os “verdadeiros fatos científicos do sociólogo”, os *problemas sociológicos*, advertem Bourdieu e seus associados, são as “relações objetivas entre os fenômenos” sociais – e não *acontecimentos, motivos, propósitos* dos autores dos acontecimentos⁶.

Hedström e Richard Swedberg (eds.), *Social Mechanisms: An Analytical Approach to Social Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998; e de Charles C. Ragin, *Fuzzy-Set Social Science*. Chicago: Chicago University Press, 2000).

⁴ André Borges, *Desenvolvendo argumentos teóricos a partir de estudos de caso: o debate recente em torno da pesquisa histórico-comparativa*. Trabalho apresentado no XXIV Simpósio Nacional de História da Associação Nacional de História – ANPUH, 2007, p. 8.

⁵ Ver deles Case Studies and Process Tracing in History and Political Science: Similar Strokes for Different Foci. In: Elman, Colin e Elman, Miriam Fendius (eds.), *Bridges and Boundaries*. Historians, Political Scientists, and the Study of International Relations. Cambridge: MIT Press, 2001, p. 148.

⁶ Pierre Bourdieu, Jean-Claude Chamboredon e Jean-Claude Passeron, *Le métier de sociologue*. Préables épistémologiques. 4^{ème} ed. Berlin; New York; Paris: Mouton, 1983, p. 158.

II. CONTEXTOS

A *perspectiva contextual* (e não ‘institucional’, nem ‘estrutural’) adotada por este estudo é mais específica que a nova legenda que parece guiar a onda de trabalhos recentes, de tipo metodológico, teórico e empírico tanto em Economia, quanto em Ciência Política⁷. Não se trata apenas de reconhecer que “a história importa”, conforme se redescobriu há pouco com alguma solenidade, isto é, escolhas feitas no passado produzem efeitos mais adiante, preceito que vale tanto para firmas privadas quanto para Estados nacionais. A virada histórica que desde o início da década vem influenciando cientistas políticos empiricamente orientados pretende significar uma mudança teórica mais profunda e mais radical que a do neo-institucionalismo histórico.

Como resumiu Paul Pierson, o entendimento de processos e práticas implica em comutar o foco centrado em grandes “leis” causais para estudos de *mecanismos sociais específicos*. As explanações daí derivadas estão baseadas em hipóteses formuladas explicitamente sob certas condições limitantes, que são *tempo* e *lugar*⁸. A vantagem mais evidente desse enfoque é que ele permite contrapor-se a explicações deduzidas de grandes teorias, onde o fato histórico comparece apenas como um exemplo ilustrativo, ou contrapor-se a explicações baseadas em tipologias, em que o caso é classificado (e supostamente explicado) conforme a distância maior ou menor em relação a modelos construídos por abstração a partir de exemplos selecionados como base em critérios eles mesmos discutíveis. Ainda que não seja uma revelação, os preceitos dessa estratégia de análise indicam que pensar em termos de “contextos” é pensar em termos de “relações”:

Particular actors, organizations, or institutions are shaped in part by their spatial relationships to other aspects of a social setting. Similarly, a particular moment in time is part of broader temporal processes. Events are parts of various sequences of events. Their place in those sequences may play a critical role in determining their meaning. Thus, [this approach] explore the spatial and temporal settings that provide crucial elements of context for any object of social inquiry⁹.

⁷ As principais influências aqui são: Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance: Political Economy of Institutions and Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990; e os estudos reunidos em Sven Steinmo, Kathleen Thelen, Frank Longstreth (eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, respectivamente.

⁸ Ver Paul Pierson, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton e Oxford: Princeton University Press, 2004, p. 175-176 e p. 169.

⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 171-172.

Análises desse tipo – cujo fundamento são teorias de “médio alcance” e hipóteses verificáveis, não postulados teóricos universais – têm encontrado um reforço bastante positivo nas mudanças recentes da História (a disciplina), seja porque voltou à tona a “narrativa explicativa”, isto é, a procura de respostas nos estudos históricos a uma questão de tipo “por quê?”, seja porque os próprios historiadores, ao que parece, estão novamente atentos, apesar de tudo, para causas, origens e consequências¹⁰. Resulta portanto que o mais prudente é evitar, para usar a frase publicitária de Yves Déloye, o confronto e o desquite entre “o arquivo e o conceito”¹¹.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barbara Weinstein, História sem causa? A nova história cultural, a grande narrativa e o dilema pós-colonial. *História*, vol. 22, no. 2, p. 185-210, 2003.

Bennett, Andrew e George, Alexander L. Case Studies and Process Tracing in History and Political Science: Similar Strokes for Different Foci. In: Elman, Colin e Elman, Miriam Fendius (eds.), *Bridges and Boundaries*. Historians, Political Scientists, and the Study of International Relations. Cambridge: MIT Press, 2001.

Borges, André *Desenvolvendo argumentos teóricos a partir de estudos de caso: o debate recente em torno da pesquisa histórico-comparativa*. Trabalho apresentado no XXIV Simpósio Nacional de História da Associação Nacional de História – ANPUH, 2007.

Bourdieu, Pierre ; Chamboredon, Jean-Claude ; e Passeron, Jean-Claude. *Le métier de sociologue*. Préables épistémologiques. 4^{ème}. ed. Berlin; New York; Paris: Mouton, 1983.

Ginzburg, Carlo *O fio e os rastros: verdadeiro, falso, fictício*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

Mahoney, James *Beyond Correlational Analysis: Recent Innovations in Theory and Method*. *Sociological Forum*, vol. 16, n. 3, p. 575-593, Sep. 2001.

North, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance: Political Economy of Institutions and Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

Paul Pierson, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton e Oxford: Princeton University Press, 2004.

Steinmo, Sven; Thelen, Kathleen; e Longstreth, Frank (eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

Yves Déloye, *Sociologia histórica do político*. Bauru: EDUSC, 1999.

¹⁰ Conforme Barbara Weinstein, História sem causa? A nova história cultural, a grande narrativa e o dilema pós-colonial. *História*, vol. 22, no. 2, p. 185-210, 2003.

¹¹ Yves Déloye, *Sociologia histórica do político*. Bauru: EDUSC, 1999, 145.