

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL

Ipea: dos alinhamentos tecnocráticos à produção de  
conhecimentos para a sociedade

Bruner Titonelli Nunes

Brasília

2017

Bruner Titonelli Nunes

Ipea: dos alinhamentos tecnocráticos à produção de conhecimento  
para a sociedade

Tese apresentada ao departamento de  
antropologia como parte dos requisitos  
para a obtenção do grau de Doutor em  
Antropologia

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Carla Costa Teixeira

Banca Examinadora:

Carla Costa Teixeira (presidente) (Dan/UnB)

Antonio Carlos de Souza Lima (Museu Nacional/UFRJ)

Roberto Rocha Pires (Ipea)

Andréa Souza Lobo (Dan/UnB)

Luiz Eduardo de Lacerda Abreu (Dan/UnB)

Carlos Alexandre Barboza Plínio dos Santos– Suplente (Dan/UnB)

Brasília

2017

# Agradecimentos

---

Como um katacumbeiro em tempo integral nos últimos quatro anos tenho que agradecer, antes de mais nada, aos inomináveis e infinitos pares de ouvidos que tiveram a calma de escutar todas as transformações e dúvidas que tive da elaboração do projeto até o fim do processo de escrita. Em especial a Jose Arenas, que teve o azar sentar-se na mesa em frente. Ao longo dos últimos anos foi obrigado a tirar o fone das orelhas incontáveis vezes por dia durante a fase mais tensa da escrita. Tanto a minha, como a dele.

À Julia, minha parceira de vida, pelos nossos últimos 10 anos e pela próxima década que virá.

À turma querida de antropólogos ingressantes em 2012 que teve seu início em meio às comemorações de cada uma das etapas da seleção. Anderson, Cláudia, Edu, Fabiano, Graci, Izis, Jose, Julia, Lediane, Martin, Pádua, Rocha e Thiago.

Aos amigos, esperados e inesperados, que nos anos que passaram atravessaram cotidianamente a porta localizada a 585 metros da entrada da ala sul e 60 do início oeste do minhocão para estabelecerem-se nas cadeiras ali dispostas em frente a cada uma de suas respectivas mesas de trabalho. Sara, Josué, Otero, Souto, Zeza, Ranna e Rosa. Aos tantos outros amigos que atravessaram a mesma porta e de pé, ou sentados **nas** mesas, passamos tempos de qualidade a tratar dos mais diversos temas abordados por nossa humanidade. Graci, Martin, Fabiano, Gui, Natalia, Mari, Anderson, Carlos, Rocha, Alexandre, Marco, Brussi, Renata, Janeth, Janaina, Sandro, Junia, Barbi, Lediane, Ivan, Chirley, Alex, Giraldin, Tati, Barbi, Caio, Ricardo, Di Deus, Rafael e Izis.

Aos amigos da antropologia e/ou do mundo Aline, Rafael, Cintia, Helo, Edu, Paula, Kris, Rayssa, Chico, Emília, João, Cassi, Polly, Raoni, Carol, Dani, Jean, Monique, André, Sonia, Sara, Lennita e Cris. Agradeço especialmente a Cris Ordonhes, Rafael, Lennita e Julia pela boa vontade e leitura atenta em diferentes momentos da revisão da tese.

Aos meus pais e meus irmãos por tudo.

Agradeço às equipes de Brasília e do Rio de Janeiro que dedicaram-se a pensar o Ipea. Carla, Andréa, André, Kaysa, Sérgio, Shirley, Priscilla e, especialmente,

a Lilian pelo dia a dia que compartilhamos naqueles corredores. Aos colegas bolsistas do pool 1222, por ter tornado o tempo de Ipea ainda mais agradável. Jean, Camila, Emília, Naíra e Renata. Aos colegas do andar, Maria, Yassine, Ivone, Cláudio, Verônica, Andrea, Gabriela, Gustavo, Maiara, Nayara, Vinny, Luiz Philipe e Marcelo.

A todos os *ipeanos* que cederam um pouco de seu tempo para que esse trabalho fosse possível, em especial aos membros da Diest com quem passei a maior parte do meu tempo de Ipea. Ronaldo, Beto, Maria Paula, Verônica, Joana, Gomide, Fábio, Constantino, Saboya, Lassance, Luseni, José Celso, Helder, Almir, Tatiane e Alexandre.

À Capes, ao Ipea e ao CNPq pelos recursos que possibilitaram a pesquisa.

À Kelly Silva, Wilson Trajano, Marcela Stockler e Carla Teixeira pelo diálogo nas disciplinas ministradas durante o doutorado.

A minha orientadora Carla Teixeira, pelas discussões, inspiração, pela imensa paciência e por não me desesperar nos momentos mais difíceis.

Aos membros da banca, Antonio Carlos Souza Lima, Roberto Rocha Pires, Andréa de Souza Lobo e Luiz Eduardo de Lacerda Abreu por aceitarem o convite para interlocução.

E a todos aqueles que participaram desse processo e eu certamente esqueci.

# Resumo

---

Tenho como objetivo refletir sobre as apropriações das categorias técnica e política no trabalho dos *Técnicos de Planejamento e Pesquisa (TPPs)*, cargo classificado como atividade fim do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Fundado em 1964, após o golpe militar, para realizar pesquisas, elaborar propostas de planejamento e desenvolvimento econômico a longo prazo, o Ipea passou por uma série de mudanças no período recente. Os *TPPs* exercem um tipo de trabalho *sui generis* que os diferencia tanto dos pesquisadores acadêmicos, como de diversos funcionários da burocracia estatal. A tensão entre um determinado saber técnico especializado e suas possibilidades e expectativas de intervenção formam o eixo da tese.

Palavras-chave: Estado; Ipea; tecnocracia; pesquisa aplicada

# Abstract

---

The main target of this work is think about the different uses of the technical and political notions in the work of the *Planning and Research Technicians (TPPs)*, the core members of Institute of Applied Economic Research (IPEA). Founded in 1964, after the military coup, the institute's mission was to carry out applied research and long-term economic development plans. Nowadays, TPPs perform a kind of *sui generis* work that sets them apart from academic researchers as well as officials of the state bureaucracy. The tension between a particular specialized technical knowledge and its possibilities and expectations as applied knowledge are the main theme of the thesis.

Keywords: State; Ipea; technocracy; applied research

# Lista de Siglas

---

ANPEC – Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia  
AGU – Advocacia Geral da União  
ASBAC – Associação dos Servidores do Banco Central  
ASCON – Assessoria de Comunicação  
ASSIBGE – Associação de Servidores do IBGE  
BAPI – Boletim de Análise de Políticas Públicas  
BC – Banco Central  
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Social  
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CENDEC – Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico  
CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria  
CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas  
CNRH - Centro Nacional dos Recursos Humanos  
COMEQ – Coordenação de Métodos e Qualidade  
COREN – Coordenação de Trabalho e Rendimento  
CRINEP – Centro Regional de Pesquisas Educacionais  
CT – Comunidade Terapêutica  
DAS – Direção e Assessoramento Superior  
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público  
DIDES – Diretoria de Desenvolvimento Institucional  
DIEST – Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia  
DIMAC – Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas  
DINTE – Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais  
DIRUR – Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais  
DISET – Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura  
DISOC – Diretoria de Estudos e Políticas Sociais  
DOU – Diário Oficial da União

EBAPE/FGV – Escola Brasileira de Administração Pública da *Fundação Getúlio Vargas*

EPEA - Escritório de Pesquisa Econômica e Aplicada

EPGE/ FGV – Escola Brasileira de Economia e Finanças da *Fundação Getúlio Vargas*

ESG – Escola Superior de Guerra

EUA – Estados Unidos da América

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FMI – Fundo Monetário Internacional

IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística

ICA - International Cooperation Administration

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

INOR – Instituto de Orçamento

INPES – Instituto de Pesquisa

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPES – Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais

IPLAN – Instituto de Planejamento

I PND – I Plano Nacional de Desenvolvimento

II PND – II Plano Nacional de Desenvolvimento

III PND – III Plano Nacional de Desenvolvimento

IUPERJ – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

MJ – Ministério da Justiça

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MPOG – Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão

MROSC – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

NT – Nota Técnica

NUAP – Núcleo de Antropologia da Política

PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo

PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento

PIB – Produto Interno Bruto

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PIS – Programa de Integração Social  
*POLS* – Pooled Ordinary Least Squares  
PPE – Pesquisa e Planejamento Econômico  
PR – Presidência da República  
PSDB – Partido Social Democrata Brasileiro  
PT – Partido dos Trabalhadores  
SAE – Secretaria de Assuntos Estratégicos  
SIPS – Sistema de Indicadores de Percepção Social  
SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres  
TCU – Tribunal de Contas da União  
TD – Textos para Discussão  
TDI – Textos para Discussão Interna  
*TPP* – Técnico de Planejamento e Pesquisa  
TSE – Tribunal Superior Eleitoral  
UFABC – Universidade Federal do ABC  
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco  
UnB – Universidade de Brasília  
Unicamp/SP – Universidade de Campinas  
USP – Universidade de São Paulo  
USAID – United States Agency for International Development

# Sumário

---

Sumário.....	X
Introdução.....	1
Inserção em campo.....	6
Ipea: breve histórico.....	10
Estrutura da tese.....	15
Ipea e uma etnografia coletiva.....	18
1 - Algumas especificidades da pesquisa.....	24
Antropologia instrumental e aplicada.....	26
Algumas proximidades.....	30
Sinceridade metodológica.....	38
Sobre representatividade.....	44
2 - Alinhamentos tecnocráticos: versões de ontem e de hoje.....	55
Modernização “de cima para baixo”.....	56
Um grande alinhamento: “Pacto autoritário tecnoburocrático capitalista”.....	60
Roberto Campos: um dos pais fundadores.....	64
<i>Técnica e política</i> alinhadas.....	72
Algumas versões ideais de Ipea.....	78
Instituições e tomada de decisão.....	86
3 - Reavaliações Institucionais em tempos de crise.....	102
Espaços mais e menos formais de socialização.....	103
<i>Erro do Ipea</i> .....	108
Cronologia.....	112
Instituições de Estado.....	119
Personograma.....	140
4 - Alguns instrumentos <i>ipeanos</i> .....	154

Dos Textos para Discussão Interna aos Textos para Discussão .....	156
Pesquisa e aplicação a um debate: <i>Nota Técnica</i> e o <i>senso de oportunidade</i> .....	169
De um livro para uma <i>Nota Técnica</i> .....	178
Relação de uma NT com parte da imprensa .....	185
Considerações finais .....	199
Entre <i>governo</i> e <i>sociedade</i> : alinhamento e <i>imprensa</i> .....	207
Bibliografia.....	221
Anexos.....	236

## Introdução

Essa tese é resultado de pesquisa etnográfica realizada no Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) entre janeiro de 2014 a outubro de 2015. Nesse período convivi intensamente com os *Técnicos de Planejamento e Pesquisa (TPPs)*, a principal categoria de trabalho do Ipea. Suas tarefas são denominadas como atividades *finalísticas*<sup>1</sup>, isso significa que a *missão* da instituição e a definição do trabalho desempenhado por eles são coincidentes. Ou, pelo menos, há um esforço dos *ipeanos* em estabelecer uma relação direta entre os dois.

A *missão* de uma instituição é sua razão de ser. Atualmente, e durante todo o trabalho de campo (do início de janeiro de 2014 a outubro de 2015), ela estava escrita da seguinte forma na página do Ipea na internet: "Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro, por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da *assessoria* ao Estado nas suas decisões estratégicas<sup>2</sup>" (grifo meu).

No dia 29.05.2015 presenciei a posse de um presidente do Ipea. Sergei Soares assumiu em substituição a Marcelo Neri, que exercia o cargo desde 2012. Sergei, ele próprio um *TPP*, frisou em seu discurso de posse, e também nas reuniões com as diretorias do instituto, que a *missão* do Ipea é realizada com a junção da *pesquisa* com a *assessoria*. Ou seja, são essas duas categorias, em uma relação específica a partir das atividades desempenhadas pelos *TPPs*, que dão a “cara” ao Ipea.

Em seu primeiro discurso público o presidente falou para uma plateia que não se limitava aos *TPPs*, por isso ele discorreu sobre essas duas noções com o objetivo de explicar as atividades desempenhadas pelo Ipea e, por conseguinte, pelos *TPPs*. Primeiro, apontou que os *TPPs* precisam publicar em revistas científicas de ponta para estabelecer um diálogo constante com as universidades. Segundo, disse que são essas *pesquisas* que permitem ao instituto fornecer *assessoria* de qualidade ao *governo*. Nesse ponto, ele enfatizou que o tipo de *assessoria* realizada no Ipea é diferente da *assessoria política*, baseada em um conhecimento aprendido através da prática política. A

---

<sup>1</sup> Nesse presente trabalho optei por italar as categorias nativas no Ipea. As aspas duplas (“”) são utilizadas em citações, sejam bibliográficas ou de entrevistas. As aspas simples, por sua vez, serão utilizadas em expressões suavizadoras (‘’).

<sup>2</sup> [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1227&Itemid=68](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1227&Itemid=68) acesso em 09/01/2017. (IPEA, [s.d.]-b)

especificidade do Ipea seria justamente a de fornecer um suporte ao governo baseado em “*pesquisas* de qualidade”.

Saindo desse plano das descrições mais formais e explicitadas em contextos de discursos agregadores dos grandes eventos, alguns dos *TPPs*, em conversas informais e em situações de entrevista, descreveram algumas das tensões na conjunção desses dois tipos de atividades, como se elas não pudessem ser sobrepostas. Uma interpretação dessa tensão explicitada foi a constatação da existência de dois polos: um de *pesquisa* e outro de *assessoria* e as atividades desempenhadas por cada *TPP* poderia ser situada em algum ponto entre essas duas categorias.

Uma outra relação possível entre essas duas categorias, construída por um de meus interlocutores, seria uma divisão entre *pesquisa*, de um lado, e *pesquisa/assessoria* de outro. Essa segunda definição tem a vantagem de mostrar que a própria noção do que seria *pesquisa* varia e, nesse caso, o desejo desse *TPP* foi enfatizar que a *pesquisa* realizada na *academia*, nas universidades, pode ser diferente das *pesquisas* que um instituto como o Ipea pode fazer. Pelo menos em seu ponto de vista. Em um desdobramento desse discurso posso supor que assim como a categoria de *pesquisa* está relativizada, a categoria de *assessoria* também estaria.

As disputas em torno da definição da *missão* do Ipea são atualizadas constantemente através das ações dos *TPPs* e discussões a respeito das prioridades de suas tarefas cotidianas. Por um lado, há os que defendem uma ênfase em uma produção mais *acadêmica* e, por outro, há os que defendem uma priorização da *assessoria* de políticas públicas. Ou seja, apesar do reconhecimento oficial de que essas são as duas atividades a serem desempenhadas pelo Ipea, há um discurso entre os *TPPs* de que as ações do Ipea pendem ou deveriam pender para um desses lados.

O diálogo contínuo tanto com a universidade como com a burocracia, confere especificidades ao Ipea e seu reconhecimento, por parte de *TPPs*, como uma instituição que constrói uma ponte entre a universidade e o *governo*. Para tanto, os *TPP* estão em relação tanto com os professores/*pesquisadores* universitários, como com os burocratas, tais como funcionários dos diferentes ministérios. Entretanto, apesar de dialogar com os dois, o Ipea não pode ser descrito pelas regras de nenhum desses dois universos.

Certa vez, um *TPP* me explicou a diferença de tratamento que recebe quando realiza uma fala na presidência da República, em que é apresentado como um membro do estado e assim construída uma aproximação, enquanto que quando é

chamado a compor uma banca de defesa na universidade é enfatizada a sua formação, as instituições em que frequentou seu mestrado e doutorado. Ou seja, seu papel é significado diferentemente nesses dois contextos e essas interações são trazidas como objeto de reflexão e disputa sobre o papel da instituição no estado<sup>3</sup>.

Se pensarmos que, em termos de configuração de valores, a ciência está em um polo, enquanto que a política está em outro, os *TPPs* estão em uma disputa sobre qual será a ênfase de seu trabalho. Nesse sentido, pender para um dos dois polos implica em aproximar-se mais de um desses campos de interlocução e escolher um deles como privilegiado. Obviamente há gradações entre as atividades desempenhadas e uma mesma pessoa pode realizar tarefas diferentes que se aproximariam de cada um desses polos. O ponto central em debate é sobre a ênfase que o trabalho dos *TPPs* deve ter e isso continua em disputa.

Dessa forma, a circulação dos *ipeanos* entre a universidade e a burocracia, a profusão de debates internos sobre seu papel e suas atribuições dentro do estado fazem do Ipea um lócus privilegiado para refletir sobre práticas estatais. É um espaço etnográfico no qual questões a respeito de determinada noção de técnica e de política estão em relação. Essa separação encontra-se inscrita nas tarefas desempenhadas por cada *TPP* e ganha sentidos específicos dentro da relação estabelecida entre as categorias *pesquisa* e *assessoria*, que discursivamente, ou seja, nas descrições ideais do Ipea, encontram-se como tensões, mas sem antagonismos, afinal a missão dos *TPPs* é realizar essas duas atividades de forma articulada. Entretanto, ao olhar para suas diferentes apropriações cotidianas é possível encontrar atualizações interessantes na relação entre práticas reconhecidas como científicas e outras reconhecidas como políticas, que muitas vezes são descritas com lógicas de funcionamento diferenciadas.

As categorias técnica e política foram um ponto de partida para estabelecer um diálogo com os *TPPs* e o fio condutor da tese. Uma das dificuldades em sua utilização deveu-se ao caráter demasiado amplo que essas noções podem assumir. As

---

<sup>3</sup> Abrams (1988) foi um dos primeiros autores a enfatizar a falta de clareza nas pesquisas sociológicas a respeito do estado. Para ele é importante não encará-lo como uma entidade abstrata. O autor defende ainda a utilização da palavra com a letra minúscula (estado) para enfatizar sua não-abstração. Partindo dessa inspiração mais geral, a noção de “Setor do Estado”, cunhado por Bevilaqua e Leirner (2000), é também um esforço de não reificação da categoria. De acordo com os autores: “Empregamos a expressão 'setores do Estado' para enfatizar que o Estado não é uma instituição monolítica. Ao contrário, comporta diferentes dimensões e agências que não são homogêneas e, muitas vezes, chegam a constituir grupos com contornos bastante particulares”. (idem: 127). Considero importante o esforço de olhar para o estado de uma forma menos generalista. Entretanto, lembro que *Estado* (com maiúscula) é uma categoria entre os *ipeanos*. Sendo assim, utilizarei em itálico quando me referir ao conceito dessa forma. Utilizarei a grafia minúscula em outras situações.

duas podem se apresentar tanto como categorias nativas como teóricas. Ou seja, adquirem tanto sentidos específicos em um universo delimitado, como possuem significados mais abrangentes. Nesse segundo caso, há ainda um complicador. Ao lidar com *TPPs* provenientes de diversas áreas de formação acadêmica, as possibilidades de desentendimentos aumentariam com a opção de uma definição mais estrita de técnica ou de política e seus potenciais interpretativos em diferentes áreas do conhecimento.

Apesar dessa dificuldade em entender sentidos e significados atribuídos pelos *TPPs* à noção de técnica é possível localizar o trabalho produzido na instituição como uma técnica específica. Idealmente a produção *ipeana* pretende materializar-se em “técnicas de governo”. Como Teixeira, Lobo e Castilho (2015a) apontam:

“como pesquisadores *policy oriented*, [os *ipeanos*] trabalhariam para que as potencialidades oferecidas pela lógica relativamente autônoma do desenvolvimento científico adviessem à existência social sob a forma de *técnicas* (Bourdieu, 1989). Mas técnicas de um tipo específico: *técnicas de governo*. Em outras palavras, produziram um acervo de estatísticas, indicadores, análises de populações, proposições, entre outros dispositivos de discurso produzidos como uma física política ou econômica (Foucault, 2007) que sendo o resultado de uma série de opções (políticas, sociais, ideológicas, teóricas etc.) se apresentaria, contudo, como resultante de necessidades técnicas advindas da realidade que se teria tornado, ao longo desse processo, conhecida”. (C. Teixeira et al., 2015a, p. 43)

Quanto a definições internas ao universo, existem algumas designações impressas em publicações com a marca Ipea que são um bom ponto de partida para tratar de entendimentos possíveis da noção de técnica. Como veremos no capítulo 4, os *Textos para Discussão (TDs)* são uma linha editorial importante do instituto. Desde sua inauguração, em 1979, até os dias de hoje várias mudanças aconteceram no seu formato, como a inclusão de informações editoriais e descrições sobre a instituição. Desde dezembro de 1999 a definição do Ipea contida nesse instrumento não sofreu grandes alterações. Além da vinculação institucional que mudou do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a SAE e retornou para o primeiro em fins de 2015 o restante da descrição do Ipea nos *TDs* permaneceu a mesma. A instituição está descrita da seguinte forma:

“O Ipea fornece *suporte técnico e institucional às ações governamentais* – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a *sociedade*, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos”(Ipea, [s.d.]-b).

O “suporte técnico e institucional” ofertado pelo Ipea para a melhoria de “ações governamentais” circula na forma de instrumentos e de relações. A lógica exposta é a de que os *ipeanos* mobilizam saberes especializados que após serem considerados pelos administradores públicos resultarão em políticas e decisões mais competentes. Essa mobilização de saberes, que muitas vezes aproxima a noção de técnica a uma lógica científica em prática, também constrói contornos de um conhecimento com traços neutros e rigorosos sendo aplicados. Um dos principais esforços dessa tese é a de evidenciar o imbricamento da técnica e da política no contexto *ipeano*.

A definição de minha pesquisa como uma análise das noções de técnica e política tal qual era pensada e vivenciada pelos TPPs mostrou-se eficaz. Ao apresentar meu objeto dessa forma, tomei contato com depoimentos e situações etnográficas atribuídas a elas. Nesse sentido, acompanhei o modo como essas categorias se apresentavam contextualmente. Em alguns momentos a oposição técnica x política dizia respeito a práticas mais e menos científicas, em outras a mais ou menos neutras que variavam em escalas de objetividade. Essas duas categorias englobantes me permitiram mapear usos nativos que extrapolavam seu universo semântico em termos mais estritos. Assim, na interação com os TPPs, não estava interessado nas definições em si, mas em como eram acionadas. A busca de uma definição para técnica e política poderia trazer importações rígidas de outros contextos e excluiria as negociações do dia a dia em que elas aparecem.

Ao longo do texto optei por apresentar as disputas existentes no Ipea a partir de pares de oposição, de polos comparativos. Essa estratégia textual foi importante enquanto uma contextualização das relações na instituição. Entretanto, meu esforço na tese é o de problematizar essa classificação mais rígida e mostrar suas transformações em situações práticas. Embora em um primeiro olhar pode-se concluir apressadamente que *técnica* e *política* são dois polos que transitam entre si, mostrarei ao longo do trabalho configurações de relações que complexificam essa oposição.

Alguns formatos dessa tensão serão trabalhados especialmente nos capítulos 2, 3 e 4. No segundo capítulo tratarei de um grande alinhamento em torno da execução de um projeto político de desenvolvimento. O reconhecimento enquanto uma instituição de excelência, por parte do *Estado* e da *sociedade*, têm relação direta com uma coincidência de valores quanto ao tipo e formato do conhecimento produzido pelos

*TPPs* naquele momento. Ou seja, a autonomia de trabalho e a excelência técnica do instituto é resultado de uma confluência de interesses e perspectivas.

No terceiro capítulo apontarei alguns debates sobre os rumos do instituto em um período eminentemente *político*. O processo de eleições presidenciais extremamente polarizado no ano de 2014 trouxe à tona debates em formatos mais e menos científicos. Eles iam, em um contínuo, de discussões acerca de metodologias e tipos de pesquisas até expectativas quanto ao trabalho a ser realizado no Ipea. Além disso, explico que o “suporte técnico” ofertado pelo Ipea ao *governo* englobam mais elementos do que os instrumentos com a marca da instituição. As categorias nativas *personograma* e *comunidades epistêmicas* explicitam a inserção dos trabalhos também em redes pessoais e de afinidades *ideológicas*, de “visões de mundo” compartilhadas.

No quarto, por sua vez, essa relação aparece quando apresento o processo de tradução entre diferentes linhas editoriais, no caso a transformação de um livro em uma *Nota Técnica (NT)*. Essa é uma publicação reconhecida como objetiva (um dos elementos que atribuíam à noção de *técnica*) e que voltada diretamente para a intervenção em um debate, portanto, com conotações que também podem ser consideradas como *políticas*.

Dessa forma, trabalharei com algumas das acepções que a relação entre as noções de técnica e política assumem no Ipea. Feita essa apresentação de meu objeto de pesquisa passo agora para a descrição da entrada em campo e minha dupla relação com o Ipea. Em seguida faço um breve histórico da instituição e apresento a forma como a relação específica entre as categorias de *pesquisa* e *planejamento* foram cruciais na construção e consolidação de sua *missão*.

### **Inserção em campo**

Nos anos de 2011 e 2012, a antropóloga Carla Costa Teixeira, a pedido de alguns técnicos do Ipea, ministrou dois cursos na instituição: Métodos Qualitativos – Introdução (2011) e Etnografia de Instituições (2012). Foram cursos de curta duração, com cerca de cinco aulas cada um. Dentre os textos lidos, constavam os trabalhos de Moura (2007) e Castro (1990). Os dois são etnografias que tiveram como objeto duas instituições específicas. No primeiro caso a escola de formação de futuros diplomatas e, no segundo, os cadetes, futuros oficiais do exército. Ambos tratam de processos de

aquisição de um determinado *ethos* a partir de uma socialização que, para os concluintes dos cursos, termina, respectivamente, com o ingresso no Itamaraty e no exército brasileiro.

Os dois autores possuem o cuidado de se distanciarem do conceito de “Instituição total”, de Goffman (1999). Moura (2007) prefere falar de uma “instituição totalizante” para transmitir a noção de que esse é, de fato, um período de mudanças em relação à vida anterior, uma nova socialização, que será determinante para o modo de cada um deles se comportar e interagir com outras pessoas. Nos dois casos são introjetadas regras de comportamento que influenciarão na relação tanto com os pares como os não pares. Ou seja, são adquiridos determinados *habitus* (Bourdieu, 1989). Essas leituras foram inspiradoras para esses funcionários do Ipea, que após refletirem, olharam para si mesmos e perguntaram: “Nós temos um *ethos*?”.

É interessante notar também que esse “nós” não abarca toda a gama de funcionários do Ipea. Embora exista uma série de categorias ocupacionais no Ipea, uma delas, os *TPPs*, se impõe como central à instituição em detrimento de todas as outras. De qualquer forma, eles reconhecem uma diversidade quanto a formas de exercer o trabalho de *TPP* e um interesse em descobrir um *ethos* comum a esses funcionários que se transformou em um projeto de *pesquisa* proposto pelo Ipea. Os próprios *ipeanos*, ao menos uma parte deles, solicitaram que antropólogos estudassem as múltiplas formas de ser um *TPP*.

Gostaria de apontar ainda que minha *pesquisa* de doutorado será derivada dessa experiência. Entretanto, também existem obrigações para com o Ipea, que nos contratou com determinado propósito. Assim sendo, além de minha tese também foram produzidos *produtos* para o Ipea. Esses *produtos* estão determinados por interesses da instituição, que são também objetos de análise de minha tese. Nesse contexto, a própria categoria de *ethos* também precisaria ser compreendida como uma categoria nativa. Embora o contato com ela tenha sido mediado por textos antropológicos, ela foi reapropriada por funcionários da instituição e presenciei alguns momentos em que se questionavam sobre um determinado *ethos* do Ipea, em contraposição a outros setores do Estado que supostamente teriam um *ethos* mais estabelecido, como o Banco Central.

Nossa contratação como etnógrafos do Ipea foi realizada dentro de um projeto específico de uma de suas diretorias<sup>4</sup>. Este chama-se “Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: uma etnografia institucional” e estava localizado na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest). O Ipea possui duas representações principais, uma em Brasília e outra no Rio de Janeiro. No momento da contratação das equipes de *pesquisadores* houve a preocupação de uma divisão que abarcasse esses dois universos. Durante a maior parte do trabalho de campo a equipe de Brasília era composta por um bolsista Doutor, dois bolsistas Mestres e dois bolsistas graduandos. A equipe do Rio de Janeiro contava com um bolsista Doutor e dois bolsistas Mestres<sup>5</sup>. Há ainda um terceiro bolsista doutor, coordenador geral do projeto.

Pertenço à equipe de Brasília e frequentei as dependências do Ipea entre janeiro de 2014 e agosto de 2015<sup>6</sup>. O prédio tem 18 andares e, dependendo da quantidade de *TPPs*, as diretorias ocupam de um a dois andares. A Diest ocupa todo o 12º andar e nos primeiros meses de 2014 contava com 17 *TPPs* em Brasília (além de 18 no Rio de Janeiro). Durante toda a pesquisa, eu e a equipe lemos documentos produzidos pelo Ipea, observamos eventos como reuniões, seminários, a posse de dois presidentes, realizamos entrevistas com *TPPs* de diferentes diretorias; travamos uma série de conversas informais; e acompanhamos o dia-a-dia da instituição pelos espaços de circulação comuns e em conversas em suas respectivas salas de trabalho<sup>7</sup>.

Eu e a equipe de antropólogos fomos enquadrados numa categoria da instituição: *bolsistas*. Isso possibilitou que partilhássemos uma das duas salas nomeadas “Pool de Bolsistas”. Cada uma delas conta com seis mesas com computadores e são usadas por *bolsistas* e *estagiários*, outra categoria de classificação para graduandos. Em geral a rotina dos *bolsistas* é muito atrelada às suas respectivas diretorias e projetos. Ao andar por outros andares percebemos que o pertencimento a uma diretoria é um diferenciador importante nas relações travadas no Ipea. Após o primeiro mês já me apresentara a todos os membros da Diest Brasília. Quando andava pelo 12º andar, *TPPs*

---

<sup>4</sup> As diretorias do Ipea são: Diretoria de Desenvolvimento Institucional (Dides), Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte), Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest), Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac), Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur), Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset), Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc).

<sup>5</sup> Apesar da classificação como bolsista mestre as duas equipes são composta por um bolsista recém-doutor em antropologia e um doutorando.

<sup>6</sup> Fiz algumas visitas pontuais ao Ipea Rio e nos meses de setembro e outubro de 2015 realizei uma série de entrevistas com *TPPs* fluminenses.

<sup>7</sup> A grande maioria dos *TPPs* possuem uma sala de trabalho individual.

e os outros funcionários me reconheciam. O mesmo não ocorria quando ia a outros andares<sup>8</sup>.

Em um primeiro levantamento estrutural do Ipea, procurei as secretárias de outros andares e, logo me vi obrigado a dizer: “sou bolsista da Diest”. A conversa prosseguia apenas depois disso. Certa vez, ao circular por corredores de um outro andar, esperando pelo momento de uma *reunião*<sup>9</sup>, fui interpelado por uma pessoa pertencente àquele andar (não sei precisar seu vínculo contratual). Ela me perguntou se eu estava perdido. Questionamento esse que pode ser interpretado como um misto de preocupação em fornecer ajuda, ao mesmo tempo que demarca um reconhecimento de que não pertenço àquele andar, bem como a necessidade de justificar minha permanência nele.

Diante disso, a estratégia de observação de outras diretorias foi participar de *seminários* e realizar conversas. *Reuniões*<sup>10</sup> e *seminários*<sup>11</sup> são atividades frequentes no Ipea e são voltadas, na grande maioria das vezes, para o público interno. Em seu site o Ipea indica o dia e horário das *reuniões* e *seminários*, numa aba intitulada “Agenda Pública”. Comumente essas atividades possuem duas observações (além de título, data, hora, requisitante e moderador): “Evento não aberto ao público externo ao Ipea” e/ou “Haverá videoconferência para o andar x da representação ‘do Rio de Janeiro’ ou ‘de Brasília’”. Quando é permitida a participação de membros externos ao Ipea a observação é suprimida (não existe a observação de forma positiva “evento aberto ao público externo ao Ipea”). Portanto, os dois são atividades majoritariamente de organização interna. Em alguns desses eventos, onde havia videoconferência, foi possível observar a interação entre *TPPs* do Ipea Rio e Brasília.

Feita essa descrição da entrada em campo e um pouco de como os dados foram obtidos, passo agora para um breve histórico do Ipea.

---

<sup>8</sup> A circulação por outros andares geralmente acontece apenas em momentos pré-estabelecidos, como a participação em eventos da instituição ou outras atividades pré-agendadas.

<sup>9</sup> A Diest não possui salas de reunião equipadas com equipamentos de vídeo-conferência. Por conta disso, nenhuma de suas salas consta no sistema para agendamento de reuniões. Dessa forma, muitas das reuniões agendadas por *TPPs* da Diest acontecem em andares que não o 12º.

<sup>10</sup> *Reunião* é uma categoria que descreve ajuntamentos de pessoas. Possui um caráter mais formalizado do que *conversas de corredor*, por exemplo, uma vez que seu local, hora e data são pré-estabelecidos. Por outro lado, debatem-se nela assuntos mais diferentes daqueles apresentados em *seminários*, espaço destinado a apresentações públicas, mesmo que limitados a *TPPs* em diversas ocasiões. Essas categorias serão apresentadas com maior detalhe no capítulo 3.

<sup>11</sup> Os *seminários*, em geral agregam uma determinada rede de pessoas que trabalham juntas. Como um *TPP* e seus bolsistas ou integrantes de um mesmo projeto de pesquisa. Embora não seja tão frequente, é possível ver a participação de pessoas de diferentes diretorias, mas elas acontecem dentro de determinadas redes pré-estabelecidas. Todos os dias são enviados e reenviados convites para eles no e-mail institucional. Cada diretoria possui um convite personalizado por um pano de fundo diferente, embora o estilo da escrita seja a mesma.

## Ipea: breve histórico

No ano de 1964, já durante o período militar, foi criado o Escritório de *Pesquisa Econômica e Aplicada* (Epea) que em 1967 se transformou em Instituto de *Pesquisa Econômica e Aplicada* (Ipea). Desde seu início até os dias atuais ocupou diferentes locais na organização estatal brasileira, bem como teve *status* distintos ao longo de sua trajetória. A disputa acerca da *missão* institucional ganhou corpo no período pós-democrático e os conflitos principais discutiam ações mais voltadas para a *pesquisa* ou para o *planejamento/assessoria* de políticas públicas. Essa controvérsia foi reatualizada na rivalidade entre o braço do Ipea situado no Rio de Janeiro e a sede em Brasília.

Atualmente o Ipea encontra-se vinculado ao Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão (MPOG). Essa foi uma mudança recente, instituída por decreto assinado no dia 02 de outubro de 2015<sup>12</sup>. Apesar de ter estado vinculado ao Ministério do Planejamento durante a maior parte de sua trajetória, a entidade foi subordinada à Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) entre os anos de 2008 e 2015. Portanto, durante meu trabalho de campo esse era o seu pertencimento.

De sua fundação até os dias de hoje o Ipea teve 9 estatutos, sendo 8 deles entre 1988 e 2016. Em todos eles os artigos iniciais são dedicados a descrever a “*missão* do Ipea” e, sem exceção, falam da dupla tarefa de realização de *pesquisas* conjuntamente com uma atuação de *assessoria*. Curiosamente a diferença mais significativa entre os diferentes estatutos, quanto a esse ponto, é a ordem de aparição de cada uma dessas *missões*. A definição de *missão* nos estatutos de 1996 e 1999 (respectivamente) são um bom exemplo dessa distinção<sup>13</sup>:

“Art. 2º O Ipea tem por finalidade *auxiliar o Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento na elaboração e no acompanhamento da política econômica* e promover atividade de *pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal,*

---

<sup>12</sup> Decreto nº 8.536, de 02 de outubro de 2015.

<sup>13</sup> As reflexões e etnografias realizadas a partir de documentos são outro instrumental fundamental para a análise de uma instituição que produz uma série de documentos. Seja falando de si para um público mais amplo (como edições comemorativas), seja divulgando pesquisas dos *TPPs*, ou ainda produzindo documentos e regulamentações que normatizam as relações dos membros da instituição. Peirano (2002) Cunha (2004), Riles (2008) e Ferreira (2009) são alguns trabalhos nessa direção. Além disso, a revisão bibliográfica de Hull (2012) sobre trabalhos antropológicos que tematizam documentos e burocracia abre algumas possibilidades de análise.

financeira, externa e de desenvolvimento setorial e, em especial: I - *subsidiar o Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento na formulação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas de médio e longo prazos, e de planos, programas e projetos de desenvolvimento econômico e social*; II - realizar atividades de *pesquisa* aplicada visando ao aperfeiçoamento dos processos de gestão e de planejamento econômico e social; e III - executar atividades de treinamento, aperfeiçoamento e capacitação de pessoal para a *pesquisa* e o planejamento econômico e social”. (grifo meu)

“Art. 2º O Ipea tem por finalidade realizar pesquisas e estudos sociais e econômicos e disseminar o conhecimento resultante; dar apoio técnico e institucional ao Governo na avaliação, formulação e acompanhamento de políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento e oferecer à sociedade elementos para o conhecimento e solução dos problemas e dos desafios do desenvolvimento brasileiro, consubstanciadas nos seguintes tópicos: I - *pesquisas destinadas ao conhecimento dos processos econômicos e sociais brasileiros*; II - análise e diagnóstico dos problemas estruturais e conjunturais da economia e da sociedade brasileira; III - estudos prospectivos de médio e longo prazo; IV - fornecimento de subsídios técnicos para a formulação de políticas públicas e para a preparação de planos e programas de governo; V - análise e avaliação de políticas públicas, programas e ações governamentais; VI - capacitação técnica e institucional para o aperfeiçoamento das atividades de planejamento, avaliação e gestão; e VII - disponibilização de sistemas de informação e disseminação de conhecimentos atinentes às suas áreas de competência”. (grifo meu)

No caso desses dois artigos, há uma relação direta entre a primeira definição da finalidade da instituição com o item I de cada um deles. Ao constatar que são regulamentos subsequentes da instituição, fica evidente que em termos simbólicos uma recorrência de reordenamentos de ênfases nas frases diz alguma coisa. Essa tendência de conjugação das noções de *pesquisa* e *planejamento* (ou assessoria nos dias atuais), marcou a trajetória do Ipea. Oficialmente o “P” nasceu como “*pesquisa*” quando fundado o escritório em 1964 (Epea), continuou como tal quando se tornou instituto (1967), mas transformou-se em “*planejamento*” em 1969. Retornou a instituto de *pesquisa* em 1990, permanecendo como tal até os dias atuais<sup>14</sup>.

Entretanto, atualmente a categoria *planejamento* é preterida em relação à categoria *assessoria* no par com *pesquisa*. Na ocasião em que o Ipea comemorou 40 anos de sua fundação, em 2004<sup>15</sup>, foi lançado um livro intitulado “Ipea 40 anos” (D’Araujo, Farias, & Hippolito, 2005). Suas organizadoras realizaram uma série de entrevistas com “*ipeanos* ilustres”, de diferentes momentos da instituição. As entrevistas eram abertas, foram transcritas em sua íntegra, publicadas no livro e tinham um

---

<sup>14</sup> Cabe aqui uma ressalva. O decreto que oficializa o Ipea como instituto de *pesquisa* data de 1990, mas o estatuto de 1988 já descreve o Ipea como uma instituição de *pesquisa*.

<sup>15</sup> A data de referência escolhida foi a fundação de Epea em 1964.

determinado eixo de preocupação. Houve uma disposição delas em blocos por décadas e, de forma geral, tratam: da fundação e histórias desse primeiro momento; de descrições das décadas de 60 e 70 como os momentos áureos da instituição; do declínio e desprestígio nas décadas de 80 e 90; e das novas perspectivas e possibilidades nesse século. Cabe destacar a escolha de notáveis, pessoas públicas com notório reconhecimento em suas respectivas áreas, como porta-vozes desse passado institucional.

Em relação às categorias de *pesquisa* e *planejamento* o tom geral das entrevistas é o de que os governos militares possuíam uma concepção do planejamento mais centralizada. A partir da década de 1980 diversos setores do estado assumiram as atividades de planejamento dentro do próprio órgão e, ainda de acordo com os depoimentos, vários *TPPs* foram cedidos para diferentes órgãos para o exercício dessas funções de planejamento. Dessa forma, essas atividades teriam ganhado uma forma mais descentralizada.

É interessante notar que o Ipea produz uma série de reflexões sobre si mesmo e esse livro comemorativo é apenas um exemplo. Esses trabalhos têm um papel crucial no desenvolvimento de determinados ideais e do paulatino atrelamento dessas ideias ao que seria o perfil da instituição, desencadeando uma determinada *missão* específica. Além disso, esses trabalhos também produzem discussões internas acerca de versões menos enfatizadas, ou mesmo sobre a escolha das pessoas que seriam os porta-vozes oficiais do Ipea em detrimento de outras.

Ou seja, ao travar contato com os *ipeanos* uma determinada série de fatos se impõe ao pesquisador e estes tornam-se temas obrigatórios no trabalho de campo. Fatos esses que se apresentam dentro de uma lógica de disputa. Nesse sentido, me parece que a ideia de mito é interessante para pensar sobre esses fatos obrigatórios. Vários antropólogos já se dedicaram a falar o tema e dentre eles queria destacar Edmund Leach (1996).

Ele trata os mitos em um contexto de disputas entre diferentes versões. Sua proposição a partir dos mitos Kachin é bastante inspiradora: “Ritual e mitologia ‘representam’ uma versão ideal da estrutura social. É um modelo do modo como as pessoas supõem a organização da sua sociedade, mas *não* é necessariamente a meta que buscam alcançar. É uma descrição simplificada do que é, e não uma fantasia do que poderia ser”. (Leach, 1996, p. 328).

Seguindo essa ótica de disputa sobre determinadas versões acerca do Ipea, uma deles parece especialmente interessante para meu trabalho: a divisão (ou conflito) entre “Ipea Rio” e “Ipea Brasília”. Essa divisão é reconhecida como o momento fundamental na divisão *pesquisa* e *planejamento* e foi um tema obrigatório em praticamente todas as entrevistas contidas no livro de comemoração dos 40 anos. As entrevistadoras a perguntaram de forma direta a todos com quem conversaram. Entretanto, apesar de ser uma divisão importante, não há documentos oficiais, como decretos, instituindo o Instituto de Planejamento (Iplan) e o Instituto de Pesquisa (Inpes), que na época eram as denominações do Ipea Brasília e do Ipea Rio, respectivamente a partir da metade dos anos 1970. O art. 1º do Decreto 77.294, de 15 de março de 1976 diz o seguinte:

“Art.1 º O Instituto de Planejamento Econômico e Social, - Ipea, fundação criada com base na autorização contida no artigo 190, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 e regida pelo Estatuto aprovado pelo Decreto nº 61.054, de 24 de julho de 1967, *passa a ter sede e foro na Cidade de Brasília, Distrito Federal*”. (grifo meu)

A ausência de referência ao braço do Ipea que permaneceu no Rio de Janeiro é significativa pelo impacto que essa parte da instituição teve na constituição do nome Ipea<sup>16</sup>. Embora o Ipea Rio tenha sempre mantido um número bem menor de pesquisadores, pessoas de renome passaram por essa parte da instituição<sup>17</sup>. A transferência do Rio de Janeiro para Brasília se deu aos poucos, durante a década de 70, e não aconteceu de forma completa. Apesar da *missão* institucional ser oficialmente uma, a partir desse momento começou-se a falar de dois enfoques, um Ipea mais voltado para a *pesquisa* e outro para o planejamento. Reis Velloso fala dessa divisão, depois de questionado diretamente, da seguinte forma:

“*Hoje se diz que há dois Ipeas: o do Rio, mais investigativo, e o de Brasília, mais administrativo.*”

Quando se criou o Ipea, a ideia era que fizesse duas coisas: *pesquisa* aplicada, isto é, *policy-oriented*, e documentos preparatórios para a formação de planos, um estágio mais avançado. Tanto que havia dois institutos dentro da mesma fundação Ipea: Iplan e Inpes. Com a reforma de 1990, no início do governo Collor, fundiram-se os dois institutos, ficando subentendido que o Ipea de Brasília estaria

---

<sup>16</sup> Essa referência foi feita apenas recentemente, no estatuto promulgado em fins de 2016.

<sup>17</sup> Uma das lamentações de Cunha (2012) a respeito do levantamento de dados foi de, apesar de inúmeras tentativas ela não conseguiu a evolução do número de funcionários do Ipea ao longo dos anos. De acordo com relatório produzido pela Dides em 31/03/2014, o Ipea conta atualmente com 199 *TPPs*.

mais voltado para o planejamento. Como quer que seja, é importante assinalar que mesmo a parte de *pesquisa* deve ser *policy-oriented* e não apenas acadêmica, porque não se deseja duplicar a *pesquisa* acadêmica feita nas universidades”. (Reis Velloso, 2005, p. 28).

Não é demais lembrar que essa fala foi feita em 2004, quando os embates entre versões da história já foram realizados. Além disso, como Bourdieu (1996) aponta, ao olhar para o passado de um ponto no presente, as pessoas tendem a construir uma narrativa linear encadeando os acontecimentos em razão de seu final. Isso acaba por eliminar boa parte das dúvidas, escolhas e, nesse caso, disputas entre diferentes atores sobre o papel que os dois braços do instituto tiveram em momentos diferentes de sua história.

Há um outro depoimento sobre esse tema em Araújo, Farias e Hippolito (2005) que considero bastante interessante, por enfatizar outros pontos dessa transferência e ajuda a relativizar um pouco essa divisão de trabalho entre esses dois braços do Ipea. Antônio Nilson Holanda, o primeiro presidente do Iplan, tratou da divisão dos dois institutos. Ele acabava de expor sua trajetória antes de entrar no Ipea e começava a falar de sua entrada na instituição:

“Em 1971 recebi um convite do ministro Reis Velloso para vir trabalhar no Ipea. (...) De início, eu iria coordenar o setor regional. Depois Daros foi superintendente do Ipea durante um período curto, e eu fui ser seu adjunto. Finalmente, para acomodar os interesses dos técnicos que não queriam vir para Brasília, foi feita a divisão entre Inpes, que ficou no Rio, e Iplan, que tinha um pequeno núcleo em Brasília. Fui convidado para dirigir o Iplan, e Aníbal Villela foi dirigir o Inpes.

*O senhor chegou a trabalhar no Rio de Janeiro?*

Não, vim do Ceará direto para Brasília, porque o Ipea já estava iniciando a mudança. Mas no início, a maior parte do pessoal ficou no Rio de Janeiro, e eu era obrigado a ir lá pelo menos uma vez por semana, o que era muito penoso. O ministro continuou no Rio, assim como muitos ministérios. Temia-se uma debandada, caso os técnicos fossem forçados a mudar-se para Brasília.

A divisão entre Inpes e Iplan foi um tanto arbitrária, mas era uma maneira de conciliar interesses. Tanto que uma das primeiras coisas que verifiquei quando cheguei a Brasília é que tínhamos que firmar nossa identidade. No Inpes estavam os PhDs, os mais treinados, do ponto de vista acadêmico, os mais experientes; em suma, os mais famosos. E os mais jovens, mais operativos, vieram para Brasília. Assim, tivemos que criar uma identidade para o Iplan, que era ser um órgão de apoio ao governo na área do planejamento, o braço operacional do Ipea”. (Holanda, 2005, p. 339).

Diferentes textos poderiam ser selecionados para tratar dessa divisão, e essa é uma versão dentre outras. Entretanto, é uma versão importante, já que foi dita pelo

primeiro presidente do Iplan e que, portanto, participou das discussões durante a divisão do Ipea. Ainda hoje, as afirmações de que Ipea Rio e Brasília são instituições diferentes está bastante presente e estávamos imbuídos dela em nossa entrada em campo. A divisão entre duas equipes, uma para cada braço da instituição, esteve presente desde o início da elaboração da proposta de pesquisa e é reflexo desse entendimento por parte dos *TPPs*.

Em nossas conversas com *TPPs* de Brasília ouvimos que atualmente essa diferença não é mais tão clara, pelo menos não como reconheciam ser em outro momento histórico. Os três concursos da década de 1990 são apontados como um marco importante nessa aproximação dos perfis de trabalho no “Ipea Rio” e no “Ipea Brasília”. Ao falarem da semelhança atual dos perfis nos dois locais eles referem-se ao fato dos *TPPs* em Brasília reconhecerem-se como produtores de *pesquisas* relevantes, e não a um suposto incremento das atividades de *assessoria* por parte dos *TPPs* do Rio de Janeiro.

### Estrutura da tese

A tese será composta de 4 capítulos. No capítulo 1 tratarei de algumas especificidades de ter *pesquisadores* como interlocutores privilegiados e de participar de um projeto de etnografia resultado da contratação dos próprios interlocutores *pesquisados*. Participaram do projeto, como dito anteriormente, cinco antropólogos doutores, dois doutorandos e dois graduandos. Estudar pessoas fluentes na linguagem científica possibilita e obriga interações específicas durante o trabalho de campo e retorno dos textos produzidos. Começo esse capítulo expondo dois tipos diferentes de apropriação do trabalho antropológico por parte de outras áreas. Em seguida exponho alguns sentidos existentes na aproximação que eu, como antropólogo, encontrei ao estudar outros *pesquisadores*. Faço isso a partir da descrição de situações exemplares na minha interação com *TPPs*. Prosseguirei descrevendo minha experiência com a utilização de um recurso metodológico que Barroso (2014) chamou de “sinceridade metodológica”. Expediente que consistia em expor meus raciocínios e maiores detalhamentos de minhas opções metodológicas aos meus interlocutores. Ao expor minhas questões para pessoas treinadas em uma determinada metodologia científica,

diferentes *TPPs* entenderam que minhas escolhas não eram “representativas” da instituição.

No capítulo 2, intitulado “Alinhamentos tecnocráticos: versões de ontem e de hoje”, situo o Ipea historicamente. Além disso, enfatizo a inter-relação de uma instituição considerada na época como tecnocrática e seu necessário alinhamento com o projeto do governo ditatorial. Primeiramente abordarei brevemente discussões em torno de instituições tecnocráticas (em que o Ipea é um dos exemplos) e falarei sobre o lugar do Ipea no campo da economia no Brasil. Em seguida problematizarei as conotações de neutralidade atribuídas à noção de técnica. Os Técnicos de Planejamento e *Pesquisa* (*TPPs*), com certa unanimidade, apontam o alto grau de liberdade intelectual existente no Ipea, mesmo em um contexto ditatorial. Ao inserir o Ipea dentro do projeto político dos governos militares meu interesse é de colocar essa visão em xeque.

No capítulo 3, intitulado “Reavaliações institucionais em tempos de crise” acompanho um debate em que reavaliações do Ipea foram realizadas tendo como referência um contexto de crise institucional pública após um episódio conhecido como “erro do Ipea”. Essa situação forçou os *ipeanos* a posicionarem-se sobre os acontecimentos de modo que versões sobre o Ipea e a atuação dos *TPPs* foram explicitadas. Presenciei diversos momentos em que eles debateram os rumos da instituição e o lugar do Ipea na relação com o *governo* e o *Estado*. Essas discussões passaram-se em diversos locais e, dessa forma, pude observar espaços de socialização mais e menos formais.

Por um lado, esses ambientes estão interconectados e argumentos que circularam de modo informal são expostos também em situações mais formalizadas. Por outro, ao olhar e ouvir essas reflexões em forma de embates foi possível perceber expectativas específicas sobre cada um dos ambientes. O formato dos argumentos em *reuniões*, *seminários*, *conversas de corredor* e trocas de mensagens virtuais, por exemplo, são díspares e isso expõe certas facetas dos *ipeanos* quanto ao modo como alguns de seus conflitos internos são gerenciados.

Além disso, evidencio que a circulação dos trabalhos produzidos no Ipea não dependem exclusivamente dos saberes especializados contidos nele. Os argumentos, a utilização adequada de conhecimentos considerados científicos (ou técnicos), o reconhecimento enquanto um trabalho competente, a pesquisa e dados em si se juntam a redes pessoais constituídas pelos *TPPs* (*personograma*) e/ou visões de mundo compartilhadas (*comunidades epistêmicas*). Dessa forma, vínculos estabelecidos

circulam junto com trabalhos e documentos. Assim, a presença ou ausência de relações de proximidade, bem como a predisposição ou não para que outros aceitem o trabalho (na esplanada, por exemplo) aumentam ou diminuem a possibilidade do “suporte técnico” ofertado pelo Ipea seja efetivamente apropriado em “ações governamentais”.

No capítulo 4, intitulado “Alguns instrumentos ipeanos” descrevo algumas linhas editoriais do Ipea. As diferentes inserções da instituição em públicos alvos diversos é possível por conta das especificidades de suas linhas editoriais. Cada uma delas permite redes de diálogos específicas e, além disso, a possibilidade de tradução de um tipo de publicação para outro é um elemento importante. Ele inicia com uma publicação próxima a linguagem científica, trata em seguida da tradução para um trabalho técnico voltado para intervenção e finaliza com debates na fronteira entre textos considerados científicos ou políticos. Na primeira parte tratarei dos *Textos para Discussão (TD)*, considerado hoje como a principal publicação do Ipea. Os *TDs* possuem, ao mesmo tempo, uma centralidade institucional e a representação do pensamento autônomo dos *TPPs*. São textos considerados mais acadêmicos. Na segunda parte tratarei do processo de tradução de um livro em uma publicação denominada *Nota Técnica (NT)*. Ao contrário do *TD* a *NT* é considerada um instrumento de intervenção em debates públicos. Analisarei a tradução de uma *pesquisa* considerada acadêmica para um texto tido como não-acadêmico que tem a imprensa como um interlocutor privilegiado e mediador com a sociedade. Esse é um caso de recepção positiva dos meios de comunicação.

No caso analisado, os trabalhos publicados na forma de livro e *NT* foram resultado de um mesmo conjunto de dados, sob a responsabilidade de um mesmo técnico. Entretanto, cada um deles era voltado para públicos diferentes. Enquanto o livro endereçava-se a especialistas, a *NT* dialogava com não-especialistas. Cada um desses grupos de interlocutores possui preocupações distintas de modo que uma *NT* proposta como um resumo dos argumentos contidos em um livro específico ganhou outros contornos. Enquanto o debate voltado para especialistas tinha como principal questão a “rotatividade dos cargos de confiança”, o discurso para o público em geral priorizou a “profissionalização do serviço público”. Essa transição entre os instrumentos indica que trabalhos mais ou menos teóricos não são, necessariamente, resultantes de tipos de *TPPs*. As diferentes linhas editoriais do Ipea permitem diálogos com interlocutores distintos e isso pode ser realizado por um mesmo *TPP*, um mesmo

indivíduo. Assim, ao longo da tese, as categorias *técnica* e *política* serão aprofundadas enquanto uma configuração em que atores e objetos transitam e se transformam.

Feita essa apresentação da estrutura da tese passo agora para algumas das contribuições da pesquisa mais abrangente. Participar de um projeto de etnografia coletiva me proporcionou um ambiente a mais de reflexão sobre o conjunto de dados produzidos por toda a equipe. Um dos principais subsídios analíticos foram os pares de oposição levantados e analisados coletivamente. Eles formaram o eixo central dos três relatórios produzidos pelas coordenadoras (C. Teixeira, Lobo, & Castilho, 2014; C. Teixeira et al., 2015a; C. Teixeira, Lobo, & Castilho, 2015b). Essas dicotomias estavam em meu horizonte no momento de escrita da tese e também durante o trabalho de campo.

### Ipea e uma etnografia coletiva

No primeiro relatório cinco oposições foram elencadas: economistas x não-economistas; antigos x novos; *atividade-fim* x *atividade-meio*; *técnicos* x *bolsistas*; individualistas x institucionais. O seguinte incorporou três novas oposições: *pesquisas acadêmicas* x *pesquisas a serviço do Estado*, diversidade x dissenso e Rio x Brasília. No terceiro, por sua vez, há uma nova correlação entre *pesquisa* x *assessoria* (categorias nativas relacionadas à oposição: *pesquisas acadêmicas* x *pesquisas a serviço do Estado*) e individualistas x institucionais.

Algumas das disjuntivas levantadas inicialmente não foram objeto de atenção sistemática por saírem do foco estabelecido tanto no projeto coletivo, como em meu pessoal. Essa supressão foi negociada com os *TPPs* presentes nas apresentações parciais do projeto, durante sua execução. Esse foi o caso de: *atividade-fim* x *atividade-meio* e *técnicos* x *bolsistas*. De acordo com a forma de organização do trabalho no Ipea, cabe aos *TPPs* a execução das atividades finalísticas. Os demais funcionários do quadro de servidores, por sua vez, executam atividades consideradas como auxiliares a essas tarefas principais. Os não-*TPPs* fornecem os meios para que o trabalho primordial seja efetivamente executado. São assim classificados, por exemplo, os profissionais de

informática, os *Técnicos de Desenvolvimento*, os servidores na área de comunicação e eventos, os motoristas, as secretárias, dentre outros<sup>18</sup>.

Os *bolsistas*, assim como *consultores*, são contratados por tempo determinado para a participação em projetos de *pesquisa* juntamente com *TPPs*. Uma das questões levantadas relaciona-se ao que alguns *TPPs* apontam como *precarização* do trabalho de *pesquisa* a partir da contratação de outros profissionais. Nesse sentido, a atividade-fim não seria executada apenas por *TPPs*. Essas duas oposições (*atividades-fim x atividade-meio* e *bolsistas x técnicos*) perderam espaço em meu trabalho na medida em que eu concentrava atenções em compreender as diversas formas de ser *TPP*.

As oposições economistas x não-economistas e antigos x novos, por outro lado, foram contextualmente importantes, principalmente, durante o início do trabalho de campo. As duas permitiram uma melhor compreensão do formato que alguns embates assumiram no instituto entre o fim dos anos 2000 e aquele momento. O concurso de 2008, durante a gestão de Marcio Pochmann (2007-2012), contratou *TPPs* em grandes eixos temáticos, diversificando a área de atuação do instituto<sup>19</sup>. Cientistas sociais, advogados, biólogos, profissionais da saúde foram algumas das áreas incorporadas. Outros concursos já haviam possibilitado o ingresso de não-economistas, entretanto, pelo grande número de ingressantes nesse último sua proporção foi sentida pelos *TPPs*.

Mesmo antes dos concursos iniciados na década de 90, vários não-economistas já haviam ingressado no Ipea. Entretanto, uma diferença significativa em relação à década de 60 e 70 diz respeito a esses profissionais trabalharem diretamente ou não em áreas de pesquisas consideradas “econômicas”. Mesmo que não-economistas trabalhassem no Ipea nos períodos áureos, sua presença não questionou o caráter econômico do instituto como ocorreu na última década. Atualmente as pesquisas realizadas no Ipea não são apenas econômicas. Com isso, desejo enfatizar que “não-economistas” nas décadas de 60 e 70 marcavam principalmente uma diferenciação maior em termos de áreas de formação do que de área de atuação investigativa.

---

<sup>18</sup> Um dos desentendimentos nos últimos anos iniciou após a inclusão dos *TPPs* como servidores inseridos no “Ciclo de Gestão” enquanto que os demais profissionais do Ipea não foram contemplados com o mesmo benefício.

<sup>19</sup> O concurso foi dividido em 7 áreas de especialização: “economia e relações internacionais”; “estado, instituições e democracia”; “estruturas tecnológica, produtiva e regional”; “infraestruturas e logística de base”; “macroeconomia e tópicos de desenvolvimento econômico”; “proteção social, direitos e oportunidades” e “sustentabilidade ambiental”.

Um levantamento divulgado no site do Ipea indicou a contratação de 117 novos *TPPs* no concurso de 2008<sup>20</sup>. Atualmente a instituição conta com cerca de 200 *TPPs* trabalhando na sede em Brasília e na regional do Rio de Janeiro. Cerca de 100 estão cedidos a outros órgãos da administração pública<sup>21</sup>. Esses números variam constantemente, mas o ponto que desejo ressaltar foi o impacto da entrada desse quantitativo de *TPPs* na instituição, de modo que a oposição antigos x novos ganhou relevância.

Quanto à Rio x Brasília a intenção inicial foi não questioná-la diretamente. No conjunto de entrevistas coletadas no livro comemorativo dos 40 anos todos os entrevistados foram inquiridos sobre essa diferença e gostaríamos de perceber se ela surgiria ou não espontaneamente nas conversas, entrevistas e interações cotidianas com os *TPPs*. Havia uma equipe de antropólogos em cada uma das cidades e encontramos dinâmicas diferentes de trabalho nos dois espaços. As referências dos *TPPs* à “outra” sede, entretanto, não apresentou tensões significativas. Os principais conflitos foram narrados em meio a histórias pretéritas, tanto mais recentes, como mais distantes. As primeiras majoritariamente referentes ao período Pochmann, enquanto que as mais remotas tratavam, com mais ou menos nuances, de um tempo em que o Rio de Janeiro produzia *pesquisas* mais teóricas enquanto Brasília um conhecimento mais aplicado, mais próximo à atividade de planejamento. Versões em acordo com tal forma de abordar essa oposição, como já referido ao longo do livro “Ipea 40 anos” (D’Araujo et al., 2005).

É importante indicar que a forma como os *TPPs* vivem essas oposições, variam contextualmente. Isso pode ser percebido, por exemplo, em diferentes apropriações da dicotomia antigos x novos. Primeiramente, essa oposição se reconstrói a cada concurso realizado pelo Ipea, de modo que na medida em que *TPPs* ingressam na instituição, os anteriormente classificados como “novos” automaticamente tornam-se mais antigos do que os recém-admitidos. Entretanto, existem outros há mais tempo no Ipea, de modo que um primeiro recorte temporal pode ser representado por uma escala de precedências.

Em segundo lugar, continuando com o mesmo exemplo, essa oposição pode se dissolver em outros contextos. Um *TPP* me disse em uma entrevista, quando

---

<sup>20</sup> [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2869](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2869) (acesso em 06/10/2016). (IPEA, 2010a)

<sup>21</sup> Boletim Ipea n. 1, de 04 de fevereiro de 2014. *Divulga o quantitativo de servidores por cargo e unidade.*

perguntei diretamente sobre a dicotomia, que com o passar do tempo cada “novo” encontra seu “antigo”. Como um *TPP* ingressante em 2009 ele me dizia que construiu relações de afinidade com *TPPs* que ingressaram no Ipea em diferentes momentos. Essas relações possuíam um impacto na forma como ele próprio desempenhava seu trabalho. Assim, ele explicitou que as redes de relações estabelecidas no interior da instituição podem funcionar como uma forma de fortalecer um determinado perfil de atuação no Ipea.

Ele falou ainda que em seu primeiro ano no Ipea havia encontros semanais dos *TPPs* novos. Após o expediente eles encontravam-se em um bar em um dia preestabelecido da semana. Existia também uma troca intensa de mensagens virtuais através de um grupo restrito aos ingressantes de 2009. Com o passar do tempo tanto os encontros, como os e-mails cessaram. Curiosamente, pouco depois dessa entrevista, uma nova rodada de debate virtual se iniciou. Um tema suficientemente forte para despertar o interesse desse conjunto específico de *TPPs* voltou à tona e passado algum tempo submergiu novamente. Assim sendo, apesar do enfraquecimento da identidade “novos” que une essas pessoas específicas, com o passar do tempo, e em alguns momentos, ela pode ser acionada novamente.

Se um tipo de percepção se relaciona a mudanças contextuais na utilização das categorias, há também um movimento analítico de reinterpretação dos próprios pares quando postos em relação. *Pesquisa x assessoria* e individualistas x institucionais apresentam-se dessa forma. Como apresentei inicialmente a razão de ser do Ipea relaciona-se a uma determinada maneira de fazer *pesquisa* conjuntamente com uma expectativa de aplicabilidade de seus estudos. A tensão entre um tipo de *pesquisa* feito nas universidades (*acadêmicas*) e um outro tipo de *pesquisa* voltado para a *assessoria* do estado está presente ao longo da tese. A correlação com individualistas x institucionais faz-se presente na medida em que os depoimentos indicavam uma aproximação entre *pesquisadores* com perfil individualista e interessados em *pesquisas* de um tipo acadêmico e institucionais mais interessados em assessoria. Essas diferenças, contudo, serão nuançadas ao longo da tese, principalmente nos capítulos 2, 3 e 4.

O valor *diversidade*, por sua vez, também reconhecido como *pluralidade*, tem grande apreço dentre os *ipeanos*. Como pode ser visto nos depoimentos contidos em “Ipea 40 anos” (D’Araujo et al., 2005) desde seu início a explicitação do Ipea tratar-se de uma instituição plural foi afirmada e repetida ao longo dos anos. O “dissenso” como um par é resultado da observação de formas de organização dos conflitos que

enaltecem opções divergentes. Uma situação presenciada logo no início da observação das atividades desempenhadas pelos *TPPs* atentou-nos para essa relação.

Como consta no primeiro relatório (C. Teixeira et al., 2014), Carla Teixeira e Andrea Lobo presenciaram uma *oficina*, um momento de discussão, que era parte da construção de um *planejamento estratégico* das atividades do Ipea para os próximos 10 anos. No momento em que os *TPPs* analisavam as opções escolhidas em um questionário, preenchido por eles mesmos, as antropólogas acharam curiosa a opção pelo debate das respostas que obtiveram menos de 50% das marcações. O sentimento dos *TPPs*, portanto, era de continuar o debate na diferença. Ou seja, um dos *TPPs* presentes poderia dizer: “As opções mais consensuais não precisam ser discutidas, uma vez que concordamos com elas. Entretanto, como já sabemos que temos diferenças irreconciliáveis, achamos melhor explicitá-las de uma forma mais clara”. O debate, portanto, é um valor e as diversas formas de ser um *TPP* estão nesse horizonte. Nesse sentido, ao observar manifestações de dissenso como essa, é interessante pensar na preocupação dos *TPPs* contratantes da *pesquisa* na busca por um *ethos* que os una.

Debates relacionados ao valor *diversidade* perpassam toda a tese e inspiraram alguns questionamentos no processo da escrita, tais como: qual o significado de uma *pesquisa* representativa do Ipea? É possível? Como foram possíveis posicionamentos políticos diversos durante o período ditatorial? Quais os limites aceitos dessas diferenças hoje e ontem? Quais as fronteiras toleráveis dentre as diferentes formas de ser *ipeano*? A inclusão de novas áreas de *pesquisa* poderia ser reconhecida como um excesso de diversidade? Uma perda de foco?

Por último, considero importante ressaltar uma mudança conjuntural quanto a categorias e práticas ressaltadas nos momentos iniciais da instituição e reinterpretações recentes:

“Interessante notar que os elementos que podem ser lidos pela via das tensões e dos dilemas, parecem estar dados desde a origem da instituição: liberdade intelectual, excelência técnica, vínculo com a universidade, função de *assessoria* às ações governamentais, produção de conhecimento aplicado, diversidade, pluralidade.” (C. Teixeira et al., 2015a, p. 3).

Elementos ressaltados como enriquecedores, provas da qualidade da instituição nas duas primeiras décadas, transformaram-se em dilemas. Ou seja, o que antes era visto como símbolo e orgulho para seus membros, passou a ser objeto de questionamento e dúvidas acerca de seu futuro. Essa mudança está relacionada a

diferentes contextos nessas duas épocas, bem como a diferentes alinhamentos e funções desempenhadas. Falar dessas mudanças é um dos focos do capítulo 2.

Contudo, antes de adentrar em discussões acerca dos diferentes entendimentos sobre as noções de *diversidade* e *pluralidade* ao longo da história do Ipea tratarei de algumas especificidades de ter os *TPPs* como interlocutores privilegiados. Por um lado, a identidade *pesquisador* estabeleceu elementos de aproximação. Por outro, sermos pesquisadores de um tipo diferente forneceu alguns elementos de reflexão que atravessarão a tese. Dessa forma, abro a tese com a contextualização dessa relação entre pesquisadores e, no capítulo seguinte, passo ao processo de formação da instituição.

## 1 - Algumas especificidades da pesquisa

Lidar com pessoas treinadas na metodologia científica incentivou um diálogo contido no interior da própria tese. Saber de antemão do interesse de diversos deles em ler e discutir o trabalho depois de concluído ampliou o universo de pessoas a quem essa tese se dirige enquanto leitores. Esse contexto evidenciou a impossibilidade de me limitar a dialogar com outros antropólogos.

Esse tipo de relação de interlocução pode ser mais comumente encontrado nos estudos de elite, *studying up* como trataram Nader (1972) e Ortner (2010). Não se limitando ao universo do *studying up*, mas passando por ele, Brettell (1993) organizou uma coletânea de artigos que tematizam justamente as implicações e desdobramentos de pesquisas em que os estudados têm acesso ao trabalho realizado pelo antropólogo. Muitas delas perpassam a temática do trabalho de campo “em casa”.

A coletânea organizada por Brettell (1993) apresentou-se como uma inspiração. Um conjunto de artigos os quais pude acionar e refletir comparativamente acerca dos meus dilemas. O trabalho de Sheehan (1993), por exemplo, realiza uma reflexão metodológica a partir de sua tese de doutorado realizada entre acadêmicos da principal universidade da Irlanda. Ela expôs alguns cuidados extras ao colocar palavras no papel que não se limitaram ao momento de retorno do texto final para o grupo estudado. Durante o momento da escrita, ela realizou uma série de antecipações refletindo sobre o modo como seus interlocutores entenderiam o que estava escrevendo e as discussões que teria com eles a respeito de suas opções.

Uma dessas questões foi sobre o anonimato dos pesquisados, a partir do pressuposto de que devemos proteger a intimidade daqueles que incomodamos com uma série de perguntas muitas vezes estranhas ao seu universo. Mesmo com os contextos diferentes retratados é um consenso que a possibilidade de acesso do trabalho final possibilitou o surgimento de uma série de incômodos em um mesmo texto a ser lido por especialistas antropólogos e integrantes do universo pesquisado.

Assim como Sheehan, me vi em meio a uma série de antecipações acerca da leitura dos *TPPs* de minha tese. Uma dessas dúvidas foi a respeito de citar ou não o nome dos *TPPs*. Meu entendimento no início da escrita foi o de que a simples troca de nomes não garantiria, de forma alguma, o anonimato de meus interlocutores. Em uma instituição com pesquisadores que se enxergam como indivíduos, uma localização

social de cada um deles, mesmo que com poucos elementos, já possibilitaria o reconhecimento. Dessa forma, o risco de descontextualizá-los totalmente se fez presente.

Dentro da mesma coletânea e a partir de trabalhos posteriores aos escritos etnográficos, Hopkins (1993) e Glazier (1993) problematizam o anonimato a partir de pressupostos diferentes. Proteção do grupo, no primeiro caso, e impactos do texto etnográfico no segundo. Apesar disso, os dilemas se tocam. Uma saída encontrada por Hopkins foi a opção por expor situações etnográficas por meio de uma cena composta por diferentes eventos e pessoas. Ela construiu um determinado perfil típico que sintetizaria determinadas características a serem ressaltadas, obviamente baseado em suas notas de campo. Glazier (1993), por outro lado, teve de lidar com a expectativa pela citação nominal de parte de seus interlocutores. Constatação que reforça a dificuldade de encontrar uma resposta única acerca do anonimato que atenda a todos os casos.

Em parte inspirado em Hopkins, meu esforço inicial foi de uma escrita sem personagens, que congregasse determinados perfis mais ou menos representativos de posicionamentos institucionais. Entretanto, esse esforço mostrou-se infrutífero e o texto obscuro. Em parte, isso poderia ter relevância se eu lidasse apenas com entrevistas concedidas a mim em caráter privado. Não obstante, a opção perdeu o sentido ao incluir na tese falas em seminários públicos, posições tomadas em textos assinados e entrevistas em grandes veículos de comunicação. Uma dificuldade a mais surgiu quando correlacionei falas em situação de entrevista e outras em situações públicas.

Na maioria das vezes descrevo minha interação apresentando meus interlocutores como *TPPs* e acrescentando informações contextuais que me pareceram suficientes. Em alguns casos considerei conveniente citar o *TPP* nominalmente. Uma vez que eles produzem interpretações e trabalhos sobre o Ipea, expô-las sem citar o autor poderia me colocar em uma situação de plágio. Em outras vezes citei o *TPP* nominalmente por incluir no texto situações descritas em matérias jornalísticas<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> A reflexão sobre utilizar ou não o anonimato implica em ponderar sobre a exposição de situações que poderiam ser interpretadas como constrangedoras e/ou, invasoras da intimidade de meus interlocutores. Entretanto, a inspiração tanto de Glazier (1993) como de Davies (1993) atesta que essa é uma tarefa fadada ao fracasso quando relegada somente ao antropólogo. As antecipações são incapazes de prever completamente as repercussões positivas ou negativas. Davies (idem) seguiu preceitos éticos, em termos antropológicos, na escolha de casos e situações a serem incluídas ou excluídas da versão final de seu trabalho. Apesar disso, a exposição de situações que lhe pareceram pueris gerou profundo incômodo em seus interlocutores, enquanto outras ocasiões que ela própria considerava delicadas foram tratadas como não problemáticas por eles. Diante disso, o caminho mais apropriado me pareceu uma versão final da tese

Considerando, portanto, a especificidade de meus interlocutores de pesquisa, começo esse capítulo expondo dois tipos diferentes de apropriação do trabalho antropológico por parte de outras áreas. Essa comparação é importante para contextualizar algumas expectativas tanto em relação ao meu trabalho como do restante da equipe de antropólogos. Em seguida exponho alguns sentidos existentes na aproximação entre eu, um pesquisador antropólogo, e pesquisadores *ipeanos*. Faço isso a partir da descrição de situações exemplares na minha interação com *TPPs*.

Prosseguirei descrevendo minha experiência com a utilização de um recurso metodológico que Barroso (2014) chamou de “sinceridade metodológica”. Expediente que consistia, resumidamente, em expor meus raciocínios e maiores detalhamentos de minhas opções metodológicas aos meus interlocutores. Por último, aprofundarei em uma das consequências da utilização desse recurso. Ao expor minhas questões para pessoas treinadas em uma determinada metodologia científica, alguns incômodos comuns aos *TPPs* explicitaram pressupostos relevantes para o presente trabalho. Diferentes *TPPs* entenderam que minhas escolhas não eram *representativas* da instituição. Diante disso me vi obrigado a responder seriamente esse questionamento e o último tópico trata justamente disso.

### Antropologia instrumental e aplicada

Hoben (1982), Escobar (1991) e Lewis (2005) refletem, em intervalos de cerca de uma década, sobre a antropologia do desenvolvimento (a seguir AD)<sup>23</sup>. Essa subdisciplina representa uma aproximação entre antropólogos e economistas, materializada em projetos interdisciplinares com participantes dessas duas áreas, dentre

---

negociada com os *ipeanos*. Ressalto o aspecto relacional da negociação, de modo a não significar exclusão sumária de determinados trechos, mas ainda a possibilidade de permanência e modificação. Acordei uma apresentação da tese no Ipea após a banca de defesa e em caso de aprovação. Esse será um espaço onde meus interlocutores mais próximos, bem como os demais *ipeanos*, poderão manifestar algum possível incômodo com o texto da tese. Esses ajustes futuros se juntarão aos outros já realizados durante o processo. Ao longo da pesquisa, tanto a minha como a da equipe, várias hipóteses foram adiantadas. Além disso, os *relatórios* e *seminários* apresentados durante a execução do projeto também continham transcrições de entrevistas e situações de interação com *TPPs*. Dessa forma, ao compartilharmos nossos próprios caminhos interpretativos também testamos a forma como citá-los. Os capítulos 3 e 4, pela forma de obtenção dos dados e/ou a natureza das informações expostas, contaram ainda com negociações diretas com os principais *ipeanos* envolvidos.

<sup>23</sup> Hoben (1982) afirma que a antropologia do desenvolvimento ainda não havia se consolidado como uma “subdisciplina” (acadêmica). Cerca de 10 anos depois, Escobar inicia seu texto apontando a não consolidação da AD como uma “subdisciplina” na antropologia, mas já reconhece que ocupam um determinado nicho. Lewis(2005), por sua vez, já a trata como “subdisciplina” sem maiores detalhamentos.

outras. Como Hoben levanta e Escobar ratifica, o período entre 1974 e 1980 representou um grande aumento no número de antropólogos a trabalhar em tempo integral em agências internacionais de desenvolvimento. Nesse período o quantitativo subiu de um único profissional para 50. Além disso, Hoben indicou que seria difícil contabilizar o número de antropólogos que trabalharam com contratos curtos nesse período, mas que certamente teria superado 100<sup>24</sup>.

Quanto à participação dos antropólogos dessa “subdisciplina” nas agências de financiamento para o desenvolvimento (principalmente a USAID), fazendo um grande resumo, na maioria dos casos não havia um envolvimento em todo o processo de implementação dos projetos. Além disso, muitas vezes as considerações realizadas por eles não eram levadas em conta. Essa era uma etapa mais ou menos formal a ser cumprida no projeto.

Como Hoben aponta, na visão dos administradores os antropólogos eram mal treinados, interessados apenas em pesquisas de longo prazo, muito críticos e com poucas contribuições construtivas (Hoben, 1982, p. 354). O grande aumento na contratação de antropólogos na USAID entre 1975 e 1980, de acordo com Hoben, não foi bem visto pelos outros profissionais. Na ótica da área dominante (economia) o ingresso de outras áreas de atuação na instituição implica uma diminuição de sua centralidade e a necessidade de incorporação de novos temas no debate que podem,

---

<sup>24</sup> Hoben, Escobar e Lewis discutem sobre a atuação de antropólogos em projetos de desenvolvimento e o debate proposto pelos autores toca em uma discussão sobre conhecimento aplicado x teórico, tema que também surgiu no contexto do trabalho de campo no Ipea. Hoben produziu um texto de levantamento da produção naquele momento, apresentando diferentes temáticas, problematizações e contribuições de antropólogos do desenvolvimento. Escobar, por sua vez, realiza uma discussão voltada para o interior da antropologia, centralizando na separação entre AD e o restante da antropologia apresentando alguns dilemas que considera como éticos. Ele não reconhece a AD como antropologia e retoma alguns conceitos e trabalhos de antropólogos do desenvolvimento para expor seu ponto. Escobar centraliza o debate em torno de uma oposição entre “antropologia aplicada” versus “antropologia”, subentendida como teórica e sem maiores problematizações quanto a isso. Lewis, ao se preocupar em levantar os posicionamentos que os antropólogos tomaram em relação ao desenvolvimento, cita as tensões, mas prefere falar de antropólogos que trabalham “sobre” e “no” desenvolvimento. Essa divisão entre “antropologia aplicada” x “antropologia” perpassa as tensões relativas ao destino final das pesquisas, que coloca de um lado um conhecimento aplicado para a prática e outro supostamente restrito ao ambiente acadêmico. Em relação ao contexto antropológico, Escobar cita o relativismo como um conceito fundamental na disciplina e faz uma acusação direcionada aos antropólogos inseridos no campo da AD. Sua atuação estaria baseada em pressupostos etnocêntricos em torno da ideia ocidental de desenvolvimento técnico e científico. Ele, inclusive, cita várias passagens de autores da AD para exemplificar como os projetos são executados em que ficam claras a priorização dessa visão e pouca atenção ao conhecimento e visão de mundo de cada um dos povos implicados nesses grandes projetos de desenvolvimento. Apesar disso, os três autores argumentam que uma das contribuições dos antropólogos do desenvolvimento seria uma relativização da noção de modernização, mas isso não quer dizer que essa relativização tenha impacto efetivo sobre as diretrizes dos projetos.

muitas vezes, não ser considerados como relevantes por eles<sup>25</sup>. No caso descrito por Hoben, o ingresso dos antropólogos não significou necessariamente uma grande influência no desenho dos projetos. Na década de 50 a visão majoritária sobre o trabalho dos antropólogos na International Cooperation Administration (ICA) era de facilitadores na difusão de tecnologias e valores junto aos povos tradicionais que tivessem resistência em adotá-las. Portanto, eram vistos apenas como tradutores inseridos dentro do projeto de modernização<sup>26</sup>.

Assim, uma das formas de materialização do ideal de desenvolvimento acontece na implementação de projetos de modernização. Em determinado momento considerou-se necessária a inclusão de antropólogos nas equipes e a eles foi atribuída a tarefa de ler e traduzir comportamento de populações não –modernas e tornar possível a implementação do processo modernizador junto a tais populações. Nesse cenário, portanto, discussões sobre os princípios dessa noção, seus pressupostos, não eram o elemento considerado central. A antropologia, nessa vertente aplicada, forneceria melhores condições para a implementação do projeto. Como Rist (2008) aponta o desenvolvimento transformou-se no equivalente a uma religião ocidental. A crença no desenvolvimento é a ideologia fundamental e inquestionável<sup>27</sup>.

Nesses contextos a posição dos antropólogos era de subordinação e de um profissional que facilitará a implementação de um projeto modernizador. No caso da pesquisa no Ipea, o contexto é diferente. Nosso trabalho não representa uma

---

<sup>25</sup> Um *TPP* com formação em biologia me narrou um episódio que exemplifica uma visão estereotipada entre diferentes áreas do conhecimento. Esse *TPP* estava em uma reunião e um economista falava sobre grupos de militantes ambientais “contrários ao desenvolvimento” e os descrevia como “pessoas que abraçam árvores. Esse *TPP* biólogo continuou ouvindo sem se manifestar até o momento em que sua chefe, também economista, o interpelou. “Você não vai se defender?. Ele então compreendeu que aquela era uma visão que tinham sobre pessoas da sua área, era, supostamente, um diálogo com ele próprio. Ele explicou que não tinha se manifestado ainda por não se reconhecer na descrição realizada.

<sup>26</sup> Ao falar da antropologia nesses projetos de desenvolvimento Pantaleón diz o seguinte: “A antropologia seria capaz de produzir um tipo de conhecimento específico, ‘orientado para os atores’, treinado em capturar o ‘ponto de vista’ dos beneficiados. Essa perspectiva, desenvolvida com relação às sociedades de pequena escala, permitiria sugerir correções nos projetos, ajustar (no campo) as distorções derivadas da aplicação, em situações singulares, de planos de abrangência geral”. (Pantaleón, 2002, p. 242)

<sup>27</sup> Como aponta Lewis, quando usado como adjetivo a noção de “desenvolvimento” implica em uma comparação entre diferentes estágios evolucionários, bem como uma projeção de transição de sociedades “tradicionais” para “modernas”. Hoben segue uma linha próxima e afirma: “The progress of ‘modernization’ entails the progressive erosion of traditional values, institutions, and practices and their replacement by those that are more rational, scientific, and efficient. In this view, traditional values are seen as more particularistic, arbitrary, and less pragmatic than our own. Traditional institutions such as the extended family, kinship-based organizations, and communal control over natural resources are viewed as stifling individual initiative, experimentation, and accumulation through their collective orientation. Traditional behavior is thought to be governed by custom and tradition”. (Hoben, 1982, p. 352–353). Hoben reconhece ainda que a contribuição dos antropólogos foi de problematizar a noção de desenvolvimento, considerando-o como um paradigma que está além do simples crescimento econômico

antropologia aplicada que produzirá conhecimentos sobre uma população alvo de políticas públicas. Não faremos traduções entre pontos de vista de modo que um “olhar de cima” interventor possa readequar suas ações de forma que o “olhar de baixo” compreenda, “se conscientize” a respeito da escolha acertada em aceitar o projeto modernizador que lhe é oferecido.

No cenário descrito por Hoben e Escobar a antropologia era majoritariamente apropriada em um sentido instrumental. Ou seja, a interação entre antropólogos e as outras áreas profissionais poderia tornar-se um problema se incluísse questionamentos a respeito dos pressupostos do projeto. Havia a expectativa de aplicação de um método prático descolado da prática etnográfica de compreensão do outro.

No caso do projeto “Ipea: uma etnografia institucional” a equipe de antropólogos foi contratada para a execução de um projeto de pesquisa em que os resultados do trabalho etnográfico eram aguardados em seu potencial interpretativo. Nossos contratantes tinham a expectativa de que os relatórios e análises os ajudassem a construir um novo olhar sobre eles próprios e a instituição. Como um *TPP* disse “A gente é tão complicado que precisamos contratar pesquisadores para entender quem nós somos” (entrevista *TPP*). Contrataram, portanto, a abordagem etnográfica e não apenas métodos qualitativos instrumentais para o alcance de outro fim.

Entretanto, se essa expectativa quanto aos trabalhos ofertados pode ser mais facilmente acordada entre os diferentes *TPPs*, as apropriações futuras certamente serão múltiplas. Da parte dos *TPPs* envolvidos mais diretamente no desenho e implementação do projeto, o objetivo explicitado foi subsidiar parte da reflexão acerca do papel atual do Ipea e dos *TPPs*. Eles os entendem como imprecisos, ambíguos e propõem um repensar de seu lugar no estado. Ou seja, a expectativa deles é de que os *produtos* gerados possam ser reapropriados nessa direção<sup>28</sup>. Nesse sentido, o trabalho etnográfico pode ser compreendido eficazmente na medida em que produza um “ato de constituição”, um

---

<sup>28</sup> Meus interlocutores já estavam convencidos de antemão acerca das potencialidades da pesquisa antropológica como uma interpretação a mais de sua própria instituição. Dentro desse contexto e refletindo sobre contrapartidas do trabalho antropológico, minha tese pode ser compreendida como um bônus do projeto “Ipea: uma etnografia institucional”. A dupla vinculação como participante de um projeto e doutorando responsável por uma tese esteve evidente durante a maior parte do trabalho de campo, principalmente na relação com os membros da Diest. Uma questão crucial quanto a essa divisão de trabalho é o fato de que a responsabilidade última pelos produtos mais importantes da pesquisa contratada foi entregue pelos antropólogos seniores (Carla Teixeira, Andrea Lobo e Sergio Castilho). Por esse motivo minha contribuição é vista como algo além do acordado inicialmente e pelo qual eu tenho liberdade de decisão.

“efeito de revelação”, nos termos de Bourdieu. Esse resultado será obtido em uma tarefa como a criação poética, capaz de transformar em palavras sentimentos que o grupo não era capaz de externalizar:

“... a poesia no sentido forte, a criação jurídico-poética faz existir sob uma forma universalmente reconhecida um inefável, um indizível ou um implícito: seja algo que é coletivamente recalcado, que o grupo não quer saber; seja o que não pode ser dito porque o grupo não tem instrumentos para dizê-lo (...), isto é, *são coisas* – é uma analogia que costumo empregar – *vividas no modo do mal-estar, e que serão transformadas em sintomas*. O trabalho político é dessa ordem: um grupo sente-se desconfortável em algum lugar, por exemplo na seguridade social, ou entre os seus quadros médios, na sua pequena nobreza de estado. Ninguém sabe nomear isso; alguém chega e nomeia: faz um ato de constituição, faz existir como sintoma o que existia como desconforto. Sabem o que sentem, e é uma enorme mudança, já estão semicurados, sabem o que têm de fazer... é o que faz o poeta originário: ele faz o grupo falar melhor do que o grupo pode falar, e, no entanto, apenas diz o que o grupo diria se soubesse falar. (Bourdieu, 2014, p. 98–99)

Nossa presença era decorrente de incômodos já vivenciados pelos *TPPs*. Diante das múltiplas versões sobre os possíveis modos de ser *ipeano*, um olhar externo e uma busca sistemática possuía um potencial de auxiliar na produção de uma reinterpretação do Ipea. Esse olhar externo, produzido por antropólogos e sistematizado em *produtos*, passaria ainda por outras refrações, uma vez que tínhamos contratantes pesquisadores e fluentes na linguagem científica. Essa aproximação possibilitou alguns diálogos específicos. Trato deles a seguir.

### Algumas proximidades

Após o encerramento de alguns eventos no principal auditório do Ipea havia um momento de confraternização com a distribuição de petiscos, um *coffe-break*, como era chamado, independentemente de ocorrer ao final da atividade. Esses eram um dos momentos de socialização dos *TPPs*, que poderiam conversar sobre o evento que acabaram de presenciar, ou sobre assuntos aleatórios de seu interesse, relacionados ou não ao Ipea. Ou seja, é um ambiente de relação informal em que várias rodinhas de conversa se formam. Em uma dessas ocasiões uma *TPP* se aproximou de mim e falou: “Você é um colega, né?!”. Diante de minha reação de incompreensão ela explicou que estivera licenciada por algum tempo e que me vira na reunião da Associação de Funcionários do Ipea (Afipea). Ela se referia a uma reunião da associação ocorrida cerca de um mês antes. Era um momento tenso na instituição e os *ipeanos* reuniram-se para

debater alguns eventos recentes, decisões tomadas pelo presidente e seus diretores e deliberarem sobre o modo como se posicionariam como associação<sup>29</sup>. Era um espaço, a princípio, limitado a *ipeanos* e especificamente aqueles que contribuem financeiramente e participam das atividades do sindicato. Logo, havia um círculo restrito de participantes e fui tomado como um *TPP*. Compreendi o mal-entendido, disse que não era um *TPP* e expliquei que participava de um grupo de pesquisa contratado para etnografar o Ipea. Ela aceitou a explicação e em seguida nos misturamos a outras rodas de conversa. Nos encontramos em outras oportunidades, dentro e fora do Ipea, e descobri, inclusive, que temos alguns amigos em comum.

Essa breve conversa, bem como encontros posteriores, evidenciou que eu carregava algumas marcas em meu corpo, quanto ao comportamento, jeito de falar, vestir, etc., que poderiam ser de um *TPP*. Essa possibilidade de me imiscuir e poder até me passar por um *ipeano* demonstra algumas aproximações possíveis minha, o pesquisador, com os *TPPs*. Essas aproximações, por outro lado, também esclarecem alguns outros distanciamentos. Vou falar a seguir das implicações na pesquisa de alguns desses contrastes e semelhanças.

Deparei-me com uma dessas implicações logo nos primeiros meses de trabalho de campo. O lugar específico de pesquisadores observados foi explicitado em algumas das primeiras situações de interação que envolviam mais de um *TPP*. Mesmo que alguns *TPPs* soubessem da existência do projeto, eu ainda era um rosto desconhecido para muitos. Diferente da relação de intimidade construída alguns meses depois da entrada em campo. Esse era o caso em uma *reunião* em que o comitê editorial do Boletim de Análise de Políticas Públicas (BAPI), uma publicação da Diest, se encontrou para tratar dos textos e emitir pareceres para a edição que ficaria pronta no mês seguinte. A coordenadora esquecera-se de enviar um e-mail perguntando sobre a possibilidade da minha presença na *reunião*, como havíamos combinado, e falou aos presentes: “gente, ele vai nos observar hoje, tudo bem?”. Aqueles que se manifestaram falaram positivamente e uma *TPP*, uma cientista social, expressou sua sensação através da citação de um trabalho antropológico: “Quando os índios somos nós” (Kant de Lima, 2011) que trata justamente de pesquisadores acadêmicos, mais especificamente de uma comparação entre pesquisadores e lógicas universitárias norte-americanas e brasileiras. Um trabalho que, citado nesse contexto, mostra um movimento de aproximação entre

---

<sup>29</sup> Esse evento será discutido no capítulo 3.

nós enquanto pesquisadores, ao mesmo tempo que situa essa relação em termos de interlocução entre pesquisador-pesquisado. Invertendo a posição em que geralmente se encontravam, como pesquisadores estudando outras pessoas.

Uma outra situação curiosa surgiu quando acompanhei reuniões para organizar, encaminhar e dividir tarefas relacionadas a projetos de pesquisa em andamento. Dois *TPPs* diferentes, em momentos distintos, emularam uma situação que eu poderia chamar de uma “observação ideal”, a partir de pressupostos objetivos de ciência. Eles disseram: “Vamos fingir que vocês não estão aqui”<sup>30</sup>. Uma reunião de trabalho com três pessoas tinha mais dois observadores “invisíveis”, eu e uma outra antropóloga da equipe, Lilian Chaves. Notamos algumas falas em um tom mais formal, influenciado também pelo fato de uma das integrantes do projeto participar da reunião através de vídeo conferência.

Ao final da atividade as duas participantes de Brasília e os dois antropólogos continuaram a conversar e uma delas, bolsista do Ipea como nós, estava especialmente curiosa para saber o que tínhamos anotado durante nosso momento de observação. Lilian rapidamente descreveu seus registros e fiz o mesmo em seguida. Nosso tipo de interação transformou-se em seguida e ela iniciou um depoimento. Descreveu suas impressões sobre seu tempo de Ipea e deixou claro o quanto éramos totalmente visíveis. Entretanto, sua fala evidenciou também um esforço consciente de nossos interlocutores na construção de comportamentos reconhecidos como uma relação pesquisador-pesquisado. Esse tipo de explicitação foi sumindo aos poucos, na mesma proporção em que meu lugar como observador se institucionalizava. Em um momento mais avançado da pesquisa quando havia pessoas que não me conheciam eu fui apresentado algumas vezes, em tom de brincadeira, como o “espião”, com uma breve explicação do projeto de etnografia em seguida.

A percepção da pesquisa como uma atividade de seus próprios universos foi um dos fatores facilitadores da participação nessas atividades. Entretanto, essas situações, principalmente no começo do trabalho, também demonstraram incômodos que transparecem com um pesquisador a observar o que grupos de pessoas fazem no seu dia a dia. Afinal, um “espião” não é exatamente um personagem positivado em relações cotidianas.

---

<sup>30</sup> No segundo caso eu estava sozinho diante de um grupo maior de pesquisadores e a frase foi obviamente dita no singular.

Uma das implicações práticas de estudar pesquisadores surgiu quando eu conversava com uma *TPP* sobre minha pesquisa para a tese e, nesse caso, uma mediação anterior já havia sido realizada. Uma das questões que perpassa toda a coletânea “When they read what we write” (Brettell, 1993) diz respeito à dificuldade do grupo pesquisado em compreender claramente o significado de uma etnografia para os antropólogos. Essa distância entre as expectativas está presente em diversos mal-entendidos. No meu caso esse entendimento era bastante variável. Para os *TPPs* que fizeram o curso sobre metodologia qualitativa ministrado pela antropóloga Carla Teixeira e que leram etnografias em instituições, o significado de uma etnografia era mais palpável. Para aqueles que não o fizeram esse conhecimento era bastante variável. Dentre esses, dois *TPPs* tiveram experiências pessoais que facilitaram o diálogo, embora todos *TPPs* tenham sido bastante receptivos em relação à pesquisa<sup>31</sup>.

Naquele momento eu não tinha nenhuma clareza a respeito do impacto que esse conhecimento prévio poderia ter na relação com meus interlocutores. Posso dizer, entretanto, que sabia que a *TPP* da Diest com quem eu conversava estava interessada. Ela me fez algumas perguntas solicitando uma contextualização mais geral sobre a pesquisa e procurei respondê-la. Eu ainda não definira um objeto claramente recortado em uma frase e por isso tentei descrever possíveis formas de abordar o Ipea etnograficamente. Decidi citar uma situação concreta e falei de uma conversa com um outro *TPP*. O tema era público o suficiente para que ela soubesse do que se tratava. O *TPP* me apresentou um tema em debate na instituição, uma *portaria* que regulamentava a saída dos trabalhadores do Ipea para a realização de estudos. Nela havia uma pontuação de diversas atividades possíveis desempenhadas, de modo que se um *TPP* desejasse essa licença ele teria uma direção das tarefas que deveria cumprir para atingir esse objetivo. “Essa seria, portanto, uma forma do Ipea indicar o que deseja que os *TPPs* façam”. Dessa forma, era um meio de descobrir os “trabalhos valorizados pelo Ipea”. Depois que dei esse exemplo do que poderia ser um objeto de estudo ela me interpelou: “O que é ‘o Ipea’ que você está falando? A direção?”.

Foi então que me dei conta de que ao falar de meu trabalho eu tinha de me esforçar mais do que nos meus contextos de pesquisa anteriores para diminuir

---

<sup>31</sup> Um deles havia sido casado com uma antropóloga e durante o convívio fora apresentado à disciplina. Um segundo lera alguns textos e me confidenciou ter gostado bastante dos “Sistemas Políticos da Alta Birmânia” (Leach, 1996) e ter sido positivamente inspirado pelo “Ensaio Sobre a Dádiva” (Mauss, 1974), usando-o inclusive, em sua tese. Esses foram os dois casos em que essa experiência fora explicitada a mim.

generalizações no momento de explicar meu trabalho. Eu comecei explicando a pesquisa como se falasse para um leigo, de uma forma mais geral, e recebi de volta perguntas específicas: “Mas quando você fala isso está querendo dizer o que?”. Simplificações do objeto de pesquisa tais como: “Vou escrever um livro sobre o Ipea”, ou “Vou falar sobre a história do Ipea” não eram suficientes nesse contexto. Explicações genéricas eram insuficientes. Ou seja, a relação não é mediada apenas por serem letrados, mas por serem também formados na lógica científica. Dessa forma, a definição das pessoas com quem construí relações, e que estarão presentes nesse trabalho antropológico, necessariamente serão “interlocutores”. E, nesse caso, o diálogo atravessa o espaço local e incorpora pressupostos científicos.

No começo da pesquisa alguns questionamentos sobre o modo como o trabalho dos *TPPs*, reconhecido por eles como bastante individualizado, seria observado possibilitou que compreendêssemos um pouco de suas preocupações. Explicamos que de forma alguma entraríamos nas salas dos *TPPs* e ficaríamos sentados em uma cadeira atrás das suas a observar por cima de seus ombros o que escreviam ou liam nas telas de seus computadores. Embora essas atividades fossem uma parte que consideravam importante no seu cotidiano de trabalho, essa situação seria por demais artificial e invadiria a intimidade de nossos interlocutores. Em alguns momentos, nas interações com os *TPPs* sobre a pesquisa etnográfica, essa imagem foi recuperada em tom de brincadeira. Por outro lado, observar situações consideradas como públicas, tais como a apresentação de trabalhos, não foi considerado como um problema. Tampouco a realização de entrevistas.

Entretanto, como eu circulava livremente pelos corredores do 12º andar e encontrava diversas portas abertas em algumas situações casuais esse tipo de interação surgiu, mesmo que de forma rápida. Certa vez parei na porta da sala de um *TPP* e como ele estava concentrado bati na porta. Ele indicou que eu entrasse. Ele estava lendo um texto e fazendo marcações, pois participaria de um evento acadêmico com uma rede de pesquisadores em alguns dias e alguns trabalhos seriam discutidos. Eu acabara de saber que ele sairia de licença no próximo ano para realizar seu pós-doutorado e conversamos sobre isso. Ele me explicou brevemente seus interesses de pesquisa e apesar de não ter uma completa clareza sobre seu objeto disse que cogitava fazer algo que envolvesse análise de documentos. Depois disso ele me mostrou um artigo em sua mesa. Era um texto que descrevia o estado da arte na antropologia em relação à burocracia e documentos (Hull, 2012). Eu já havia lido, embora não me lembrasse claramente de

seus argumentos naquele momento. Citei alguns outros trabalhos que poderiam lhe interessar.

Ele falou em seguida sobre a grande quantidade de documentos produzidos e que gostaria de tirar mais informações deles. Fez uma ressalva quanto a limitações desses instrumentos e das várias relações por fora dele, mas isso não impediria que dissessem coisas interessantes. Concordei e comentamos que muitas vezes os documentos acabam por ser desconsiderados. O *TPP* também estava preocupado em conseguir tirar mais informações da observação de *reuniões* e falou algo como: “burocrata produz documentos e faz reuniões”. Eu então perguntei a ele se queria conversar sobre essas coisas e ele disse que sim. Propus que marcássemos uma data. Ele consultou sua agenda e marcamos dia e hora para discutirmos o texto<sup>32</sup>. Ele pediu que remarcássemos uma vez pelo atraso no cumprimento de um prazo e nos encontramos e discutimos o trabalho na segunda tentativa. Ou seja, temas de interesse de pesquisa comuns possibilitaram uma troca de bibliografias e discussões que também incluíram a discussão de um texto antropológico. Além disso, houve também diálogos fora do Ipea. Nos encontramos em eventos acadêmicos em duas outras oportunidades.

Uma outra implicação prática no estudo de pesquisadores surgiu em uma das entrevistas. As *Notas Técnicas (NTs)* eram um instrumento com aspectos interessantes e suficientemente relacionados ao meu interesse de pesquisa. Ao mesmo tempo que alguns *TPPs* afirmam ser o documento mais *técnico* em que *TPPs* escrevem e indicam orientações específicas a partir de pesquisas já acumuladas, o caso analisado no capítulo 4 evidencia a intenção de intervir em um debate, ação essa que poderia ser

---

<sup>32</sup> Ao negociarmos dia e hora para discutirmos o texto esse *TPP* me mostrou sua agenda e conversamos um pouco sobre as atividades que ele teria durante a semana, inclusive aquelas que ele faria fora do Ipea. Não tive essa oportunidade, em outras ocasiões, mas essa interação foi um exemplo interessante da potencialidade desse momento. O trecho do meu diário de campo sobre essa conversa foi: “Dei uma olhada nela [agenda] junto com ele. Na segunda-feira era a data final para o envio de um artigo sobre [o evento acadêmico]. Ele está escrevendo com duas pessoas a mais, duas professoras da [Universidade Federal]. Combinamos na quarta de manhã, pois à tarde ele vai ter uma *agenda externa*. É uma *reunião*, não peguei onde, mas era para tratar do [tema de projeto de pesquisa junto a um ministério]. Ele disse que não dava para marcar à tarde, pois a discussão prosseguiria por toda a tarde. Então propôs pela manhã, mas pensou um pouco na hora. Ele propôs 10h30, pois assim ele poderia chegar mais cedo, adiantar as coisas que precisava e conversarmos depois. Ele ficou de me mandar seu texto [que enviaria para o evento acadêmico] e iríamos conversar sobre o levantamento do Hull. Passei para ele também a ementa do curso que fiz sobre ‘antropologia, burocracia e documentos’ e depois voltei na sala para passar o Documents [(Riles, 2008)] em pdf para ele. Ele copiou alguns textos que separou para ele próprio ler e mandou para o meu pen-drive. Um dos textos, falava sobre algo nesse sentido. Conversamos ainda sobre [o tema de projeto de pesquisa junto a um ministério]. Essa *reunião* que ele fará na quarta será sobre esse tema. Ele comentou que tem tentado sair dele, mas não consegue completamente. Nesse caso estão sendo discutidas algumas mudanças, pelo que entendi no congresso, que vão ter bastante impacto sobre o tema. Por isso ele achou importante participar. Eu perguntei quem trabalhava com [o tema] aqui e ele me disse que [nome *TPP*] e ele, mas que já teve mais gente”.

descrita por um *ipeano* como um *instrumento político*. Ao menos nenhum deles se opôs a essa definição quando apresentei dessa forma.

Essa *NT* específica foi publicada nos instantes finais de meu trabalho de campo, quando eu realizava entrevistas com *TPPs* lotados no Rio de Janeiro para construir um contraponto à minha experiência em Brasília. Eu já havia realizado uma entrevista com esse *TPP* e a partir da primeira dela pude esboçar a primeira versão do capítulo “Alguns instrumentos *ipeanos*”. Em uma segunda entrevista apresentei essa versão inicial, expus minha intenção geral, tirei dúvidas e ele me descreveu o processo de publicação de uma forma mais ampla. Como era de se esperar incorporei uma série de elementos não previstos inicialmente. Esse diálogo clarificou dúvidas e me deu elementos para escolher ressaltar alguns em detrimento de outros. Ressalto aqui a especificidade de discutir o processo da escrita antes de sua materialização como artigo e, posteriormente, capítulo da tese<sup>33</sup>.

Como o próprio título da coletânea de Brettell (1993) afirma, a discussão concentra-se após o texto ter sido escrito, ao menos uma primeira versão, e o debate com os interlocutores passa por impressões acerca dele, bem como possíveis correções de imprecisões. O diálogo baseado em textos escritos e a apresentação de ideias em um estágio mais avançado de elaboração também aconteceu tanto no projeto coletivo, como em minha proposta inicial. A equipe, através da coordenadora do projeto, fez três apresentações para explicar o projeto, a forma como desempenharíamos nossas atividades. A primeira apresentação restringiu-se aos diretores e seus adjuntos. A segunda e a terceira foram eventos abertos a todos *ipeanos* e aconteceram durante um período intermediário e final do trabalho de campo, respectivamente. Todas elas foram acompanhadas de relatórios que expunham o trabalho feito pela equipe até então. Foram também situações etnográficas enriquecedoras, uma vez que pudemos observar *TPPs* com diferentes convicções opinando sobre nossas reflexões, além de observarmos discussões entre eles próprios. Tivemos acesso, portanto, a discussões que não surgiriam em situações de entrevistas limitadas na relação entrevistador-entrevistado, uma vez que eles próprios questionavam as falas uns dos outros.

Gostaria de destacar uma das falas ocorridas na segunda apresentação do projeto “Ipea: uma etnografia institucional”. A coordenadora acadêmica do projeto

---

<sup>33</sup> Nessa conversa o *TPP* também me passou um artigo (Kluger, 2015) que, de fato, foi uma inspiração de leitura que perpassa a tese.

apresentou chaves interpretativas e ressaltou a opção pelo dissenso entre os *TPPs*. Em acordo com o valor *pluralidade*, em vários momentos *ipeanos* optam por discutir suas diferenças em detrimento do que os uniria<sup>34</sup>. Entretanto, um *TPP* esforçou-se em expor o que pensava ser um consenso dentro do Ipea: “é um consenso que toda boa assessoria precisa de uma boa pesquisa”.

Eu me proponho a... Eu tenho uma proposta... Eu não entendo nada de etnografia e do modo o qual eu penso algumas pesquisas., passa talvez por validações diferentes, mas eu senti falta, obviamente (inaudível) de uma falta de precisão conceitual (inaudível) casa que é sintomaticamente ... O que quer dizer fazer assessoria. Assessoria ao governo é um conceito complexo. Você pode pensar assessoria ao governo de muitas maneiras. As pessoas discutindo aqui quais são os meios de validação interna. Eu (inaudível) certo acordo de cooperação formal com prazos, produtos e responsabilidades, pré-requisitos. E as pessoas cumprem esse acordo. Então um conceito de assessoria. Não é o único conceito de assessoria. E isso eu acho que pode ser o começo, um embrião sobre um consenso de validação interna. Ok. É um órgão que faz assessoria ao Estado. Faz pesquisa para prestar assessoria, então vamos definir assessoria e vamos quantificar assessoria. Isso é diferente, por exemplo, quando um de nós senta com o ministro e (inaudível) ele se vira. Então, nesse sentido, seria uma assessoria de mais... e isso é diferente quando tenho um amigo no governo e vou conversar com ele sobre... enfim dialogar com ele sobre uma política. Isso também é assessoria. Ou eu vou na ASBAC, tem uma pelada e encontro com uma pessoa ‘oi’, ‘oi’. ‘tenho uma ideia lá’ ‘que bom’ (inaudível). Isso também é algum tipo de assessoria. Mas mesmo que você não tenha uma precisão conceitual sobre o que significa isso, fica difícil, a meu ver ... essa conversa, fica uma conversa um pouco assimétrica na medida em que os dados das entrevistas falam em impressões pessoais que citam um certo conceito de assessoria e esse conceito pode variar. Então, tentando ir contra a corrente talvez criar embriões de possíveis consensos, que talvez ... um processo de validação interno para aquelas pessoas que fazem mais assessoria. E de melhor nível e para a gente poder quantificar (Intervenção *TPP*).

Além de evidenciar algumas concepções diferentes de *assessoria*, essa fala também revela um tipo de cobrança que não estávamos aptos a responder e que se relaciona a algumas perspectivas de produção de conhecimento diferentes. A resposta de Carla Teixeira em seguida ressaltou que a ambiguidade era própria da prática de trabalho dos *TPPs*. Ou seja, isso implica que não caberia a nós, como antropólogos

---

<sup>34</sup> Logo após a apresentação inicial um *TPP* elegeu um caminho interessante para a continuidade da pesquisa um aprofundamento nos conflitos apontados (*novos x velhos, institucionais x individualistas, Rio x Brasília, área fim x área meio e TPPs x bolsistas*). Um outro *TPP* o interrompeu no meio da fala, gesto não tão comum e possível entre pessoas próximas, e brincou: “Você não aprendeu nada” e falou em seguida da mania *ipeana* de se ater às discordâncias. O comentário foi seguido de risadas. Apesar desse momento em que uma brincadeira entre *TPPs* expôs de forma jocosa o apego ao dissenso, e do interesse de vários *TPPs* em descobrir um *ethos ipeano*, ao fim do evento a meta da equipe de antropólogos, dada pelos *TPPs*, foi justamente a de aprofundar nos conflitos.

etnografando o Ipea, definir um conceito ideal de assessoria. Nosso trabalho seria de observar diferentes situações reconhecidas como *assessoria*, obter depoimentos sobre essa categoria e procurar entender sua diversidade.

Entretanto, uma cobrança desse tipo evidenciou a necessidade de expor e reafirmar nosso lugar e as especificidades de nossa possibilidade de contribuição. Tanto as situações descritas anteriormente como essa última justificam a escolha de uma estratégia de pesquisa cunhada por Barroso (2014) e denominada como “sinceridade metodológica”. O contexto de aproximação possibilitou tanto a discussão de um esboço de capítulo como alguns mal-entendidos baseados em perspectivas de produção de conhecimento diferentes. A seguir faço considerações a respeito da estratégia de exposição de minhas escolhas e raciocínios. No tópico seguinte discuto comparativamente o lugar do caso em pesquisas qualitativas e quantitativas e espero clarificar alguns incômodos que surgiram após a exposição de meus pressupostos.

### Sinceridade metodológica

Como formaram-se para a realização de pesquisas na universidade, e continuam a desempenhar esse trabalho, vários *ipeanos* consideram-se *acadêmicos*. Entretanto, o fato de realizarem pesquisas aplicadas traz algumas implicações no modo como olham para o trabalho que desenvolvem se comparados àqueles realizados nas universidades. Apesar de eu ainda ser um pesquisador júnior em relação a uma parte significativa dos *TPPs*, eu também sou olhado como um representante da “universidade”, como alguém que desenvolve um tipo de pesquisa concebida como diferente daquela realizada no Ipea. É importante lembrar que a coordenação principal dela é realizada por professores universitários, apesar da existência de um coordenador formal dentro do Ipea e assim eu ter de me reportar frente a diversos interlocutores dentro da instituição.

Em diversos momentos, a noção de que os “pesquisadores universitários” escrevem “o que querem”, com ampla “liberdade” é colocada em contraposição a uma escrita com temas “pautados pelo governo” por parte dos *ipeanos*, embora também sejam ouvidas ressalvas de que colocado o tema de pesquisa o *TPP* não será obrigado a se posicionar positiva ou negativamente ao tema proposto. Eu percebo que essa mesma

noção de “liberdade” para escrever sobre o Ipea está presente nas falas e percepções de meus principais interlocutores sobre o meu trabalho.

Recentemente Castilho, Souza Lima e Teixeira (Castilho, Souza Lima, & Teixeira, 2014), juntamente com outros autores, revisitaram o tema de estudos de elite. O livro é constituído por trabalhos etnográficos em uma área de estudos em crescimento, adicionando novas problemáticas à antropologia brasileira. Uma das principais contribuições é a abordagem do “Estado” pelas suas múltiplas facetas, investigado em suas práticas. Dentre os textos que perpassam as fronteiras estatais, Aguião e Barroso trabalharam com alguns dilemas próximos ao meu contexto de pesquisa.

Aguião (2014) tem o cuidado de descrever a reificação dos termos “universidade” e “gestão pública” de uma maneira muito similar aos discursos proferidos pelos *ipeanos* quando falam de seu lugar no estado. Eles se remetem a imagens desses dois universos e constroem o seu lugar comparativamente. A descrição de Aguião me alerta para uma problematização desse discurso:

“À ‘universidade’ caberia o saber acadêmico, mais reflexivo, e também o saber técnico concernente a áreas de formação específicas (...). Já à ‘gestão pública ou ao gestor público’ caberia o saber político-administrativo, de cunho mais pragmático e resolutivo. (...) Refiro-me a reificações no sentido de que certas características inerentes seriam atribuídas a essas esferas, como se o pertencimento a esses espaços pudesse determinar formas de agir e pensar que, por sua vez, retroalimentam a produção desse tipo de ficções institucionais estanques”. (Aguião, 2014, p. 118).

O par *pesquisa x assessoria* está diretamente relacionado a esse lugar entre uma ideia de universidade e de gestão pública. Alguns dos *TPPs* entrevistados consideram essa uma falsa dicotomia, uma vez que, segundo eles, uma *boa* assessoria só pode ser entendida dessa forma se for baseada em uma pesquisa anterior. Logo, ao invés de uma oposição, os dois termos assumiram dentro do Ipea uma relação singular. Dentro dessa lógica o Ipea realizaria pesquisas, entretanto, diferentemente dessa concepção de universidade, seriam pesquisas relacionadas diretamente a essa noção de gestão pública. Os funcionários dos diversos setores de estado estariam imersos em uma série de tarefas ordinárias e administrativas de modo que priorizam outras atividades.

A partir dessa distância relativa o Ipea pode desenvolver avaliações de políticas públicas de um ponto de vista que pode tanto ser concebido como “de dentro”, uma vez que o instituto é uma autarquia, como “de fora”, uma vez que não está imerso

no dia a dia das atividades da Esplanada dos Ministérios. Em um plano ideal essas cristalizações a respeito da universidade e da burocracia são operativas na construção de um determinado lugar do Ipea dentro do estado. Produz e reafirma significados que estão descritos em sua *missão institucional*.

Saindo desse plano e entrando em discussões de ordem prática, Barroso (2014) se esforçou justamente em romper com essa divisão entre o mundo “ordinário” e acadêmico. Em seu caso optou pelo que chamou de “sinceridade metodológica” e enviou seu projeto de pesquisa na íntegra para seus interlocutores, estratégia com grande efeito performático. Adotei estratégia semelhante. Alguns meses depois de qualificar meu projeto junto ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia da UnB discuti uma versão levemente modificada com um grupo de *TPPs*. Ocasão em que puderam externar e contrapor algumas de suas visões a respeito do Ipea.

A noção de “sinceridade metodológica” foi uma inspiração, mas é importante salientar que a dicotomia “universidade” e “gestão pública”, implodida através dessa estratégia metodológica, ganha contornos diferenciados na relação Ipea e “universidade”, que tem a mim e a equipe de antropólogos como representantes. O Ipea constrói-se como uma instituição híbrida, que do ponto de vista da “universidade” estaria mais próxima da “gestão pública”, enquanto que do ponto de vista da “gestão pública” estaria mais perto da “universidade”.

A partir dessa configuração, a estratégia de “sinceridade metodológica” traz algumas implicações na interação com meus interlocutores. Ao optar por explicitar meu raciocínio, meus caminhos e minhas incertezas, abandono a ideia de que isso poderia induzir e enviesar a fala desse outro. Meu pressuposto é a capacidade dos *TPPs* de ouvir, processar e discutir minha proposta metodológica por dentro. Nesse diálogo foi possível perceber elementos relevantes nos argumentos em si, bem como nos pressupostos de estranhamento dos *TPPs*.

Em minha posição de doutorando eu carregava a “universidade” comigo em várias de minhas interações com os *TPPs*. A apresentação de meu projeto no Ipea segue nessa chave, ressignificada pelos *TPPs* presentes como um *seminário*. Essa é uma categoria compartilhada tanto no universo acadêmico, como no Ipea. Como disse na introdução, os *seminários* são rotineiros na instituição, mas considero que da perspectiva de cada um dos *TPPs* são eventos, no sentido que diversos trabalhos antropológicos apresentam.

Atualmente, entre as metas anuais de produção dos *TPPs* há a obrigatoriedade de escrever um *Texto de Discussão* (TD), linha editorial considerada como a mais importante do Ipea. Para a publicação de um TD o *TPP* pode optar por receber o parecer de dois colegas ou apresentar o trabalho em um *seminário*. Dessa perspectiva a apresentação oral tem a função de marcar o cumprimento de uma etapa. Essa pode ser tanto a finalização de uma pesquisa ou um momento intermediário de um projeto maior. Em ambos os casos é uma ocasião de expressão do valor *pluralidade*. Idealmente, qualquer *ipeano* pode comparecer e emitir sua opinião sobre o trabalho apresentado.

Entretanto, esse é um valor com algumas limitações de ordem prática. Nessas ocasiões o mais comum é encontrar apenas membros de uma mesma diretoria, o que limita, de alguma forma, esse alcance prático. Internamente a cada uma das diretorias há uma cobrança pela presença dos *TPPs* nos *seminários* de seus colegas. Portanto, é um espaço formalizado de exposição e debate dos trabalhos que se mostra mais eficaz enquanto catalizador de discussões entre colegas de diretoria. Respaldados por esse valor eu e Lilian Chaves circulamos entre seminários de diferentes diretorias sem grandes questionamentos a respeito de nossa presença na maioria das vezes. Isso atesta o lugar potencial de expressão de contribuições e questionamentos aos trabalhos.

Houve uma ocasião em que a inter-relação entre esse valor de espaço aberto e a circulação habitual de membros de uma rede de relações foi evidenciada para a equipe de pesquisadores. Lilian interessou-se em participar de um seminário da Dimac e apesar da descrição “aberto ao público interno” ela enviou um e-mail à secretária descrita no campo “maiores informações procurar fulana”. Como uma profissional da área-meio ela acionou informações de observação cotidianas, respondeu de forma hesitante a respeito da participação de uma pessoa externa, mas repassou a solicitação ao *TPP* responsável (um profissional da área-fim, portanto, com o *ethos* de *TPP* incorporado). A mensagem desse *TPP* à Lilian foi expressa com o pressuposto de que ela se interessava pelo tema do seminário e que por isso seria bem-vinda. Diante dessa resposta Lilian optou por não comparecer ao debate, uma vez que o interesse na participação não ocorrera pelo desejo de debater o tema do seminário, mas sim de observar o modo como os seminários aconteciam na referida diretoria. Ela seria incapaz de fornecer contribuições efetivas ao texto em debate e, eticamente, sentiu-se desconfortável em comparecer.

O evento em que apresentei meu projeto também evidencia alguns pontos. Eu não pensei nele como um *seminário*. Essa denominação foi dada pelos *TPPs* presentes após o evento, pelo menos assim chegou a mim. Com inspiração em Barroso (2014), minha preocupação pautava-se em apresentar e discutir com meus principais interlocutores os caminhos de minha argumentação, que incluíam minhas opções e incertezas. Contra o ideal de um *seminário*, solicitei que não fosse divulgado publicamente a todos os *ipeanos*, uma vez que se tratava de um projeto em andamento e meu desejo era discutir com os *TPPs* com quem travara mais contato, notadamente os da Diest. Ainda assim, o evento contou com a participação de 10 *TPPs*, número considerado um *bom público* em um *seminário*. Todos se manifestaram.

A nomeação do evento como *seminário* apresenta um contraponto à experiência de Barroso. A autora não sabe afirmar com certeza se seus interlocutores leram seu projeto, pois não existiu um espaço de discussão formal das ideias ali presentes. Apesar disso, ela aponta um “efeito performático” em seu ato, de modo a produzir modificações positivas na relação com seus interlocutores. No meu caso o projeto foi lido e debatido formalmente.

Com duração de cerca de 2h30 horas, a palavra esteve comigo em minha apresentação inicial, de cerca de 20 minutos, e em considerações finais que duraram 15 minutos. Os *TPPs* mostraram-se interessados, elogiaram o projeto, fizeram ponderações acerca das minhas opções quanto ao objeto escolhido, sugeriram outros caminhos, mas o *seminário* também pode ser descrito como uma discussão daqueles *TPPs* sobre suas visões acerca do Ipea. Debatiam entre si algumas interpretações possíveis suscitadas pelas questões que eu discutia. Cabia a mim ouvir e refletir sobre em uma oportunidade futura. Resumindo, o evento não foi apenas sobre o meu projeto. Ao fim alguns afirmaram que havia sido uma “terapia coletiva”.

Essa situação permite que eu fale de minha situação em campo de uma forma mais ampla. Pelo tempo dedicado à observação no cotidiano eu e Lilian Chaves éramos a “cara” do projeto no seu dia a dia. Como membro de uma equipe de antropólogos, meu ingresso em campo foi avalizado por duas pesquisadoras sêniores (Carla Teixeira e Andrea Lobo). Como coordenadora da equipe contratada por *TPPs*, e a representante hierárquica superior (além de minha orientadora), cabia a Carla Teixeira fazer as escolhas “antropológicas” do projeto. Ela era a especialista capacitada para tal decisão. Possuía mais elementos para isso do que os *TPPs* que contrataram a pesquisa.

Parte da autoridade de avaliação de meu trabalho e capacidade como antropólogo fora delegada diretamente à minha orientadora pelos meus interlocutores.

Embora o projeto coletivo estivesse presente em meu *seminário*, aquele era um momento em que a responsabilidade maior era minha. Eu apresentava no Ipea uma versão de meu projeto de qualificação, requisito formal para cumprir etapas curriculares junto ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia da UnB. Posteriormente, em conversa com amigos na universidade, eu referi esse *seminário* como uma “segunda qualificação” que se passara em meu campo de pesquisa.

No meu contexto, a qualificação é um ritual acadêmico em que o doutorando defende o projeto de pesquisa que implementará para a obtenção de seu título de doutor. Depois de apresentá-lo a uma banca de pesquisadores ouvimos sugestões, recebemos críticas e as respondemos. Ao fim, em caso de sucesso estamos aptos a prosseguir com nossas pesquisas. Em caso contrário defenderemos um novo projeto. Esse é um ritual que demarca um momento decisivo. Os doutorandos deixam de ser alunos (finalizam suas responsabilidades disciplinares) e passam a pesquisadores relativamente autônomos (sob orientação). Oficialmente somos denominados a partir de então como “candidatos a doutor”.

Eu não sei dizer claramente se meu *seminário* marca uma passagem nas minhas relações de campo. Eu já possuía uma relação de confiança estabelecida com os presentes. Posso dizer que o evento foi reconhecido como positivo, em outros termos, eu fui aprovado. Talvez o impacto notável teria ocorrido se não o fosse, se tivesse de “reformular” meu projeto.

Um outro contexto em que a opção pela “sinceridade metodológica” teve alguma implicação ocorreu em situações de entrevista. Em cada uma delas eu passava alguns minutos explicando qual era o meu objeto e quais os dois recortes empíricos que eu havia escolhido. Nesse contexto produzi argumentações que objetivavam um reconhecimento dos *TPPs* acerca da relevância de meu objeto, ou seja, realizei uma defesa de meu objeto em diversas interações com meus interlocutores. Um dos apontamentos de Cunha (2012) em sua tese sobre o Ipea, baseada em entrevistas e análise documental, foi sobre entrevistados que procuravam convencê-la a mudar eu objeto de acordo com algumas das questões que eles próprios refletiam sobre a instituição. Como tive contato com seu trabalho antes da inserção em campo esse foi um tema que me preocupei em observar. Sugestões de *TPPs* sobre possíveis novos temas para a tese de fato ocorreram, mas sempre com bastante cuidado. Além disso, eu próprio

mudei os contornos de minha questão mais de uma vez, de modo que construí condições objetivas para essas propostas. O que desejo enfatizar aqui é o fato que essa possibilidade de discussão sobre meu objeto com os *TPPs* provocou um esforço em legitimar minhas opções metodológicas com meus principais interlocutores.

As considerações feitas por alguns *TPPs* eram mais ou menos assim: “seus argumentos são interessantes, mas tenho dúvidas acerca da sua *representatividade* em relação ao Ipea”. É preciso frisar que em nenhum momento essas ponderações questionavam diretamente a legitimidade de eu ter feito essa escolha. Minha impressão é a de que os *TPPs* consideravam que meu universo de pesquisa era regido por uma outra lógica de pesquisa, diferente das suas. Meu coordenador no Ipea, por exemplo, sempre teve muito cuidado em seus comentários e estava claro para ele que eu me reportaria às coordenadoras antropólogas para discutir questões relativas aos métodos de pesquisa. Há uma relação de delegação de tarefas e confiança. Elas eram atualizadas em reuniões e na discussão dos produtos estipulados no cronograma de trabalho.

No começo de meu processo de escrita entendi que as constantes referências à *representatividade* evidenciavam a centralidade dessa categoria na organização do pensamento de vários *TPPs*. Ela é central nos métodos quantitativos e estatísticos, uma vez que o pressuposto desse instrumental é simular a um determinado universo amostral o mais próximo possível de sua configuração. Configuração que tem seus elementos definidos previamente, tais como escolaridade, classe, etnia, idade, sexo, etc. e o esforço metodológico é de representar o grande grupo de pessoas em um menor. Diante disso eu passo a tratar agora de algumas noções diferentes de cientificidade, reconhecendo de antemão que os métodos qualitativos possuem outros pressupostos centrais.

### Sobre representatividade

Começo esse tópico com um trecho de entrevista de um *TPP* com formação na área do direito. Ele já conhecia minhas opções de pesquisa e antes de responder às minhas indagações optou por explicitar os seus pressupostos diante de meu objeto de pesquisa. Em sua fala há uma aproximação das noções de *técnica* e ciência. Ele se posiciona contrário a uma concepção que reconhece uma “solução científica” como resposta acima das demais. Um que concebesse essa resposta como uma solução mais próxima a uma suposta verdade:

“Colocar na mesa que existe uma solução científica para o problema da formação que venho é ridículo. Direito é uma técnica de resolução dos problemas. A ciência do direito se ocupa disso. Ninguém vai dizer que existe uma solução científica. Solucionar os problemas é uma arte. Ciência é atividade de analisar e descrever essa arte. Como na medicina. O médico não faz ciência quando te diagnostica. Ou na engenharia. Ele não faz ciência quando constrói um prédio. Portanto, você não faz ciência quando toma uma decisão. Você faz ciência se for analisar as decisões. A economia, me parece, tem mais dificuldade com isso. Já houve um tempo que economia tinha menos problema com isso. Mas na medida em que a economia vai se matematizando, ela vai tentando atingir... vai se construindo a ilusão de que pode encontrar a verdadeira solução, a solução perfeita. Eu venho de outra tradição” (Entrevista *TPP*)

Quanto à *política*, esse *TPP* o aproxima da arte. O universo das tomadas de decisão não seria regido pela ciência, ao contrário das análises dessas decisões, essas sim objetos legítimos da ciência. Essa é uma concepção de ciência que se afasta de definições mais positivistas, que pressupõem a existência de uma verdade a ser desvelada. Uma noção que ele entende ainda estar presente em um determinado conjunto de economistas, principalmente os que enveredaram por uma versão mais quantitativista da disciplina<sup>35</sup>.

Nos primeiros anos do instituto ganhou destaque a tendência à matematização da disciplina, compreendida também como um cientifização que se contrapunha à ênfase ensaística anterior. A instituição se notabilizou por trabalhar com dados estatísticos e os números ainda possuem grande legitimidade no Ipea. Como um outro *TPP* disse em entrevista: “Até o qualitativo é quantitativo no Ipea”. Dentro desse contexto, fica evidenciado no trecho da entrevista que, de acordo com o entendimento desse *TPP*, existiriam diferentes noções de cientificidade no Ipea. Parte delas relacionadas à matematização do campo da economia.

Como antropólogo eu venho de uma tradição não positivista de ciência. Além disso, como grande parte dos trabalhos etnográficos baseiam-se em interações face a face, nas quais extraímos o caldo para a escrita etnográfica, regressões e séries estatísticas em trabalhos antropológicos são certamente menos comuns do que na economia.

Em minha tradição intelectual a utilização de casos singulares na construção analítica e argumentativa é uma ferramenta corriqueira, ao contrário da tradição de uma parte significativa dos *TPPs*. Apesar dos *ipeanos* reconhecerem suas diferenças

---

<sup>35</sup> Como veremos no próximo capítulo, o Ipea teve um lugar importante na constituição do campo da economia no Brasil. Nesse processo a mudança de um perfil ensaístico para um perfil mais quantitativista foi um aspecto importante na cientifização da disciplina.

metodológicas internas e de meus interlocutores serem fluentes na linguagem científica, nem todos têm fluência em relação à especificidade de um trabalho etnográfico.

Entendo que algumas opções metodológicas têm implicações na constituição do olhar científico, ao menos em suas ênfases. Eu havia escolhido dois focos principais de observação: 1) “Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento”<sup>36</sup> e 2) a pesquisa “Perfil das Comunidades Terapêuticas no Brasil”<sup>37</sup>. Foi em referência a esses dois recortes que ouvi incômodos acerca de sua não *representatividade* em relação ao que os *TPPs* que me interpelaram enxergavam como central na instituição<sup>38</sup>.

A escolha de observar uma pesquisa desenvolvida por um *TPP* foi feita de forma coletiva. Eu, os responsáveis pela pesquisa no Ipea e a equipe de antropólogos. Defendi a escolha pela observação de uma pesquisa em andamento por entender que essa seria uma maneira de obter informações relevantes acerca da especificidade de uma pesquisa com a marca Ipea. Em consonância com essa opção, essa sugestão também foi

---

<sup>36</sup> O curso ofertado pelo Ipea foi apresentado à Capes como uma proposta de um curso interdisciplinar. Entretanto, de acordo com alguns *TPPs*, a própria Capes fez uma alteração e o enquadrado na área de economia. Ao iniciar o mestrado profissional o Ipea insere-se em um novo universo de relações que impacta a forma de trabalho dos *TPPs*, e a curto prazo influencia diretamente no perfil de trabalho a ser desempenhado pelos postulantes a professores do curso. A Capes tem uma série de critérios de avaliação de desempenho dos cursos baseado, em grande medida, na produção acadêmica de alunos e professores, o que possibilita o fortalecimento de uma ênfase em produções acadêmicas por parte dos *TPPs*.

Por outro lado, o público alvo, é constituído por pessoas que não se dedicam integralmente a atividades consideradas como acadêmicas. Eles são: “gestores e técnicos do setor público federal que atuam na formulação, gestão, implementação, avaliação, controle e regulação de políticas públicas”. Oficialmente esse público foi justificado pelo então presidente do Ipea (Marcelo Neri) como uma aproximação com o “cliente preferencial” da instituição: o estado. Além disso, esses funcionários públicos serão contatos para o estabelecimento de futuras “parcerias” (ou “acordos de cooperação técnica”) com seus respectivos setores do estado. Nessa lógica o Ipea se fortaleceria criando redes de contatos dentro do funcionalismo público.

Os debates em torno do desenho do mestrado profissional têm relação direta com diferentes concepções acerca do lugar do Ipea dentro do estado. É o espaço dentro da instituição que mais se aproxima à lógica universitária e essa aproximação é mediada tanto por uma instituição reguladora, como por debates dos próprios *TPPs*, que através dele expõem seus diferentes pontos de vista sobre a instituição. Um espaço de transmissão de uma determinada técnica é um local privilegiado para refletir sobre uma das facetas da relação que o Ipea constitui com a burocracia estatal.

Por conta disso, o mestrado mostrava-se um caminho profícuo para refletir acerca de minha questão principal. Entretanto, opções durante o processo de escrita, me forçaram a retirar essa discussão da tese. Minha intenção é utilizar esse conjunto de dados em trabalhos futuros.

<sup>37</sup> Observar o desenrolar de uma pesquisa solicitada pelo governo seria uma forma interessante de observar etnograficamente o modo como a relação *pesquisa* e *assessoria* é atualizada. Ou seja, o modo como uma determinada técnica desenvolvida pelos *TPPs* é colocada a serviço de determinados setores do governo. Através dela seria possível acompanhar a especificidade de uma pesquisa com a marca Ipea e o modo como executam a missão institucional. Essa também foi uma opção deixada de lado. Nesse caso, o impedimento deveu-se a atrasos na execução do projeto e a impossibilidade de observação de todas as etapas da pesquisa.

<sup>38</sup> Curiosamente o caminho que se iniciou no planejamento da pesquisa, passando pelas observações de campo e finalizando na escrita da tese escanteou ambos do texto final da tese. Ao menos, não tiveram a centralidade programada.

apontada pelo Diretor Adjunto da Diest, nossa diretoria. Ela foi feita em uma apresentação pública da pesquisa aos demais diretores e era uma sugestão que enfatizava nossa observação das atividades da área-fim, em detrimento da área-meio<sup>39</sup>. Representou uma forma de confirmação pública dessa opção como legítima.

Entretanto, após conversas com diferentes *TPPs* notei um dissenso, ou pelo menos algumas problematizações sutis, a respeito dessa escolha. Esses questionamentos permitem diálogos referentes ao encontro entre diferentes perspectivas de produção do conhecimento. Eu desenvolvia uma pesquisa etnográfica em um contexto que ela não é a opção de investigação de seus cientistas. Os estranhamentos gerados por minhas escolhas evidenciaram o quanto modelos de pesquisa baseados em estatísticas seguem central para os produtores de conhecimento lotados em uma instituição vocacionada a prestar assessoria ao estado. Categorias como *representatividade* e *amostragem*, nos termos deles, não possuíam o mesmo significado para mim.

Apesar do valor *pluralidade* ser defendido como um dos princípios fundamentais do Ipea, alguns tipos de pesquisa parecem ser mais representativos do Ipea do que outros. Uma pesquisa desenvolvida por uma cientista social, sobre Comunidades Terapêuticas (CTs)<sup>40</sup>, parecia para alguns *TPPs* não ser o tipo ideal “representativo” da instituição.

As estatísticas, por meio de seus números, gráficos, tabelas e mapas, são reconhecidas como a linguagem legítima do estado<sup>41</sup>. A consolidação de elaborações estatísticas como tecnologia para gestão da população, como bem demonstrou Foucault

---

<sup>39</sup> O então diretor da Dides, responsável pela área meio, solicitava que esses funcionários também fossem incluídos na pesquisa maior. Como a demanda principal fora proveniente de *TPPs* da área fim e havia a expectativa de que explorássemos questões relativas ao *ethos* institucional desses servidores que executam as atividades finalísticas a antropóloga coordenadora do projeto apontou a impossibilidade de executar, com a mesma sistematicidade, duas pesquisas tão diferentes. Observações relativas à área meio foram incluídas no relatório final, mas não com a mesma centralidade que as informações relativas a área fim, objeto principal da pesquisa.

<sup>40</sup> As CT são entidades de internação voltadas para ex-usuários de drogas. Possuem uma lógica de atuação calcada na abstinência e em sua maioria privada. Boa parte sobrevive de doações e muitas têm relação estreita com organizações religiosas. Há uma percepção de que o aumento do número de entidades está atrelado ao surgimento do crack como um problema social relevante. O governo federal lançou no final de 2011 um plano de enfrentamento ao uso abusivo dessa droga que incluía o repasse de recursos para CTs.

<sup>41</sup> É curioso pensar que se por um lado as pesquisas quantitativas são as que possuem legitimidade como linguagem estatal, portanto, como linguagem a ser proferida pela instituição Ipea, por outro, ela se mostra insuficiente quando o foco é falar da própria instituição. *TPPs* poderiam ter optado por organizar questionários, a ser respondidos por uma parte significativa de *ipeanos*, e produzir interpretações a partir deles. Não foi a opção escolhida ao contratarem um conjunto de antropólogos para etnografá-los. A opção pelo qualitativo já ocorrera 10 anos antes, quando uma outra equipe de cientistas sociais foi contratada para a realização de entrevistas que, postas lado a lado, construiriam uma determinada visão legítima da instituição compiladas no livro comemorativo “Ipea 40 anos” (D’Araújo, Farias, & Hippolito, 2005).

(1979), tem lugar para compreensão do tipo de pesquisas desenvolvido pelo Ipea e sua própria história de desenvolvimento.

Já no século XIX, a lógica de governo, denominada por Foucault como “governamentalidade”, tinha a “economia política”, (depois Ciência Econômica) como um dos pilares das “técnicas de governo” responsáveis pelo gerenciamento de uma população<sup>42</sup>. Mudanças no aparelho administrativo foram cruciais, mas foi essa mudança de lógica que possibilitou o surgimento da “‘estatística’ como ‘ciência do Estado’” (Foucault, 1979, p. 134). Para exercício de seu poder, é preciso tornar conhecido seus territórios, suas riquezas produzidas, as rendas geradas, bem como hábitos, costumes, dados sobre mortes, natalidade, entre outros. Para governar seria preciso conhecer e planejar por meio da informação estatística.

Nelson Senra (2006), na introdução aos volumes de História das Estatísticas Brasileiras, destaca a natureza coletiva das estatísticas. Ela seria capaz de transformar individualidades em coletividades organizadas. Assim sendo, corpos distintos e múltiplos transfiguram-se em formas governáveis e controláveis. De acordo com uma leitura moderna os números proporcionariam um caráter objetivo às estatísticas e guiariam o olhar do político responsável por tomadas de decisão.

Em sua análise, que vai do período de 1822 a 2002, Senra (2006) nos mostra como já no tempo do Império, de 1822 a 1889, percebeu-se a importância de uma “revelação numérica” no país, momento em que as estatísticas são desejadas e tidas como desejáveis. O autor nos apresenta ao longo de seu estudo histórico como pouco a pouco as estatísticas foram adquirindo sua maturidade institucional. O período de 1889 a 1936 seria o tempo da primeira República até a criação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), quando a elaboração das estatísticas passa a ser legislada. O período de 1936 a 1972 seria o tempo de atuação do IBGE até sua transformação numa instituição de pesquisa, momento em que a instituição ganha maturidade. No entanto, seria apenas no período seguinte, de 1972 a 2002, que o trabalho realizado adquire credibilidade e legitimidade na sociedade, período caracterizado pelo autor como dominado pela produção técnico-científica, quando há forte presença dos registros estatísticos. (Senra, 2006, p. 15–16).

---

<sup>42</sup> Foucault define o termo da seguinte forma: “Por essa palavra, ‘governamentalidade’, entendo o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança” (Foucault, 1979, p. 143).

Inserido nesse contexto, o Ipea seria uma instituição responsável por analisar e realizar proposições a partir dos números fornecidos por fontes *oficiais*, como o IBGE. Nesse sentido, o Ipea tradicionalmente (como regra disseminada em um passado mais ou menos recente) não produzia dados primários, concentrava-se a maior parte de seu trabalho na análise de informações, como bancos de dados, produzidas externamente. No entanto, durante a gestão de Marcio Pochmann (2007 a 2012) uma das inflexões foi um aumento considerável na produção de dados. O ingresso de um número significativo de novos *TPPs* e incentivos à atuação nesse sentido foram medidas relevantes para a inclusão dessa prioridade de trabalho na instituição.

A criação da Diest é parte das mudanças dessa gestão, e é reconhecida por *TPPs* de outras diretorias como diferente das demais. Oficialmente, cada estatuto do Ipea renomeia as diretorias, mas há a manutenção de um eixo de pesquisas mais geral na maioria delas. Dessa forma, as diretorias que tratam de questões macroeconômicas<sup>43</sup>; das diferenças regionais<sup>44</sup>; da área- meio<sup>45</sup>; da área social; de questões de infraestrutura,<sup>46</sup> mantiveram essas temáticas mais amplas mesmo depois de modificações nominais que mudavam algumas ênfases. A Diest, por sua vez, é proveniente de uma linhagem mais recente.

Em sua montagem inicial, a maioria de seus integrantes, em Brasília, vieram da diretoria que trata da área social, atualmente denominada como Disoc. O foco principal das pesquisas desenvolvidas na diretoria é o próprio Estado e suas instituições<sup>47</sup>. Obtivemos diferentes relatos quanto a incômodos relacionados à existência dessa diretoria no seu período inicial supostamente relacionados a *TPPs* mais antigos. Alguns *TPPs* que reconhecem a pesquisa econômica como a mais legítima na instituição compreenderam que a criação dessa diretoria afastava a instituição de sua tradição em pesquisas nessa área.

Por outro lado, atualmente a Diest possui uma boa reputação diante das demais diretorias. Seu principal foco de atuação gerou projetos de *assessoria* a diferentes setores do estado. Isso significou tanto o aporte de novos recursos financeiros à instituição, como explicitou o cumprimento da missão de assessoria ao *Estado*. Se a

---

<sup>43</sup> Atualmente DIMAC.

<sup>44</sup> Atualmente DIRUR.

<sup>45</sup> Atualmente DIDES.

<sup>46</sup> Atualmente DISET.

<sup>47</sup> Em entrevista concedida ao projeto coletivo seu primeiro diretor, José Celso Cardoso, ressaltou que a Diest poderia ser considerada como uma *diretoria meio* uma vez que seu objeto de pesquisa é o próprio estado. Essa é uma problematização interessante da oposição *área meio* x *área fim*.

missão institucional é entendida pela dupla tarefa de realizar pesquisas e prestar assessoria, questionamentos quanto ao cumprimento do segundo termo são mais frequentes do que o primeiro. Assim, mesmo que as pesquisas desenvolvidas na diretoria se distanciem de um determinado tipo de pesquisa reconhecida como tradicional na instituição, ela cumpre uma parte da missão em que há dissenso a respeito de seu bom cumprimento. A título de comparação, a missão *pesquisa* é compreendida como bem-sucedida em sua execução<sup>48</sup>.

A despeito desse reconhecimento, o fato de ter um eixo de atuação não tradicional gera algumas dificuldades de classificação, para outras diretorias, a respeito das pesquisas desenvolvidas no 12º andar do prédio do Ipea em Brasília. É interessante que um dos ex-presidentes do Ipea, Sergei Soares (ele próprio um *TPP*), referira-se publicamente à Diest como uma diretoria com *sex-appeal*. Presenciei essa fala em duas situações. Quando assumiu a presidência do Ipea ele fez uma reunião com os *TPPs* de cada diretoria dizendo suas expectativas e o que pensava de cada uma delas, pelo menos esse foi o tom na reunião da Diest. Sergei Soares disse que era “impressionado pela Diest” e que era a diretoria com *sex-appeal*, que trabalhava com temas diferentes: “temas novos, onde nenhum *ipeano* tinha ido antes”. “Temas transversais” que poderiam gerar “conflitos com outras diretorias”, mas que nunca geraram esse tipo de problema. Outra situação foi uma fala pública em sua posse quando ele descreveu para um público mais amplo a temática de trabalho principal de cada uma das diretorias. *Sex-appeal* é uma categoria que no senso comum descreve um tipo de atração positiva com uma dose de mistério. Ou seja, apesar do reconhecimento positivo quanto ao trabalho desenvolvido na Diest, há uma diferenciação em relação a outras pesquisas consideradas mais tradicionais no Ipea.

Sabendo desse lugar da diretoria, nas discussões entre os membros da equipe de antropólogos dividimos a coleta de dados em duas direções. Eu fiquei responsável por concentrar as observações em atividades na e da Diest, enquanto Lilian Chaves circulou por diferentes diretorias. Esses eram direcionamentos mais gerais e na prática nós dois transbordamos essas fronteiras. Em conjunto, esses dois esforços complementares contextualizariam especificidades da Diest em relação ao conjunto da instituição. Sabíamos de antemão a respeito da existência de diversos tipos de pesquisa

---

<sup>48</sup> Reforço que apesar de falar da dicotomia *pesquisa* x *assessoria* como dois termos, alguns *TPPs* ponderaram em entrevista que essa é uma falsa dicotomia, uma vez que uma *boa assessoria* somente seria possível a partir de uma *pesquisa* anterior. Logo, segundo essa versão, os dois termos seriam complementares e não opostos.

no Ipea. Isso reafirmava o pressuposto de que nenhuma delas seria *representativa*, pois a *pluralidade* é o valor primordial. Entretanto, alguns questionamentos nesse sentido evidenciaram algumas imagens do Ipea tanto externa como internas. Sua história e seu nome completo: Instituto de Pesquisa *Econômica* Aplicada reforçam o ideal de um lugar que “tradicionalmente” desenvolve análises com um viés econômico.

A vocação quantitativa é evidenciada e mesmo na Diest os números estão presentes. Ao escolher a pesquisa desenvolvida pelo Ipea a ser observada sistematicamente não foi levado em conta nenhum aspecto relacionado à ideia de *representatividade*. Seja em termos estatísticos ou ainda alguma definida como de um tipo tradicional no instituto. Um dos principais critérios de escolha foi o tempo estimado da pesquisa, que segundo o cronograma inicial teria todas as suas etapas coincidentes com o período que eu me dedicaria à observação etnográfica.

A pesquisa escolhida tinha como objetivo realizar um levantamento sobre o perfil das CTs. A *TPP* responsável doutorou-se no IUPERJ na metade dos anos 90 e sua tese versou sobre saúde mental. Dessa forma, as CTs eram um tema mais ou menos afim com seus trabalhos anteriores. No desenho e negociação da pesquisa com o MJ foi incluído um trabalho de campo a ser realizado por antropólogos. A expectativa era de que fossem levantadas algumas questões que os “números” não poderiam responder. A pesquisa qualitativa, mesmo que em um período relativamente curto, nesse caso, traria alguns elementos que ajudariam a repensar a política pública.

A pesquisa continha números. A parte quantitativa consistia em um questionário eletrônico a ser respondido pelas comunidades terapêuticas. Havia duas estatísticas na equipe de elaboração da amostragem. Participei de uma série de discussões a respeito de como deveria ser sorteada e quais os cuidados necessários para que fosse “confiável”. Qual a porcentagem de “missings”, “tamanho da amostra”, “margem de erro”, “limites de possíveis alterações”, “sorteios randômicos”, etc. Essas seriam uma série de normas estabelecidas, descritas em manuais da área, que deveriam ser seguidas para que fosse garantida a “representatividade” do universo de análise em questão.

Ela também continha pesquisa de campo, com a observação de algumas CTs. Não participei dessa etapa e por isso vou tecer alguns comentários de ordem mais geral. De qualquer forma, posso dizer que corresponde à parte apontada por alguns *TPPs* como “não representativa” da instituição. Ou, pelo menos, daquela que supostamente os *TPPs* não estariam habituados a desenvolver. Pelas minhas conversas

com a coordenadora da pesquisa, em um período de planejamento, a expectativa era de que as CTs escolhidas para observação não fossem objeto de sorteio. A seleção ocorreria após os questionários serem respondidos, de modo que eles dariam subsídios para a escolha de casos. Ela poderia ocorrer simplesmente a partir de algumas poucas CTs que dispusessem a abrir suas portas aos pesquisadores.

Em qualquer dos cenários, após a análise e tabulação das respostas seria possível mapear questões gerais e representativas das CTs. A comparação entre as CTs possivelmente ressaltaria algumas diferenças que poderiam despertar o interesse da pesquisadora. Existiriam algumas possibilidades do que comparar, dependendo do que a ela desejasse aprofundar ou refletir. Nesse caso, ao realizar pesquisas quantitativas e qualitativas em etapas diferentes, a *TPP* provavelmente possuiria mais informações para mapear algumas generalizações passíveis de serem afirmadas com base nas investigações qualitativas.

Essa pesquisa estava contida em meu recorte etnográfico e eu defendia sua relevância enquanto objeto de pesquisa em diferentes momentos. Para tanto, desenvolvi uma resposta mais ou menos padrão. Eu afirmava que não possuía um compromisso com a representatividade, no sentido estatístico, mas que apesar disso os casos permitiriam o surgimento de questões relevantes sobre a instituição. Nenhuma das vezes a conversa foi adiante nessa direção. Talvez houvesse o reconhecimento de fronteiras disciplinares e pressupostos de pesquisa diferenciados.

Além disso, durante o trabalho de campo eu próprio não teria muito mais a desenvolver, visto que a relação entre os casos e um contexto maior só se tornaram mais evidentes durante a escrita da tese. A escolha de determinados fatos etnográficos a serem aprofundados foi mudando no processo de feitura da tese. As discussões que poderiam ser realizadas a partir de cada um deles também.

No entanto, mais do que o argumento de diferentes modos de construir conhecimento, um outro tipo de argumentação me pareceu mais eficaz, com maior aceitação para os *ipeanos*. Eu ponderava que a pesquisa havia sido demandada por um ministério (MJ) e isso implicava em uma série de negociações na formação do seu desenho. Diante disso, os resultados tinham grande potencial de influenciar a política do setor<sup>49</sup>. Depois que acionei esses ideais de assessoria os questionamentos acerca da representatividade cessaram em todos os casos.

---

<sup>49</sup> Em minhas observações e conversas com o trabalho desenvolvido pela equipe do projeto percebi que uma das contribuições à política pública relacionada às CTs ocorreria no próprio processo de execução.

Ao acionar a presença da *assessoria* eu dialogava como uma crítica à instituição presente com força nos *TPPs* da Diest. Refiro-me à acusação de que o par *pesquisa* x *assessoria* tenderia àquele momento na direção da pesquisa. Isso implicaria em uma *academização* da instituição, representação que para um grupo de *TPPs* implicaria em um distanciamento do Ipea em relação ao cumprimento de sua dupla missão.

Desse modo, acionar a relação direta pesquisa-assessoria implicava em me distanciar do tipo de pesquisa classificada como pesquisa-teoria. Um tipo de pesquisa legítima na universidade, mas não no Ipea. É possível encontrar pesquisas consideradas como teóricas no Ipea, mas aqueles que a fazem passam por algum tipo de constrangimento. Nas entrevistas, quando abordávamos esse assunto os pesquisadores teóricos eram sempre outros não nominados. Ninguém falou de si como interessado apenas em realizar pesquisas teóricas.

Entretanto, como veremos no capítulo 4 (“Alguns instrumentos *ipeanos*”), o incômodo principal de *TPPs* não se refere apenas a uma oposição entre ‘trabalhos teóricos’ x ‘trabalhos produtores de assessoria’, mas nos desdobramentos ou não de um trabalho teórico depois de escrito. Ele pode ser reconhecido de maneira positiva se for uma etapa anterior a um texto de circulação mais ampla, como uma *Nota Técnica*.

Descrever esse caso possibilitou uma reflexão sobre uma faceta de representações dos *TPPs* sobre a pesquisa desenvolvida na instituição. Por um lado, essa pesquisa específica, assim como a Diest, não é considerada como uma linha tradicional da instituição. Falam de um lugar que é reconhecido como novo, representa uma nova direção de pesquisas no Ipea. Uma aproximação de pesquisas que não levam em conta apenas perspectivas mais objetivistas da análise científica. Ainda assim, esse trabalho, como outros da diretoria, também falam a linguagem dos números, um elemento essencial da marca *ipeana*.

Realizar uma pesquisa etnográfica junto a interlocutores fluentes na linguagem científica trouxe especificidades à experiência de campo e ao universo que me foi aberto. O fato dos *TPPs* serem pesquisadores contribuiu para a aceitação do que eu fazia ali em seu espaço. Ao mesmo tempo em que ao recorrer ao que Barroso (2014)

---

Uma tarefa que demandou grande volume de trabalho e tempo foi a reorganização dos dados cadastrais das CTs no Brasil. As planilhas repassadas pelo MJ continham, por exemplo, endereços incompletos, CTs inexistentes, endereços antigos e CTs repetidas. Essa reorganização das informações consistiu, portanto, em um determinado tipo de *assessoria* desencadeada pelo projeto. Contribuição essa, diferente da concepção de que a *pesquisa* gera *assessoria* a partir dos seus resultados e proposições resultantes dela.

denomina de “sinceridade metodológica” nossas perspectivas de produção de conhecimento foram aos poucos sendo explicitadas, negociadas e debatidas.

De início, a própria forma de apresentar meu objeto de investigação foi sofrendo modificações ao me deparar com pessoas que compartilhavam de uma formação no trabalho de pesquisa. Ao aproveitar essa relação de proximidade e estar aberto a expor e debater minhas opções, alguns ganhos interpretativos foram se delineando. Nosso encontro provocou alguns estranhamentos mútuos que se mostraram frutíferos para reflexões acerca do que os *TPPs* consideram como uma pesquisa representativa do Ipea. Além de possibilitar uma melhor contextualização de mudanças mais ou menos recentes, tanto em termos de temáticas como de novas ferramentas para análise.

## 2 - Alinhamentos tecnocráticos: versões de ontem e de hoje

*Técnica e política* são categorias nativas inter-relacionadas, mas *ipeanos* as compreendem como diferentes. Suas fronteiras foram constituídas e reforçadas de maneira eficaz a partir de um processo histórico relacionado, no caso aqui apresentado, a uma ideologia de desenvolvimento no transcurso de uma modernização induzida pelo Estado. A separação dessas duas noções é um dos condicionantes do tipo de trabalho desenvolvido na instituição.

Meu objetivo nesse capítulo é mostrar o quanto essas fronteiras podem ser borradas e essas categorias podem se aproximar em alguns contextos vividos pelos *ipeanos*. Essa aproximação é importante para explicitar algumas das ambiguidades vivenciadas pelos *TPPs*. A intenção, portanto, não é simplesmente desvelar práticas e denunciar incongruências discursivas. Antes mesmo de iniciar o trabalho de campo nós tivemos contato com os valores de *liberdade intelectual* e *diversidade* de opiniões no Ipea. Esses são valores vigentes hoje e eram também durante os regimes militares (1964 – 1985). De acordo com eles, um *TPP* não receberia nenhum tipo de censura *ideológica* ao seu trabalho desde que comprovasse a utilização de uma metodologia rigorosa.

A contextualização dessas afirmações a partir de uma concepção ampla de alinhamento dentre um grupo de atores envolvidos na fundação do Ipea é fundamental para a comparação entre significados atribuídos a esses valores no momento da fundação do Ipea e nos dias atuais. Uso alinhamento no sentido de afinidade e empatia. Uma compatibilidade capaz de produzir entendimentos e orientações similares. Dessa forma, um alinhamento de interesses existente em 1964 produziu uma determinada configuração de relações diferente do momento presente e estes dois valores (*liberdade intelectual* e *diversidade*) atualmente ganharam outras conotações.

Descreverei nesse capítulo algumas das negociações envolvidas na ocasião da criação do Ipea. Por um lado, a instituição nasce após ideais associados ao desenvolvimento econômico e à modernização manifestarem-se através da intervenção estatal e da criação de instituições de excelência, tecnocráticas. Por outro, ela consolida um processo de fortalecimento dos economistas enquanto uma classe profissional destacada no Estado brasileiro. Destaco a participação de um grupo específico de economistas e seu alinhamento de interesses e valores com o grupo político que assume o poder na ocasião do golpe militar de 1964.

Tendo Latour e Woolgar (1997) como inspiração proponho pensar de forma conjunta espaços considerados como *políticos* e outros considerados como *técnicos*. Assim como os autores propõem, compartilho a concepção de que não é possível resumir o trabalho da ciência àquele produzido no laboratório. Ou seja, o trabalho produzido dentro das paredes do Ipea não está completamente descolado do universo que o cerca. Não olho para o Ipea como uma “ilha de excelência” sem relação com a “Esplanada dos Ministérios”. Existem várias iniciativas consideradas como *políticas* que inserem a instituição dentro de um contexto mais amplo e que impossibilitariam sua existência se fossem organizadas de outra forma. A autonomia dos *TPPs* é resultado do alinhamento entre um conjunto de especialistas e um grupo de apoiadores que explicitarei no capítulo. Essa relação é um dos pressupostos para a existência de uma instituição como o Ipea.

### Modernização “de cima para baixo”

Toda vez que abro meu e-mail do Ipea posso ver uma série de convites para seminários em alguma sala de reuniões do prédio em Brasília ou no Rio de Janeiro. Cada uma das diretorias possui um pano de fundo diferente no convite e após alguns meses aprendi a diferencia-los. Há um acordo entre as diretorias para que suas atividades aconteçam em dias da semana pré-determinados de forma que os *TPPs*, se assim desejarem, possam reservar um dia da semana para assistir os seminários de seus colegas de diretoria. Há uma expectativa de que os *TPPs* acompanhem pelo menos alguns seminários desses colegas. Apesar dos convites serem enviados para várias pessoas com acesso ao e-mail institucional e a presença ser pública para aqueles com algum tipo de vínculo formal com o Ipea, o mais comum é encontrar pessoas da mesma diretoria nessas atividades<sup>50</sup>. O público geralmente não ultrapassa dez pessoas e isso, em um universo de cerca de 200 *TPPs*, representa o círculo mais restrito de relações daquele *ipeano*.

Entretanto, alguns *seminários* despertam um interesse acima da média. São situações em que mais *ipeanos* reservam um horário em suas agendas para participar

---

<sup>50</sup> Uma outra reclamação que já ouvi em algumas situações em que os *TPPs* discutiam sobre o Ipea era o sentimento de que não haviam muitas atividades conjuntas entre o Ipea Rio e o Ipea Brasília.

dessas atividades<sup>51</sup>. Dois *seminários* proferidos por pessoas externas ao Ipea e com um público basicamente de *ipeanos* são um bom ponto de partida desse capítulo por discutir esses valores no momento atual. Os dois contaram com cerca de 40 presentes, um número considerado elevado para eventos desse tipo. No primeiro evento a fala foi realizada pelo economista Felipe Giesteira, formado na Unicamp/SP e na época vinculado à Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE)<sup>52</sup>. No segundo, por Luiz Werneck Vianna<sup>53</sup>, um sociólogo sênior e durante muitos anos professor do IUPERJ/RJ.

Em sua apresentação, Giesteira preocupou-se em refletir sobre o desenvolvimento futuro das políticas de ciência e tecnologia. Entretanto, até chegar a esse objetivo, ele apresentou dados gerais e comparativos dos processos de industrialização/desenvolvimento de inúmeros países ao longo do século XX e início do XXI. Dados em grande medida consensuados entre os economistas. A variável escolhida foi o Produto Interno Bruto (PIB) e, a partir desse critério, o Brasil é avaliado pelos economistas como um país com elevado índice de crescimento no período.

No início do século XX o PIB brasileiro era constituído em grande parte pela exportação de produtos agrários. Além disso, ao comparar o PIB do país com as demais nações, estávamos situados no estrato dos 20% com menor PIB. Passado um século a situação se inverteu e o Brasil possui hoje um PIB que o situa entre os 20% maiores PIBs do planeta. Essas incríveis taxas de crescimento do PIB brasileiro durante o século XX não são fruto de um acaso. O autor enfatiza que não são resultado da descoberta de grandes jazidas minerais que resultaram em aumentos significativos de suas taxas em períodos muito curtos de tempo. Elas são resultados de uma política de industrialização, que investiu em determinados setores-chave da economia e que têm nos dois governos de Getúlio Vargas um marco de grande crescimento industrial.

O desenvolvimento estabeleceu-se como um grande ideal capaz de aglutinar diferentes correntes de economistas. Um valor que diferentes presidentes da república traçaram como meta principal a ser atingida. Quando discutida pelo campo econômico, desenvolvimento e crescimento econômico podem tornar-se sinônimos. Há um consenso entre os economistas de que o ideal em um país é representado pela

---

<sup>51</sup> Cabe aqui uma breve comparação entre os seminários, atividades em geral mais restritas, e outros grandes eventos que também ocorrem na instituição. Ressalto o lugar de debate em termos científicos dos *seminários*, diferentemente de outras atividades consideradas como momentos mais festivos, como a posse de um presidente da instituição, ou eventos que congregam vários palestrantes. Esse segundo tipo de evento possui, em geral, um número maior de participantes e não se restringe aos *TPPs* e *ipeanos*.

<sup>52</sup> O autor foi apresentado como Assessor Especial do Ministro da Defesa, Gestor Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

<sup>53</sup> Atualmente professor da PUC/RJ.

conciliação de crescimento econômico com taxas de inflação baixas (controladas). Ou seja, o processo de industrialização é uma das facetas desse ideal de desenvolvimento.

A fala de Werneck Vianna, por sua vez, tratou de uma outra faceta da implementação desse ideal. Ele discursou por cerca de 1h e respondeu a uma série de perguntas logo após sua apresentação. Ele abordou o processo de modernização do Brasil historicamente e afirmou que o “Estado foi mais moderno que a sociedade”. Citou uma série de iniciativas, como a criação do Ipea, em que considerava que o processo de modernização do país havia ocorrido “de cima para baixo”, através da indução do Estado.

Isso foi realizado a partir da criação de instituições com valores considerados modernos. São instituições exemplares, centros de excelência em meio a tantas outras dominadas por valores espúrios. Representam um avanço do processo de racionalização do Estado, sobrepujando formas organizativas patrimoniais, nos termos weberianos. Citado por Werneck como um exemplo desse tipo de instituição o Ipea não é um caso isolado, mas certamente é um caso específico ao ser fundado como uma instituição com a missão de planejar o desenvolvimento do país. Como tal, era imprescindível carregar diversos valores modernos.

O grande interesse dos *TPPs* em sua fala, como o próprio convite para que acontecesse, atestam que suas argumentações possuem um bom respaldo entre os *ipeanos*, pelo menos entre os presentes. Essa representação também encontra respaldo em outras fontes. Apesar de Werneck não usar o termo em sua palestra, para que esse processo de modernização fosse colocado em prática foi necessário o estabelecimento de uma “tecnocracia” dentro do estado para implementá-lo. Algumas outras falas de *ipeanos* atestam essa visão.

Loureiro (1997a) organizou um livro intitulado “50 anos de ciência econômica no Brasil”. Na primeira parte constam artigos de economistas do país que fazem um balanço do pensamento econômico no Brasil. Na segunda parte foram transcritos os debates ocorridos em um simpósio na Faculdade de Economia da USP. O evento intitulava-se “Balanço de Três Décadas de Ciência Econômica no Brasil”<sup>54</sup>. Obviamente as contagens referem-se a dois marcos diferentes. No ano de 1946 foi fundado no Rio de Janeiro o Núcleo de Economia, vinculado à recém-criada Fundação Getúlio Vargas (1944), e no ano de 1966 ocorreu uma reunião importante no município

---

<sup>54</sup> O livro contém ainda depoimentos de importantes economistas.

de Itaipava (RJ) que discutiu o lugar do ensino de economia no país e teve implicações diretas na criação da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC).

Não é acaso que o surgimento de algumas das primeiras instituições desse tipo data dos governos de Getúlio Vargas, marcados por uma crescente industrialização. O Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP (1938), Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários - IAPI (1934) e a Fundação Getúlio Vargas - FGV (1944) nasceram durante seu governo ditatorial. O Banco Nacional de Desenvolvimento, por sua vez, foi criado durante o período democrático. Essas instituições possuem valores como *meritocracia* e *competência*. Receberam a função de adotar práticas e ideais modernos, como “ilhas de excelência”, uma antítese em relação às demais instituições públicas.

O DASP foi criado com um discurso de moralização do ingresso no serviço público. Foi também uma forma de centralizar as contratações e esvaziar o poder das oligarquias locais. Ele seria o responsável por organizar concursos públicos, baseado em critérios tidos como *meritocráticos*. Apesar de ser considerado um marco na disseminação de práticas modernas é importante citar o reduzido impacto desses processos no total das contratações do corpo de funcionários estatais. Lembro que somente após a lei 8.112/90<sup>55</sup> a prática de concursos públicos para ingresso no serviço público foi amplamente disseminada.

A FGV foi um instituto criado a partir de esforços de determinadas pessoas chave dentro do governo federal, apesar de se constituir como uma entidade de direito privado, fruto da cabeça de algumas pessoas próximas ao poder. A economia foi a ciência reivindicada naquele momento como capaz de propor e gerenciar tal instituição. Simões Lopes havia sido o presidente do DASP alguns anos antes e recomendou a Getúlio Vargas, em 1946, a criação de uma entidade organizada por parâmetros científicos e modernos<sup>56</sup>. Como Silveira (2009) aponta: “A nova entidade seria, assim,

---

<sup>55</sup> De acordo com sua descrição essa lei: “Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais”. Ela é um marco na exigência de concurso público para a contratação de novos servidores. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm) acesso 09/01/2017. (BRASIL, 1990)

<sup>56</sup> Segundo nos diz Lopes em livro publicado décadas mais tarde: "Como eu não queria um organismo claramente estatal, dei uma forma dupla a instituição. Criei uma coisa um pouco esquisita: uma fundação que, finalmente, era do governo, mas parecia privada, já que seu órgão supremo era a assembléia geral (...) É a assembléia geral que examina as contas, elege o presidente, o conselho diretor etc." (Lopes, Luiz Simões. Fragmentos de Memória. org Suely Braga da Silva. FGV. 2006, pag. 126) (apud, Silveira, 2009).

independente em relação às instituições oficiais e imune às ingerências político-partidárias. Ao mesmo tempo garantiria a flexibilidade das empresa privadas, sem no entanto tornar-se adepta do lucro, das vantagens pecuniárias e do risco”<sup>57</sup> (Silveira, 2009, p. 55)

Essa classificação apresenta um caso interessante para refletir sobre as fronteiras fluidas entre Estado e não Estado. Ela também reafirma os ideias e valores atribuídos ao que é concebido dentro dessas esferas. Silveira cita diversos trâmites que poderiam passar a impressão de que se tratava da criação de uma entidade puramente pública, como a publicação de decretos que concederiam recursos, uma dotação orçamentária exclusiva para essa nova entidade.

Existem alguns exemplos da organização de grupos reconhecidos como insulados, formados por especialistas, incluindo economistas, aptos a tomar melhores decisões. Isso aconteceu, por exemplo, durante o governo de Juscelino Kubitschek. Em épocas diferentes, tanto a FGV como o Ipea podem ser considerados como materializações desse mesmo princípio em uma escala maior. Busca-se a eficiência e tem-se como princípio a ausência de influências político-partidárias, tidas como espúrias. Entretanto, o princípio tecnocrático dessas experiências nunca alcançou um momento em que agentes reconhecidos como políticos e, portanto, fora das fronteiras concebidas desses espaços tecnocráticos, fossem completamente aliçados dos processos decisórios.

### **Um grande alinhamento: “Pacto autoritário tecnoburocrático capitalista”**

A década de 1960 foi um período chave no que diz respeito à configuração atual da ciência econômica. Bielschowsky (2004) reconhece três correntes teóricas entre os economistas no período entre 1930 e 1964<sup>58</sup>: neoliberal (Eugênio Gudín e Octávio Bulhões), desenvolvimentista e socialista (os intelectuais ligados ao Partido Comunista Brasileiro). Ele divide ainda a corrente desenvolvimentista em três: do setor privado (Roberto Simonsen), do setor público nacionalista (Celso Furtado) e do setor público não

---

<sup>57</sup> Como escreve Arizio de Viana (ex-funcionário do DASP e da FGV) em *O que é o DASP*: “organismo integralmente dedicado aos ideais de produtividade e racionalização administrativa, constitui o DASP, na prática, a maior experiência brasileira de reação contra a inércia burocrática, a nossa desumana e tradicional *paperasserie*”.(apud Silveira, 2009, p. 51).

<sup>58</sup> Indico entre parênteses os principais expoentes de cada uma das correntes.

nacionalista (Roberto Campos)<sup>59</sup>. A configuração das relações estabelecidas entre essas correntes, a influência de seus pensadores no debate econômico, no direcionamento de políticas públicas e na organização de instituições públicas e privadas (em que essas próprias fronteiras são borradas) são elementos fundamentais para compreender as condições de surgimento de uma instituição como o Ipea.

Bresser Pereira (1997) realizou um grande balanço sobre as diferentes correntes econômicas sobre o Brasil e as organizou em nove linhas interpretativas diferentes<sup>60</sup>. De acordo com sua proposta, o golpe militar de 1964 abriu espaço para a uma corrente interpretativa denominada de “autoritário-modernizante”, que possuía como ideias-chave: “desenvolvimento econômico e segurança nacional” (idem: 24). Essa interpretação é resultado de um “pacto autoritário tecnoburocrático capitalista” envolvendo: militares, uma determinada elite intelectual que assume postos de direção no estado, burguesia nacional e empresas multinacionais. O autor reconhece Roberto Campos como um de seus formuladores fundamentais.

Ao contrário de Bresser Pereira, que realizou um texto panorâmico, Barreiros (2006) escolheu essa “elite intelectual moderno-burguesa” como seu objeto principal de pesquisa. Ele concentra sua análise na década de 1960, o período de declínio do projeto desenvolvimentista e ascensão desse projeto autoritário-modernizante. Para isso, ele analisou a produção dos economistas Eugênio Gudín, Octávio Bulhões, Roberto Simonsen, Roberto Campos e Delfim Neto durante toda a década de 60 e interessou-se em compreender o que chamou “fundamentos éticos” do grupo.

Tanto Barreiros como Bielschowsky trabalham com um conjunto de autores com vários nomes em comum, atestando um reconhecimento de que são pensadores importantes na disciplina econômica naquele momento histórico. Entretanto, questões de pesquisa e períodos cronológicos com abrangências diferentes têm implicações

---

<sup>59</sup> O autor reserva ainda um lugar à parte a Ignácio Rangel, classificando-o como um pensador independente.

<sup>60</sup> Apesar de tratar apenas de um determinado ramo do conhecimento, a economia, o autor prefere intitular seu artigo de “Interpretações sobre o Brasil” ao invés de “Interpretações econômicas sobre o Brasil”. O autor as apresenta cronologicamente da seguinte forma: entre 1930 - 60 existiram 1) a interpretação da vocação agrária, 2) a interpretação nacional-burguesa; entre 1960-64 houve um vácuo político; após 1964 surgiu 3) a interpretação autoritário-modernizante e três outras que dividiram os intelectuais de esquerda: 4) a interpretação funcional capitalista ressentida, 5) a interpretação da superexploração imperialista, e 6) a interpretação da nova dependência. Após a crise do regime militar que se inicia em meados da década de 70 e se aprofunda nos anos 80 surgiram três outras interpretações: 7) a interpretação social-desenvolvimentista, 8) a interpretação neoliberal e a interpretação social-liberal da crise do Estado. (Bresser Pereira, 1997, p. 18)

diretas em suas opções interpretativas e da forma como compararam esses diferentes intelectuais.

Além disso, ao centrar-se na produção intelectual desses economistas e nas práticas adotadas no momento em que ocuparam postos-chave, Barreiros buscou analisar o que seriam “zonas cinzentas” no pensamento dos referidos autores. Ele explicita diferenças internas em um grupo de pensadores que costuma ser enquadrado de modo mais aproximado. É preciso dizer que os intelectuais em questão também sofisticaram ou mudaram pressupostos durante sua trajetória. Campos (1994), por exemplo, afirma em suas memórias que até o final da década de 1950 se alinhava fortemente com as teses Cepalinas, mas que abandonou parte de seus pressupostos no decorrer da década seguinte.

Barreiros tem a preocupação de discutir a relação entre os produtos intelectuais e os grupos que se apropriarão deles. A transposição de contextos (do intelectual para o político, por exemplo) resulta em ressignificações que os intelectuais, em geral, não possuem controle. Além disso, uma característica importante da prática desses profissionais é sobrevalorizar a identidade funcional (economistas, sociólogos, engenheiros, etc.) e minimizar outras identidades (partidos políticos, classe social, etc) que inegavelmente possuiriam implicações no tipo de trabalho intelectual desenvolvido.

“Assim, sob o manto de uma relativa neutralidade, os intelectuais são tomados pelos grupos sociais em conflito como o ‘fiel da balança’ na luta pelo poder ou pela divisão do excedente econômico, como aqueles que baseados em critérios objetivos e desinteressados e como portadores do legado intelectual de gerações passadas, oligopolizam os critérios de construção da verdade”. (Barreiros, 2006, p. 55)

A partir dessa constatação o autor preocupa-se em explicitar os valores “éticos” dessa “elite intelectual moderno-burguesa” com o pressuposto de que eles se esforçam para difundir um determinado conjunto desses valores. Os modelos teóricos utilizados por eles seriam o instrumento para atingir esse objetivo. Para ele os princípios intelectuais fundamentais seriam: 1) visão de mundo utilitarista<sup>61</sup>; 2) crença na racionalidade, na técnica e na neutralidade; 3) “Confiança na teoria econômica” [neoclássicos e neo-keynesianos] “e no método *hard science* como as únicas expressões possíveis da verdade em economia” (idem: 172). No longo trecho a seguir o autor resume os princípios fundamentais dessa elite e a centralidade de pressupostos utilitaristas.

---

<sup>61</sup> Para aprofundar em discussões utilitaristas conferir John Stuart Mill (2000) e Jeremy Bentham (1979).

“A justificação das ações econômicas, fundamentalmente em nível macroeconômico, rejeita qualquer relação com critérios outros que não o atendimento ao ‘princípio da utilidade’, respeitada a identidade entre felicidade e desenvolvimento. Ou seja, é justa toda a ação econômica que beneficia a acumulação em maior grau do que gera efeitos prejudiciais a ela, e o critério moral pelo qual uma ação deve ser julgada obedece única e exclusivamente à sua concordância com a utilidade. A condenação de uma iniciativa econômica com base na simpatia / antipatia, isto é fundamentada nas opiniões pessoais do julgador, deve ser descartada. Este último aspecto é crucial, tendo em vista que no pensamento da elite moderno-burguesa rejeita-se qualquer forma de julgamento baseada em ‘discursos ideológicos’, ou seja, fundamentada em princípios morais que estabelecem o padrão de retidão de um ato com base em critérios universais, que independem portanto de resultado e circunstância do próprio ato. Em consonância com o utilitarismo, os ‘moderno-burgueses’ admitem que a defesa da justiça com base em ‘ideologias’ é uma expressão do princípio da simpatia / antipatia, ou seja, a definição da retidão de uma ação ou resultado com base na opinião pessoal, nos valores e visões de mundo do julgador, e não de acordo com a contribuição do ato ou resultado à expansão da felicidade e diminuição da dor, fatores esses que independeriam dos gostos e preferências daquele que julga. A defesa do princípio da utilidade aplicado às punições era igualmente parte integrante dos princípios moderno-burgueses, na medida em que propuseram penalidades reduzidas para determinados atos econômicos injustos de modo a evitar males maiores. Assim, a elite intelectual moderno-burguesa aparece como portadora de uma postura ‘neutra’, ‘não-ideológica’ portanto, porque pautada em critérios ‘objetivos’, exteriores à ‘influência subjetiva’. A confiança na neutralidade é um aspecto que perpassa todo o pensamento da elite moderno-burguesa, desde a defesa da ‘isenção burocrática’ no trato das políticas de estado até o objetivismo inerente ao modelo *hard science*”. (Barreiros, 2006, p. 183)

Em um contexto de procura de discursos contrários ao comunismo, considerado “ideológico”, os moderno-burgueses ofereciam um instrumental no qual os militares puderam se apoiar. O objetivo dessa elite era conciliar crescimento econômico com estabilidade, duas metas que os economistas consideram difícil de conciliar. Entretanto, a junção deles representava o ideal, um bem em si mesmo.

Pragmaticamente a intenção era conciliar: “elevação do PIB, contas públicas saneadas, endividamento controlado e moeda estável” (Barreiros, 2006, p. 190). Esse cenário ideal poderia ser atingido a partir de uma série de medidas que poderiam ou não ter os efeitos esperados e considerados bons: “medidas cambiais, monetárias, fiscais, comerciais, trabalhistas, decisões empresariais relacionadas ao ambiente microeconômico, decisões políticas variadas, entre outras” (Barreiros, 2006, p. 190).

As teorias econômicas neoclássicas e neo-keynesianas foram acionadas como o discurso científico, neutro e não-ideológico através do qual a junção desses dois objetivos se materializaria. Como a curto prazo as medidas econômicas tomadas aproximam os resultados a um dos objetivos (crescimento ou estabilidade) era necessário planejamento para que a longo prazo esse ideal fosse alcançado<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> No que diz respeito à relação entre políticas de crescimento econômico (medido pelo PIB) e políticas de estabilidade (mais ou menos inflação) uma visão simplificada e panorâmica dos últimos 60 anos seria:

## Roberto Campos: um dos pais fundadores

Na sala de reuniões do 10º andar do prédio do Ipea em Brasília estão dispostas as fotos de todos os ex-presidentes da instituição. De seu início até o momento atual. As duas primeiras fotos são de Roberto Campos e João Paulo Reis Velloso, respectivamente. Os dois são reconhecidos como os pais fundadores do Ipea. É curioso que Roberto Campos tenha um lugar nesse panteão sem nunca ter sido presidente da instituição. Entretanto, a ideia e o pontapé inicial foram dele. Era ele o ministro do planejamento na época de sua criação.

No dia 20 de setembro de 2014, ocorreu no principal auditório do Ipea em Brasília, com videoconferência para a parte do Ipea localizada no Rio de Janeiro, um evento de comemoração de seus 50 anos. De acordo com essa versão o Ipea foi fundado em setembro de 1964 como Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada. Uma estrutura menor, com determinado objetivo. Em 1967 muda seu nome e o status de “Escritório” é modificado para “Instituto”. Alguém poderia enfatizar que esse seria o momento crucial de fundação do Ipea e assim, seriam necessários mais 3 anos até que atingisse o jubileu. Dependendo ainda de sua concepção a respeito de sua instituição um *ipeano*, poderia, por ventura, afirmar que somente após a instituição passar a ter “sede e foro” em Brasília é que o planejamento fora efetivamente o direcionamento do Ipea, já que nesse momento estava fisicamente próximo ao centro de decisão. Ainda assim, seria discutido se a data escolhida seria a mudança da instituição na prática, ocorrida no ano de 1971

---

entre 1955-60 as políticas econômicas de Juscelino Kubitschek promoveram um grande crescimento econômico. Ao fim de seu governo a inflação aumentou significativamente e após um embate com o FMI e a negativa de seguir suas deliberações o Brasil rompeu com o Fundo. O período de 1960-64 representou um aumento constante da inflação. Jânio Quadros se elegeu com uma proposta de política de combate à inflação, executou medidas de ajuste fiscal, mas seu governo foi curto. Um motivo importante para a deposição de João Goulard foi a alta inflação no período, a maior da história do país até então. O esforço inicial do primeiro governo militar foi justamente o de organizar as contas nacionais e isso foi feito com o PAEG. Essa política fiscal restritiva possibilitou que Delfim Netto traçasse uma política de cunho mais desenvolvimentista, entre 1967-74, quando estava à frente do Ministério da Fazenda. Entre 1967 e 1973 o Brasil passou pelo chamado “milagre econômico”, em que cresceu a taxas muito superiores aos outros países. Um marco importante no cenário internacional no ano de 1973 foi o primeiro choque do petróleo (o segundo ocorreu em 1979). O Brasil não possuía naquele momento grandes reservas extrativas e o significativo aumento dos preços representou um grande incremento dos custos. Quando Simonsen o substituiu no período de 1974 a 1979 o contexto foi de segurar a inflação e esse foi o direcionamento da política econômica. Apesar de Simonsen situar-se intelectualmente em um grupo de economistas mais desenvolvimentista a conjuntura não favoreceu medidas nesse sentido. Durante toda a década de 1980 foram tomadas medidas de controle da inflação e só se considerou controlada em 1994 com o Plano Real. Políticas de desenvolvimento foram retomadas em 2002 e no momento atual são tomadas uma série de medidas de ajuste fiscal.

segundo depoimentos orais, ou quando foi assinado o decreto que oficializa a transferência em 1976.

Durante o ano de 2014, além de comemorações relativas aos 50 anos do Ipea, também surgiram em diferentes espaços midiáticos uma série de debates sobre a implantação do regime militar no Brasil. Isso se deu pelo fato do golpe também completar 50 anos no mesmo ano. A associação, portanto, é direta. Um possível desejo de seus membros de distanciar a instituição do governo ditatorial implantado em 1º de abril de 1964, por exemplo, poderia ter sido capaz de deslocar sua fundação para alguns anos para frente, ou mesmo para alguns meses atrás. Atualmente eu posso dizer apenas que a versão de que o Ipea começou em setembro de 1964 é a mais aceita.

O momento que Campos assume o Ministério do Planejamento, nomeado por Castelo Branco, é crucial na instituição do projeto político-econômico nomeado por Bresser (1997) como “Pacto Autoritário Burocrático-Capitalista”. Nas memórias de Campos (1994) há a descrição do seu encontro com Castelo Branco e da forma como o convite para assumir o então ministério extraordinário do planejamento.

A primeira conversa entre os dois ocorrera no dia 19 de abril e no dia seguinte Campos era nomeado ministro. Considerando que o golpe militar se desenrolara efetivamente nos dias 31 de março e 1º de abril de 1964, é possível afirmar que foi uma decisão indicativa dos rumos iniciais planejados do recém governo. Campos não fala sobre o EPEA nesse trecho e fala relativamente pouco do Ipea nas cerca de 1400 páginas de suas memórias. Entretanto, os pressupostos do projeto são explicitados. O Ipea foi uma das resultantes possíveis desse diálogo.

Campos começa o capítulo intitulado “Um convite, um comando” falando do modo como ocorrera sua nomeação:

“Era um domingo, 19 de abril de 1964. Ao voltar para casa, de um passeio de barco na Guanabara, encontrei um recado de Luís Vianna Filho, designado chefe da Casa Civil, para que fosse imediatamente a Brasília. O presidente Castelo Branco tinha urgência em ver-me. (...) Peguei o primeiro avião para Brasília e lá cheguei à noitinha. Castelo Branco recebeu-me na biblioteca do palácio da Alvorada. Conhecíamos-nos apenas superficialmente. Tínhamos-nos cruzado sem dúvida na Escola Superior de Guerra, onde fui várias vezes conferencista . (...)”

“Talvez Castelo Branco se tenha lembrado do meu nome para o Ministério do Planejamento em virtude das ‘análises de situação’ que eu costumava apresentar nas reuniões da delegação brasileira. Em minhas intervenções, procurava avaliar criticamente as áreas de coincidência e as de conflito entre os interesses brasileiros e americanos. (...) Lembro-me de ter dito, em minha primeira ‘análise de situação’ para a delegação brasileira, que seria irrealista esperar dos

Estados Unidos um engajamento maior na assistência econômica à América Latina. *Entretanto, muito se poderia fazer através da colaboração técnica para a formulação de projetos viáveis de desenvolvimento*, cujo financiamento seria feito inicialmente pelo Banco Mundial e o Export-Import Bank (...)

Castelo deve ter guardado boas impressões, na época, de minha capacidade analítica. Soube depois que, nas consultas para a formação dos ministérios, havia opinado *meu velho amigo*, o geólogo Glycon de Paiva, que a esse tempo se havia tornado uma figura importante no IPES – Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais, trabalhando com estreita colaboração com o general Golbery do Couto e Silva. Também o dr Júlio de Mesquita Filho, *editor do jornal O Estado de São Paulo*, havia *fortemente apoiado minha designação*, o que o tornou alvo de várias objurgações de Lacerda. Este vituperava o ministério, composto, segundo ele, de ‘conservadores’ e ‘entreguistas’. *Meu nome figurava outrossim numa lista preparada por Jorge de Mello Flores, coordenador do IPES em assuntos legislativos, para um dos três ministérios – Relações Exteriores, Fazenda ou Planejamento (a ser criado)*. Vários militares lhe manifestaram estranheza ante essa sugestão, mencionando precisamente a pecha de ‘entreguista’ que a imprensa me assacava: - Vocês não conhecem o Roberto – retrucou Mello Flores. O que eu sei é que já foi chamado de ‘comunista’ ([grifos meus] Campos, 1994, p. 555–559).

Campos começa seu relato explicitando o fato de não ser um amigo íntimo de Castelo Branco, portanto, dessa perspectiva, sua nomeação não fora realizada por relações pessoais. Em seu ponto de vista obedeceu a critérios meritocráticos. Ao publicar essas memórias anos depois, Campos considerou conveniente explicitar uma análise de conjuntura que envolvesse os Estados Unidos. Em um contexto de Guerra Fria, o Brasil e EUA estavam alinhados e a defesa de algumas estratégias de construção de relações entre os dois países, como a “colaboração técnica”, foi bem aceita por representantes militares. A participação de pesquisadores estadunidenses (como Albert Fishlow) e o envio de brasileiros para os EUA e outros países alinhados, por exemplo, é apontado por antigos *TPPs* como fundamental nos primeiros anos do Ipea.

Entretanto, logo a seguir Campos explicita um circuito de relações comuns que o inserem em uma determinada comunidade com valores compartilhados. Primeiro a Escola Superior de Guerra (ESG) e depois o Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (IPES). A ESG foi uma instituição militar influente antes e durante a ditadura militar. Oliveira (2010) descreve a ESG, fundada em 1949, como uma instituição chave na elaboração de um arcabouço teórico de legitimação, dentre os militares, da Política de Segurança Nacional. Castelo Branco era um dos principais líderes dos “sorbonistas”, uma das correntes de pensamento na ESG<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> Dentro da ESG Oliveira (2010) cita dois grupos importantes: os “sorbonistas” e os “nacionalistas”. Ele os escreve assim: “De um lado se punham os intelectuais da ESG denominados de ‘sorbonistas’, cujo posicionamento político os aproximava do projeto liberal ou internacionalista, e de outro os nacionalistas,

De acordo com Paula (2004) as articulações para a criação do IPES iniciaram-se no começo do governo de João Goulart, e foi idealizada por um conjunto de empresários do Rio de Janeiro e de São Paulo. Eles desconfiavam do novo presidente por conta de sua aproximação com os sindicatos e suposta relação com o comunismo. Criticaram duramente a proposta de reformas de base através de materiais de divulgação, com conteúdo anticomunista, que se materializaram em artigos em jornais, filmes produzidos, cursos, palestras, livros, etc. A autora também chama a atenção para a relação do IPES com a Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra.

Um conjunto de pessoas com afinidades mais ou menos comuns assumia a direção do país. Campos pondera que suas conferências na ESG contribuíram para a indicação de seu nome, mas considera importante citar algumas pessoas que defenderam seu nome, mesmo depois de objeções de alguns militares por conta de sua “pecha de entreguista” exposta na imprensa. Ao que parece, os estranhamentos de “vários militares” em relação ao seu nome só foram contornados após terem sido defendidos por um editor do jornal Estado de São Paulo e por dois integrantes do IPES (sendo um deles classificado como “velho amigo”). Isso reafirma a aproximação entre o instituto e o governo recém implantado, bem como o papel de avalista que seus membros cumpriram na nomeação de Campos.

Afinidades constituídas previamente e um mesmo projeto reconhecido como “ideológico” possibilitam um terreno mais favorável para que Campos persuade “intelectualmente” Castelo. Isso é possível porque ambos ingressam em um mesmo projeto, um projeto com os mesmos pressupostos gerais. Além disso, os dois irão se esforçar para que estes sejam implementados. Feita a descrição de sua nomeação, é no trecho imediatamente seguinte que Campos fala da conversa em si. Após o convite para ocupar o ministério extraordinário do Planejamento Campos diz:

“Respondi-lhe que me sentia honrado com o convite, mas pretendia dedicar-me, por alguns anos pelo menos, à iniciativa privada. Já me cansara de fazer planos de governo, logo abortados por inibição ou por covardia política. Além, do Plano de Metas, fizera para o presidente Juscelino Kubitschek dois programas de estabilização de preços – um antes da posse e outro em meados de 1958, sob a orientação de Lucas Lopes. Ambos tinham como complemento necessário um programa de liberalização da taxa cambial. Nenhum deles chegou à fruição, sendo realizado apenas o Plano de Metas, acrescido da ‘meta-síntese’

---

os quais formavam a facção do exército simpatizante com as ideias getulistas, contrários à intervenção militar na política (a não ser para garantir o estado de direito na defesa da Constituição) e que consideravam necessário garantir o desenvolvimento da nação um pouco mais distante do poderio do capital internacional” (Oliveira, 2010, p. 143)

inventada por Juscelino – a construção de Brasília – com os previsíveis resultados de inflação acelerada e bancarrota cambial. No governo parlamentarista de Tancredo Neves preparara também um programa de governo. Não durou mais que três meses.

- O problema – acrescentei – é que num país desorganizado pela inflação é impossível planejar um crescimento, sem uma dolorosa preparação de terreno. A fase inicial da luta contra a inflação é plena de desapontamentos. Os resultados são lentos; muitas vezes o começo da luta contra a inflação resulta em mais inflação, pela necessidade de corrigir preços defasados, notadamente no setor público. Há que cortar orçamentos, limitar o crédito, e não deve ser afastada a hipótese de um período recessivo.

*Observei, finalmente, que não conhecera até então nenhum político disposto a atravessar esse inverno de impopularidade. Castelo amou-se um pouco e disse-me: - talvez o senhor me subestime. Não tenho preocupações eleitoreiras. Dedicar-me-ei a salvar o país do caos. A única coisa que o senhor precisa fazer é persuadir-me intelectualmente de que seu programa está correto, de que não há alternativas mais suaves. Se disso estiver persuadido, comprometo-me a executá-lo e enfrentarei as consequências políticas. Podemos conversar, portanto, sem essa preocupação. Caso aceite, urgiria discutir métodos de organização possíveis para o planejamento” ([grifos meus] Campos, 1994, p. 562).*

Em seguida, Campos explicou sua visão para saída da crise, as opções que lhe pareciam viáveis. Castelo Branco mostrou-se convencido de suas propostas e diante da hesitação de Campos ele reiterou: “o senhor tem a minha garantia de que *apoio político não lhe faltará*”. Sua posse foi efetivada no dia seguinte. O governante militar repetiu que as condições políticas seriam favoráveis a Campos, o que em outras palavras significava que ele poderia implementar suas ideias com “independência”. A queixa de Campos foi justamente ter participado de projetos governamentais que nunca haviam sido implementados de forma adequada. Acrescentou ainda que em sua visão um projeto de combate efetivo à inflação demandaria tempo e geraria impopularidade problemas considerados como “políticos” e até então intransponíveis.

A resposta final de Castelo Branco explicita seu domínio sobre o universo da política, mas sob seu ponto de vista em uma situação peculiar. Afirma não possuir “preocupações eleitoreiras”, de modo que não era um político como os presidentes anteriores. Como apontei anteriormente, o entendimento da ‘correção’ *técnica* do programa proposto por Campos foi facilitado pelo universo de pressupostos comuns dos dois, pelo menos nas linhas fundamentais. Sua decisão de executá-lo, dando autonomia a Campos, é consequência disso.

Entretanto, quais são esses pressupostos? Alguns podem ser encontrados entre os “sorbonistas” da ESG. De acordo com Oliveira (2010), para eles o nosso subdesenvolvimento era resultado de uma população despreparada, com um grande

número de analfabetos e isso implicava diretamente na incapacidade dessas pessoas de realizar boas escolhas para suas próprias vidas. Havia, portanto, um caráter tutelar em relação às propostas que construíam para o Brasil, a ser implementada através de uma aliança com setores da elite burguesa. Mas o autor também faz uma ressalva a esse projeto.

“(…) apesar dessa visão da supremacia das elites na condução do processo político e econômico do Brasil, as Forças Armadas, especialmente os “sorbonistas” tinham grandes ressalvas às elites brasileiras e aos partidos políticos. Eles creditavam à incompetência das classes dirigentes em governar o país, ao crescimento dos movimentos populares e a falta de recursos técnicos e de capital disponível que permitisse ao país sair do subdesenvolvimento. É sobre esta tecla que a elite da ESG baterá durante todo o período de 50 até o golpe de 64” (Oliveira, 2010, p. 146).

Apesar de falar muito pouco do Epea e do Ipea, Campos dedica alguns capítulos para o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), documento, segundo ele, preparado entre abril e agosto de 1964 e publicado em novembro do mesmo ano. Interessante notar que é considerado como o documento número 1 do Epea, mesmo que o escritório só tenha sido fundado oficialmente em setembro de 1964.

O PAEG foi o plano de estabilização “impopular” que Campos propôs e que Castelo Branco prometeu enfrentar suas “consequências políticas” caso fosse convencido de que era o melhor caminho. Foi o plano a que Campos dedicou-se pessoalmente imediatamente após sua nomeação como Ministro do Planejamento. O entrelace entre política e os planos tecnicamente construídos não param por aí. Interessante notar que nas explicações de Campos sobre as vantagens e desvantagens de se criar um ministério do planejamento ele enfatizava a possibilidade de “cobrar resultados” do ministro, mas receava a possibilidade do ministério “despertar rivalidades” e suscitar “querelas burocráticas”. Teriam ainda de ter o cuidado de não quebrar uma “longa tradição brasileira” que propõe o “contato direto entre os ministros e o presidente da República” (Campos, 1994). Ou seja, nenhum desses trechos relaciona-se a explicações internas ao universo da economia. Todas elas passam por explicações supostamente “políticas”, e, no acordo com Castelo Branco, a princípio fora da alçada de atuação de Campos.

Dessa perspectiva, Latour e Woolgar (1997) apontam que paradoxalmente, para que os cientistas trabalhem tranquilamente e dialoguem com os seus pares é preciso um esforço em outras frentes que permitam esse ambiente interno específico. Se

os cientistas trabalhassem de forma completamente independente isso significaria que não teriam recursos para montagem de um laboratório, outros cientistas para falsear suas hipóteses e uma impossibilidade dos trabalhos efetivamente serem considerados relevantes. O contexto do estudo trata de trabalhos científicos com grande potencial de serem transformados em inovações. Assim sendo, a captação de recursos com agentes sociais que não aqueles reconhecidos como cientistas é fundamental. Da mesma forma, a própria existência de uma instituição tecnocrática é resultado de uma série de escolhas morais, opções de mundo, valores, que poderiam, a partir de determinados discursos, circunscrever-se ao universo reconhecido como “político”.

É possível encontrar alguns dilemas semelhantes na apresentação do PAEG e dos embates que Campos teve com o Fundo Monetário Internacional (FMI): “este [FMI] julgava necessário um tratamento de choque, por acreditar que a abordagem gradual permitiria a formação de resistências políticas, que acabariam comprometendo o plano” (Campos, 1994, p. 612). Ou seja, há o reconhecimento claro de que a estratégia econômica a ser adotada depende de fatores considerados como “não econômicos”, como “resistências políticas”.

Em uma outra passagem ele próprio enfatiza a tensão entre o que seria uma opção técnica e uma opção política e se caberia a representantes do governo brasileiro ou ao FMI tomar essa decisão:

“Uma terceira e séria divergência com o FMI era que o ministro Bulhões e eu *relutávamos em aceitar metas quantitativas estritas*, quer no tocante à taxa de inflação, quer ao déficit público. Alegávamos que o importante seria acordarmos com o FMI uma ‘estratégia’ antiinflacionária e fazermos uma ‘*escolha de instrumentos*’ tecnicamente adequados. O ritmo preciso de aplicação das medidas deveria ser uma questão de ‘*juízo político*’, a cargo do governo” ([grifos meus] Campos, 1994, p. 612).

A tensão no debate com o FMI colocava-se justamente por esses serem pontos intrincados, que se apresentam conjuntamente. Ele próprio briga contra a adoção de medidas possíveis de serem definidas como *técnicas*, tais como as “metas quantitativas estritas” propostas pelo FMI. Campos defende um espaço para “juízos políticos” definidos pelo governo, que, nesse caso, tinha ele como um dos principais representantes. Há aqui um embate com o fundo internacional que evidencia um imbricamento de discursos *técnicos e políticos*.

Explicitar essa inter-relação é justamente o esforço realizado por Rita Loureiro (1997a, 1997b). A autora escreveu sobre o que poderíamos chamar, em termos bourdianos, de campo da economia no Brasil, e afirma explicitamente que no Brasil a economia não poderia ser considerada como uma ciência positiva “neutra”<sup>64</sup>. Ao invés disso, seria mais adequado falar em uma “economia política”:

“Em seu conjunto, o balanço histórico das ideias e das instituições permite afirmar que a modernização e a internacionalização dos estudos econômicos no Brasil não implicaram a configuração de uma Ciência Econômica no sentido positivista de ciência neutra e descomprometida com valores e interesses. Ao contrário, o pensamento econômico no Brasil sempre esteve estreitamente ligado aos temas políticos, aos debates ideológicos e às demandas práticas emanadas das políticas governamentais. Em outras palavras, o economista no Brasil, para o bem ou para o mal, nunca foi um cientista fechado nas chamadas ‘torres de marfim’ dos meios acadêmicos. Ao contrário, sempre correu o risco de ‘sujar as mãos’. Nesse sentido, a Economia brasileira foi sempre uma Economia Política” (Loureiro, 1997a, p. 12).

Uma não-economista estudiosa da área oferece indicações de que a separação entre uma determinada “técnica” de análise econômica e as escolhas feitas no momento de sua implementação, ou seja, as definições de “políticas” econômicas, não são esferas separadas, pelo menos não no campo da economia. Ao enfatizar isso, há também um reconhecimento de que essa não é uma visão consensual nesse campo.

Ao explicitar seu interesse por esse tema, a autora expõe uma situação interessante. O Plano Cruzado (em 1986) foi elaborado por um pequeno grupo de economistas que se debruçou sobre uma série de variáveis para enfim chegar a seu formato final. Eles sentaram juntos, verificaram números, fizeram análises, projeções e decidiram com critérios “técnicos” qual seriam as medidas adotadas para reverter a grave crise que o país se encontrava. Poucos dias antes de sua implementação, esse grupo de pessoas se deu conta que havia esquecido de comunicar o plano às lideranças do PMDB, que defenderiam sua implementação no congresso. Esse grupo de

---

<sup>64</sup> Essa afirmação de Loureiro tem como referência mudanças históricas no campo da economia relacionadas ao fortalecimento de uma vertente mais matematizada da disciplina, que incorporou técnicas de pesquisa supostamente mais neutras do que aquelas utilizadas por uma versão mais ensaística. A autora trata dessa transição, no que diz respeito ao Brasil, em Loureiro (1997b). Essa versão está em acordo com Bourdieu (2004) quando ele diz: “Se você tentar dizer aos biólogos que uma de suas descobertas é de esquerda ou de direita, católica ou não católica, você suscitará uma franca hilariedade, mas nem sempre foi assim. Em sociologia, ainda se pode dizer esse tipo de coisas. Em economia, evidentemente, pode-se também dizer isso, ainda que os economistas se esforcem por fazer crer que isso não é mais possível” (Bourdieu, 2004, p. 22). Provavelmente nem todos os economistas se reconhecerão nessa afirmativa do autor francês, mas na medida em que Loureiro (1997a) explicita esse seu olhar sobre a disciplina no Brasil está implícito que se contrapõe a uma se suas versões correntes.

economistas, no momento da implementação do plano, deu-se conta do isolamento em que se encontravam e que a implementação os transcendia. Ou seja, esse é mais um caso a explicitar a relação de interdependência entre especialistas e não-especialistas<sup>65</sup>.

### *Técnica e política alinhadas*

Tomando o conjunto de entrevistas contidas em “Ipea 40 anos” (D’Araujo et al., 2005) como relatos que constroem uma visão legítima da instituição, como um conjunto de mitos enunciados por pessoas autorizadas, posso afirmar que é amplamente aceita a versão de que os trabalhos desempenhados na instituição (seja no Inpes ou no Iplan) tinham como objetivo subsidiar políticas públicas. Um trecho da entrevista de Arthur Candal explicita claramente esse valor. O Ipea produzia nesse momento um plano decenal que juntaria a contribuição de vários técnicos. Coube a ele e sua equipe<sup>66</sup> tratar do setor industrial. Assim ele o descreve:

“Fizemos, primeiro, um diagnóstico e depois sugerimos políticas e diretrizes. Na falta de estatísticas mais sofisticadas, utilizamos como indicador de atividade industrial brasileira o consumo de energia elétrica industrial da Grande São Paulo – São Paulo mais o ABC. Foi uma dupla violência, primeiro, porque a energia elétrica é um indicador apenas razoável da atividade industrial; segundo porque São Paulo, por maior que fosse, não traduzia o quadro do país. Mas vimos que o consumo de energia industrial vinha caindo nos últimos 18 meses. Então, com base nesse indicador, recomendamos ao ministro Delfim que expandisse o crédito e afrouxasse a política monetária, o que não teria impacto inflacionário, pois o impacto se daria na ocupação da capacidade ociosa. Como Delfim é um homem de muita coragem, tomou isso a peito, e começou o milagre econômico brasileiro. *Intelectual e teoricamente, o documento deixava a desejar, mas foi o de maior impacto real de que já participei.* Nesse sentido, de impacto efetivo sobre a atividade econômica, esse documento, quase desconhecido, foi fundamental”. (Candal, 2005, p. 46 grifos meus).

Ele ainda afirma que apesar de ter elogiado o trabalho, Mario Henrique Simonsen, ao ler seu diagnóstico “fez uma crítica devastadora; mestre em matemática, ele percebeu logo que eu estava confundindo, em alguns trechos, números relativos com absolutos” (Candal, 2005, p. 44). Ou seja, a escolha das variáveis era questionável

---

<sup>65</sup> “(...) depois de meses de preparação sigilosa e em meio a questões técnicas relativas a congelamento de preços, índices, datas de lançamento, *tablitas*, preparação do *marketing* para a venda do ‘produto’ à imprensa, etc., os autores do Plano Cruzado deram-se conta, às vésperas de seu lançamento, que precisariam comunicar as decisões ao presidente do PMDB, garantindo seu apoio político” (Loureiro, 1997b, p. 96).

<sup>66</sup> Regis Bonelli Pedro Malan. Os dois ingressaram na instituição para participar desse projeto e ambos são reconhecidos como *ipeanos ilustres*.

enquanto um trabalho teórico, acadêmico. Entretanto, produziu um diagnóstico com elementos suficientes para expor uma determinada conjuntura e permitir decisões a partir dele. Uma decisão embasada em um documento “técnico”. Essa classificação é possível e tem legitimidade mesmo que em outro contexto (*acadêmico*, por exemplo), o trabalho não obtivesse a mesma legitimidade. Poderia ser considerado como um documento insuficiente para descrever aquele contexto. Entretanto, no contexto que engloba a relação do Ipea com outras instâncias governamentais esse trabalho teria possibilitado o chamado “milagre econômico” brasileiro. Um impacto e tanto. Essa é a ideia síntese de pesquisa aplicada. Uma pesquisa orientada com um objetivo de subsidiar a implementação de políticas públicas.

A oposição Rio de Janeiro x Brasília, muito presente nas entrevistas do Ipea 40 anos, trazem consigo ainda outras oposições, tais como Inpes x Iplan, e pesquisa acadêmica x aplicada. Essas são oposições entendidas hoje como fundadoras da instituição e um debate legítimo sobre a relação desses dois termos permanece. Cunha (2012) abordou essa relação e compartilho seu entendimento sobre a comparação entre o conhecimento acadêmico e aplicado. A diferenciação entre esses dois tipos de pesquisa apresenta-se contextualmente:

“Por ‘acadêmica’ pode-se entender, por vezes, maior sofisticação e densidade. Por outras, pode-se entender também certa distância da realidade, seja no tempo de produção do conhecimento, seja na consideração dos percalços e dinâmicas que determinam seu potencial de pertinência. Por sua vez, o ‘aplicada’ pode significar tanto o cumprimento da real missão do instituto, quanto um fator que impõe ou marca os limites em que uma pesquisa pode ou deve se desenvolver. A compreensão da divisão do IPEA como um de seus mitos diz respeito a sua repetida menção fundamentando formas distintas de designação ao que cada uma das unidades fez e vem fazendo desde o episódio. E apesar do declarado e reafirmado respeito entre ambas as partes, existem formas de valorização diferenciadas que aparecem nos relatos com regularidade. O caráter aplicado da pesquisa para o planejamento, quando citado ao lado de espontâneas ressalvas do tipo ‘isso sem nenhum demérito’ ou ‘não é melhor nem pior, são diferentes’ sugere a necessidade latente de responder a um julgamento prévio que impõe a suspeita de qualidade inferior. Quando é dito, por outro lado, que o INPES foi criado porque um profissional convidado a dirigir o IPEA, não o queria ‘com toda aquela confusão’, mas sim ‘um órgão separado, bem definido, com uma equipe escolhida dentro do IPEA’ (Claudio de Moura Castro, em: D’ARAÚJO, FARIAS, HIPOLITO, 2005: 105), criam-se justificativas para aquele tipo de suspeita; justificativas que remetem aos fundamentos, aos primórdios, às raízes da instituição, dando-lhes força importante. O poder desse mito fica evidenciado, ainda, quando a fala dos pesquisadores revela brechas que poderiam relativizá-lo, mas não o fazem. Por exemplo, nas definições de cuidados necessários para preservar condições de realização de pesquisas de longo prazo em Brasília ou nas demandas colocadas por ministérios à equipe do Rio. Embora sugiram que as

vocações ‘acadêmica’ e ‘aplicada’ da instituição estejam mais diluídas do que já foram no passado, a divisão permanece válida e, assim, informa as posturas e visões assumidas por seus profissionais e, talvez, por seus interlocutores, na realização de seus trabalhos”. (M. Cunha, 2012, p. 52–53).

Parte da separação técnica e política pode se manifestar em outras oposições, que atualizam a oposição maior. Assessoria x pesquisa encaixa-se nesse perfil. A instituição manteve, principalmente nos anos 60 e 70, uma relação estreita com instâncias decisórias. Sua missão era de fato delegada externamente. Assim como no caso descrito por Loureiro, havia um contexto externo que escolheria e seria capaz de implementar, definir como prioridade, um trabalho “técnico” produzido dentro de suas paredes.

A reflexão sobre o objetivo da pesquisa e possíveis tendências mais acadêmicas ou aplicadas passa também por um olhar direcionado para dentro ou para fora da instituição. A pesquisa aplicada direciona-se para um outro exterior e contrapõe-se, no discurso nativo<sup>67</sup>, com pesquisas desenvolvidas a partir do interesse pessoal do *TPP*. Naquele momento, havia bastante consonância entre interesses externos e internos. Um desses alinhamentos foi evidenciado durante a apresentação de meu projeto de pesquisa aos *TPPs* da Diest. Nessa ocasião um argumento que eu já ouvira antes foi reafirmado diante de vários *TPPs*.

Em diferentes momentos que conversei com o coordenador *ipeano* da pesquisa sobre temas que tocavam na *pluralidade* e na importância de economistas na história da instituição ele apontava que no passado a instituição já possuía uma diversidade de áreas profissionais. Segundo ele na década de 70 era possível encontrar, por exemplo, engenheiros. Em parte isso relaciona-se ao fato que a disciplina economia ainda encontrava-se em processo de institucionalização como uma escolha legítima para membros da elite. Entretanto, apesar das diferenças profissionais o enfoque principal era econômico e, mais do que isso, era uma geração que tinha o projeto desenvolvimentista como um valor. “Todos éramos desenvolvimentistas”, era o que ele me dizia, afirmativa com a qual os demais *TPPs* presentes em meu seminário concordaram. Ou seja, a

---

<sup>67</sup> A utilização do termo “nativo”, nesse contexto, pretende apenas indicar que esse discurso provém de um determinado local, no caso o Ipea. Diferencia-se, portanto, de sua utilização como forma de exotizar os interlocutores. Para maior aprofundamento ver Geertz (2001)

diversidade profissional daquele momento não implicara em um questionamento do viés economicista desenvolvimentista como perfil institucional<sup>68</sup>.

Um discurso proferido a mim por *TPPs* da Diest é o de que hoje o Ipea possui uma missão autodelegada e de significado muito amplo. Algumas vezes, enquanto ouvia *TPPs* conversarem sobre o Ipea, presenciei comparações com outras instituições como o Banco Central, ou o BNDES, em que o fato do Ipea não possuir uma missão externamente delegada possui algumas implicações. Isso atestaria sua pouca importância para o estado e também possibilitaria inúmeras formas de os *TPPs* exercerem suas atividades como *ipeanos*. Para esses *TPPs* isso é visto de uma forma negativa, que enfraqueceria o Ipea como instituição. Esses mesmos *TPPs* também consideram que o governo não tem muita clareza sobre qual o papel do Ipea como instituição. Uma ampla independência interna em um centro de pesquisa pode produzir trabalhos que sejam considerados como não aplicáveis, pelo menos a curto prazo. Isso pode não ser um problema em instituições definidas como “acadêmicas”. Entretanto, pode gerar incômodos em outra que carrega o termo ‘aplicado’ em seu nome. A noção de *aplicado*, por si só, implica em atender a demandas de agentes exteriores à própria instituição. A opção de incluir um contexto mais abrangente ao falar do Ipea evidencia algumas tensões que o olhar focado nas relações internas não captaria da mesma forma.

Como uma instituição fora do círculo decisório oficial, sua participação institucional em escolhas governamentais é resultado de opções de outras instituições englobantes. O auge da instituição aconteceu durante a ditadura militar. Nesse período havia uma missão externamente delegada e o instituto era reconhecido como um dos agentes planejadores do governo. Uma atividade organizada de uma forma um tanto centralizada. Datam dessa época, dentre outros, cinco grandes planos de desenvolvimento brasileiros: Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG); o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) e os três Planos Nacionais de Desenvolvimento<sup>69</sup>.

O Ipea fora criado após o golpe e os militares dirigentes depositaram no instituto a expectativa e a atribuição de realizar planos capazes de tornar o Brasil um

---

<sup>68</sup> Ao contrário do momento presente, em que alguns *TPPs* reconhecem o Ipea mais como um instituto de pesquisa aplicada do que econômica aplicada.

<sup>69</sup> Programa de Ação Econômica do Governo/ 1964 -1966 (PAEG), Documentos EPEA – N.1, Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, Novembro de 1964; I Plano Nacional de Desenvolvimento/ 1972 – 1974 (I PND), Suplemento ao Diário Oficial 17 de dezembro de 1971; II Plano Nacional de Desenvolvimento/ 1975 – 1979 (II PND), publicado no Diário Oficial, 6 de dezembro de 1974; III Plano Nacional de Desenvolvimento/ 1980 – 1985 – Projeto (III PND), setembro de 1974. Fonte: (M. Cunha, 2012, p. 258).

país desenvolvido. De acordo com a constatação de que a mão de obra do país era desqualificada, a criação de uma nova ilha de excelência, meritocrática, competente e com alta capacidade técnica, funcionaria como uma das formas de legitimação do regime. Foi uma instituição criada para realizar um tipo específico de pesquisa, uma que trouxesse resultados diretos para a definição dos rumos econômicos do país. A condição era de que fossem competentes, que mantivessem a *excelência técnica* da instituição.

Essas falas evidenciam momentos em que discursos acerca da eficiência e meritocracia mostraram-se alinhados. Corroboram também o privilégio concedido a uma determinada área do conhecimento. Intervenções em diversas universidades durante a ditadura militar indicam valorações diferenciadas acerca de outras áreas científicas e possivelmente de outros tipos de pesquisa, mesmo que reconhecidas por pares acadêmicos como executadas com excelência.

Um modelo de atuação baseado em “ilhas de excelência” pressupõe o reconhecimento de um determinado grupo de especialistas como o mais capacitado para propor soluções. Eles são os membros de uma instituição tecnocrática. Dessa forma, existiria pouco espaço para que outras áreas profissionais fora desse grupo de excelência indicassem caminhos alternativos. Sendo assim, os debates acerca das melhores soluções acontecem *entre* esses especialistas, dentro desse círculo restrito de profissionais. Membros externos podem ser consultados, mas, a princípio, precisam ser reconhecidos como pares. Obviamente cada uma das áreas profissionais possui divergências internas ao seu próprio campo, mas também pressupostos básicos comuns que indicam os delimitadores da fronteira entre alguém digno ou não de ser considerado um par.

Vou assumir como modelo de atuação tecnocrática uma instituição que age como uma consultoria à classe política, ou seja, que oferece propostas a serem implementadas por outros. Nesse contexto seus membros não possuem controle sobre as transformações na proposta original após atravessar suas paredes. Ou seja, apesar da liberdade de trabalho interna, de sua independência na elaboração de suas propostas, do reconhecimento de sua competência e capacidade, o trabalho realizado na instituição não é automaticamente aplicado nos termos em que foram desenhados.

Nesse sentido, do ponto de vista dos membros da instituição tecnocrática, há uma dificuldade em descrever os processos de tomada de decisão, uma vez que eles não participaram de toda a cadeia decisória. As fontes que subsidiam as decisões na ocasião da implementação de uma política pública específica podem ser mais ou menos

explícitas em cada caso. Pode ser difícil medir quais fatores e o quanto cada um deles efetivamente implicou na escolha final.

Tanto em contextos democráticos como em governos ditatoriais uma instituição como o Ipea pode assumir um lugar que está além do trabalho efetivamente realizado. Uma vez que o governo central não explicita as fontes de sua decisão e ao mesmo tempo mantém um instituto de pesquisa aplicada que supostamente é responsável por subsidiar decisões importantes, o valor competência está explicitado no próprio prédio em um grau que não possui, necessariamente, relação direta com o quanto cada decisão levou em conta os trabalhos dos pesquisadores do instituto ou não. O segredo, a razão de estado, definem que essas informações são sigilosas, devem ser armazenadas por serem estratégicas.

Uma cadeia decisória inclui estudos como o do Ipea, passa por aqueles que interferiram nela de uma forma ou outra e chega ao responsável final, que pode ser o próprio presidente da república. Nessa trajetória uma demanda por política pública é transformada e refratada nesse seu processo de elaboração e implementação. Uma instituição tecnocrática, como o Ipea nos seus anos iniciais, é um dos integrantes dessa cadeia e nesse contexto fornece não apenas estudos sobre o Brasil, mas também uma maior legitimidade para os processos de tomadas de decisão.

Para um membro de uma instituição tecnocrática pode ser difícil precisar quais as fontes de influência sobre uma determinada decisão. Ele certamente pode saber o quanto seu trabalho foi incorporado ou não no desenho final, mas não tem controle sobre outras possíveis fontes que subsidiaram a decisão. Ou seja, ele pode falar de seu lugar nessa rede. Por outro lado, alguém situado fora dela terá muito mais dificuldade em precisar essas influências.

Os termos do debate são internos aos membros da tecnocracia e seus pares. O consenso sobre a melhor decisão pode não ter acontecido se a opinião de todos os envolvidos for ouvida, mas quando a questão em discussão sai da instituição em um formato traduzido para não especialistas, os conflitos podem desaparecer. Eles foram estabilizados. Uma imagem de trabalho científico, sério, competente, que emana uma verdade comprovada pode ser acionado. O decisor, como por exemplo o presidente da república, escolhe. Implícita ou explicitamente indica que a decisão foi baseada em estudos científicos e técnicos, mas o quanto esses trabalhos implicaram na decisão final é um mistério, um segredo. Entretanto, a instituição científica foi incluída como um dos

agentes envolvidos e essa referência pode ser suficiente para aumentar a legitimidade dessa decisão.

### Algumas versões ideais de Ipea

Weber (1993) ao falar das vocações científicas e políticas tem a preocupação de construir alguns contornos específicos desses dois universos, que procura separar e ressaltar suas lógicas específicas. Reconhecendo a sala de aula daquele momento como um ambiente extremamente hierárquico, propõe a sua não utilização como um espaço de divulgação de ideias políticas por parte dos professores, pelo poder de influenciar seus alunos. Isso misturaria os valores específicos de cada um desses tipos. Ao invés de imiscuir-se no universo dos valores, em práticas subjetivas que lhe seriam prejudiciais, os representantes da ciência deveriam fornecer informações objetivas para que os políticos tomassem decisões mais acertadas. A ciência, portanto, transforma-se em assessora da política e essa relação é possível por Weber reconhecer a política como um lugar de valores, um local em que as tomadas de decisão são legítimas, ao contrário da ciência.

Alguns dos princípios que possibilitaram a criação de instituições tecnocráticas reatualizaram o debate acerca dos formatos ideias em que as melhores decisões são possíveis. A relação entre competência e política continua, bem como o pressuposto de que não são coincidentes. Os políticos são incapazes de decidirem da melhor forma possível, e, ao mesmo tempo, cientistas são supostamente capazes de elaborar as melhores soluções a partir de pesquisas com métodos rigorosos.

O verbete de tecnocracia descreve o termo da seguinte forma: em sentido estrito, o regime tecnocrático pode ser definido como aquele em que o tecnocrata indica, na base da competência, tanto os meios como os fins da ação social” (Fisichella, 1995, p. 1236a). Essa definição preliminar é problematizada por uma série de ambiguidades que o conceito carrega. Uma delas diz respeito ao tipo de poder dado àqueles que foram escolhidos como os detentores do saber valorizado e seu grau de intervenção. A classificação de um regime como tecnocrático poderia descrever processos de tomadas de decisão que utilizem os tecnocratas tanto como consultores como os executores das decisões, portanto, dois sentidos com implicações muito diferentes<sup>70</sup>. Nesse segundo

---

<sup>70</sup> O autor faz uma rápida recuperação histórica e aponta que seu início ocorreu nos anos 30 e era uma designação atribuída a químicos e físicos em seu papel no desenvolvimento da sociedade industrial.

caso a tecnocracia seria “um regime social caracterizado pela emancipação do poder das suas tradicionais conotações políticas e pela tomada de uma configuração diferente, despolitizada e de ‘competência’” (Fisichella, 1995, p. 1233a). Assim, os políticos seriam substituídos pelos “peritos”. Cálculos e previsões cientificamente embasadas substituiriam a discricionariedade nos processos de tomada de decisões. Essa definição explicita uma série de pressupostos resumidos no trecho seguinte:

“o fenômeno tecnocrático compreende (...) uma ideologia tecnocrática com a qual é necessário contar. Os princípios fundamentais dessa ideologia são, além da predominância da eficiência e da competência, a concepção da política como reino da incompetência, da corrupção e do particularismo; o tema do desinteresse das massas a respeito da *res publica* com a conseqüente profissionalização do *decision-making*, a tese do declínio das ideologias políticas e a substituição de uma espécie de *koiné* tecnológica” (Fisichella, 1995, p. 1235b).

Essa ideologia tecnocrática seria forte o suficiente para apagar a discricionariedade proveniente dos peritos. Pressupõe ainda que os princípios objetivos, entendidos como superiores, serão acionados sempre nos processos de tomadas de decisão, mesmo que essas decisões impliquem em perdas diretas para a principal categoria profissional tecnocrática. Ou seja, seus defensores acreditam que particularismo e corrupção não existem em um governo efetivamente gerenciado por tecnocratas desse tipo<sup>71</sup>.

Como apontei no tópico anterior, a inter-relação entre especialistas e não-especialistas é um aspecto fundamental para a existência de instituições tecnocráticas. Nesse sentido, a implementação de um governo tecnocrático no modelo em que uma classe de peritos substituiu a classe dos políticos não aconteceu no Brasil. Mais do que isso, minha proposta analítica indica que esse alinhamento é um pressuposto para sua

---

Depois disso o conceito se estendeu para falar da atuação de outras categorias profissionais, entre eles os economistas. A primeira ambigüidade, portanto, refere-se a quais categorias são classificadas dessa forma. A segunda diz respeito à amplitude histórica do conceito. Uma outra refere-se àqueles que se classificam como tais e aponta diferenças quando relacionado a uma categoria profissional ou a uma classe social. No primeiro caso haveria uma diversidade maior de posicionamentos do que no segundo.

<sup>71</sup> O verbete traz ainda alguns questionamentos desses pressupostos: “Basta a competência para decidir sobre os fins? Ou estes não exigem de preferência opções de valor, de cultura, até considerações metafísicas e mesmo paixões, positivas e negativas? Sede de justiça, inveja, amor, desejo de conquista, ódio, gosto de liberdade, espírito servil são impulsos, atitudes e motivações que a competência pode substituir e cancelar no complexo jogo das relações sociais e de poder? Pode-se, por outro lado, imaginar uma competência tão asséptica que fuja de todo condicionamento de interesses? (...) Em que ponto, portanto, o competente se distinguiria do político no que toca a interesses essenciais? (...) [C]omo se comportaria o competente numa situação de conflito entre uma decisão aconselhada pela competência, mas que em virtude de suas implicações poderia comportar o risco de perder a posição de poder, e uma decisão que lhe permitisse conservar o poder mesmo que não correspondesse às exigências da ‘racionalidade científica’? (...): “A ‘preponderância dos diretores’ comporta o desaparecimento do poder político ou apenas uma alocação e uma configuração diferentes do mesmo?” (Fisichella, 1995, p. 1236b).

existência. A ambiguidade a respeito de quem detém o poder, entretanto, é um fator relevante em sua eficácia. Esse ideal de competência emanado de algumas instituições fez parte de um processo de racionalização da administração pública do país. Em diferentes momentos, e o golpe militar de 1964 foi um deles, esse discurso ganhou mais força e mostrou-se poderoso na legitimação e exercício de poder de alguns grupos políticos sobre outros.

As descrições ideais sobre a organização do Ipea e sua missão, encontrada em seus regulamentos e repetida pelos *TPPs*, é tributária da visão de Weber e aproxima-se de uma instituição em posição de consultoria. As versões de Ipea com que tive contato partiam desse pressuposto. No ano de 2013 a presidência do Ipea contratou uma empresa de consultoria com o objetivo de realizar um “planejamento estratégico” para delimitar as ações prioritárias para os próximos 10 anos da instituição. A empresa, chamada Macroplan, elaborou um documento com metas que são resumidas no quadro da 80. De acordo com a metodologia utilizada, foi construído um cenário que representa uma meta para a instituição nos próximos 10 anos. Nesse panorama ideal a expectativa dos *ipeanos*, manifestada nesse trabalho, é a de que o Ipea seja “A instituição de Estado que influencia, de maneira decisiva, as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento” (p28). Essa visão de futuro anunciada como uma expectativa indica que os *ipeanos* não se consideram atualmente como influenciadores das políticas públicas e têm a expectativa de mudar isso<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Esse cenário poderá ser alcançado através do cumprimento da missão “Aprimorar políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas” (p28). Gostaria de destacar os objetivos finalísticos. Cada um dos quatro foi subdividido em algumas metas que clarificam as ações apontadas como ideias para que o cenário de 2023 se concretize.

Objetivo 1: “Avaliar e propor políticas públicas e programas essenciais ao desenvolvimento do país. 1) realizar pesquisa de excelência para apoiar as políticas públicas e programas essenciais ao desenvolvimento; 2) Garantir a representação do Ipea em colegiados consultivos e deliberativos de políticas públicas para influenciar a construção da agenda institucional; 3) Ampliar o assessoramento e a cooperação com os órgãos governamentais mais relevantes para influenciar a avaliação e formulação de políticas públicas e programas; 4) Manter o quadro técnico do Ipea informado e atualizado sobre a agenda institucional de políticas públicas; 5) Ampliar o acesso e uso de bases de dados necessárias à avaliação e à proposição de políticas públicas”.

Objetivo 2: “Formular estudos prospectivos para orientar estratégias de desenvolvimento de médio e longo prazo. 1) Ofertar aos órgãos decisórios estudos prospectivos para antecipar impactos e identificar temas estratégicos para o desenvolvimento brasileiro; 2) Ofertar aos órgãos decisórios estudos prospectivos setoriais e regionais que subsidiem o aprimoramento de políticas públicas e programas estratégicos; 3) “Propor e desenvolver pesquisas e metodologias relacionadas à prospecção; 4) Assessorar instituições públicas na elaboração de estudos prospectivos”.

Objetivo 3: “Assessorar o Estado na melhoria da qualidade de suas decisões. 1) Pesquisar e produzir diagnósticos sobre os principais problemas que impactem na agenda prioritária do Estado; 2) Pesquisar e disseminar temas, propostas e métodos inovadores; 3) Ampliar a prestação de serviços de assessoria ao Estado, de forma que resulte em respostas rápidas e consistentes para solução de problemas

A categoria influência é nativa e descreve, no planejamento estratégico, um objetivo crucial da instituição no futuro. Interessante notar que o verbo influenciar levanta conotações diferentes do que planejar, uma categoria muito acionada durante as décadas de 60 e 70. Como veremos nas versões de Ipea a seguir, no momento atual enfatiza-se mais um lugar produtor de assessoria, mais próximo à uma entidade consultora. Planejar pressupõe a produção de projetos com linhas de atuação claras. Há uma expectativa de que sejam implementados de uma maneira o mais próxima possível de sua idealização. O lugar de uma consultoria é diferente. Nesse caso, a instituição, também com experts, produzirá avaliações, ou mesmos planos para melhoramento de alguma atividade específica. Entretanto, cabe a quem recebeu os planos decidir a melhor forma de sua utilização.

Tive a oportunidade de acompanhar um evento em que o projeto fora lançado e uma das ênfases do responsável era de que traçada essa meta, o passo seguinte seria implementá-las. Ele ressaltou a importância dessa tarefa e que a prática exigiria grandes esforços. Conversei com alguns *TPPs* sobre essa proposta em momentos diferentes da pesquisa. Descobri engajamentos diferentes por parte das diretorias em sua formulação. Alguns consideravam uma iniciativa interessante, enquanto outros mostravam ceticismo, principalmente por essa não ser a primeira experiência de um planejamento desse tipo. Nas conversas com aqueles que consideravam o projeto interessante, por sua vez, não consegui extrair muitas implicações práticas das mudanças no cotidiano do trabalho para que ela fosse implementada.

Um possível motivo para as dificuldades na construção desse cenário futuro positivo pode estar relacionado à impossibilidade do Ipea construir-se nesses termos somente a partir de mudanças dentro de sua estrutura interna. É interessante notar que a meta ideal da instituição para os próximos 10 anos pressupõe uma inter-relação com o universo da política. Os *TPPs* não pretendem substituir os políticos enquanto tomadores de decisão e a escolha do verbo “influenciar” no objetivo não é casual. O Ipea

---

prioritários do desenvolvimento; 4) Ter sistema atualizado com informações, estudos e indicação de pessoas e instituições relacionados às políticas e programas prioritários do Estado; 5) Aumentar a capacidade de resposta do Ipea, por meio da mobilização de redes e maior produtividade no uso de bases de dados”.

Objetivo 4: “Contribuir para a qualificação do debate público quanto aos rumos do desenvolvimento do país e da ação do Estado. 1) Identificar, pesquisar e disseminar temas relevantes e emergentes na sociedade; 2) Disponibilizar, em formatos adequados, as informações e conhecimentos produzidos pelo Ipea para atores da sociedade, incluindo locais e internacionais; 3) Auscultar, articular e subsidiar os atores sociais relevantes para o desenvolvimento, por meio de redes e de diferentes canais de interação”.

consolidou-se como uma instituição produtora de conhecimento, a princípio, aplicado. Entretanto, a justificativa de sua existência é marcada pelo grau de importância que outros conferem ao conhecimento produzido pela instituição. À medida que trabalhos produzidos na instituição interessem ao governo o Ipea fortalece-se. Por outro lado, o movimento contrário o enfraquece. Talvez a implementação dessa proposta tenha enfrentado dificuldades por posicionamentos reativos dos *TPPs* a mudanças estruturais, quando tomados em conjunto e em sua diversidade. Essa foi uma proposta de direção para a instituição promulgada por um presidente do Ipea<sup>73</sup> e, dessa mesma forma, existiram outras.

Antes mesmo de começar a frequentar o Ipea tive acesso a uma das propostas de busca de um novo sentido para a instituição. O presidente Glauco Arbix, responsável pela publicação do livro em comemoração dos 40 anos do Ipea, fala com grande entusiasmo em entrevista concedida ao projeto sobre a proposta do Ipea especializar-se na publicação do que chamou de “Livro do Ano”. Em uma inspiração direta de uma experiência estadunidense, a proposta era atribuir ao Ipea a missão de avaliar as principais atividades econômicas do país e propor diretrizes de atuação no ano seguinte. Essa publicação seria a base do discurso do presidente da república no congresso ao fim do ano, e indicaria as prioridades do ano seguinte<sup>74</sup>.

Ao iniciar meu trabalho de campo passavam-se cerca de 10 anos da publicação e tive curiosidade em questionar os desdobramentos da proposta. Não foi preciso muito tempo para perceber que o entusiasmo naquelas páginas não possuía implicações diretas no trabalho desenvolvido naquele momento. Por outro lado, uma outra experiência mais recente de mudança institucional ainda era frequentemente citada. A gestão de Marcio Pochmann, encerrada há quase um ano, ainda gerava posicionamentos carregados de sentimentos. Um tanto de *TPPs* mostraram-se aliviados pelo fim, por discordarem das mudanças propostas. Outros consternados pela forma como as tentativas de mudança desenrolaram-se, mesmo que concordassem com seus princípios gerais. Na fase final da pesquisa, nos meus dois últimos meses, realizei uma

---

<sup>73</sup> Seu sucessor deu continuidade ao projeto, ao menos em suas falas públicas.

<sup>74</sup> Mario Sergio Salerno, diretor da Diset durante a gestão de Glauco Arbix, apresentou a proposta do Livro do Ano da seguinte forma: “(...) baseado no documento que fornece subsídios ao presidente americano para pronunciar seu discurso anual no Congresso dos Estados Unidos, o *State of the Union*. Nossa ideia é exatamente elaborar um balanço do ano, sempre com um tema central. Pretendemos que esta seja uma função de Estado atribuída ao Ipea; para isso, é necessário votar uma lei no Congresso”. (Salerno, 2005, p. 406).

## IPEA – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO 2023

### VISÃO DE FUTURO 2023

A instituição de Estado que influencia, de maneira decisiva, as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento

### MISSÃO

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas

### VALORES

Diversidade de visões

Isenção e imparcialidade

Excelência técnica

Criatividade e inovação

Valorização das pessoas

### BENEFÍCIOS

#### Poder Executivo - Governo Federal

Políticas públicas mais efetivas, eficazes e com maior economicidade

Ação do Estado estrategicamente orientada para o longo prazo

Decisões estratégicas bem fundamentadas

Políticas públicas devidamente avaliadas

#### Sociedade

Conhecimento mais consistente e disseminado em relação ao desempenho do Estado e da dinâmica da sociedade

Debate público mais qualificado

#### Demais Poderes

Atuação mais efetiva, eficaz e com maior economicidade

### OBJETIVOS

#### ► FINALÍSTICOS

Avaliar e propor políticas públicas e programas essenciais ao desenvolvimento do país

Formular estudos prospectivos para orientar estratégias de desenvolvimento de médio e longo prazo

Assessorar o Estado na melhoria da qualidade de suas decisões

Contribuir para a qualificação do debate público quanto aos rumos do desenvolvimento do país e da ação do Estado

#### ► DE GESTÃO

Assegurar produtividade com qualidade e quantitativo adequado de servidores

Garantir confiabilidade, agilidade e efetividade aos processos e sistemas de gestão

Fortalecer e articular a comunicação externa e interna

Garantir foco e sinergia ao Plano de Trabalho

Fonte: Ipea<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1227&Itemid=68](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1227&Itemid=68) Acesso em 08/01/2017. (IPEA, [s.d.]-b)

série de entrevistas e somente nesse momento compreendi melhor esse projeto e tomei conhecimento de um outro, ainda mais incipiente, que projetava o Ipea uma instituição que atuaria como um escritório de consultoria para o Estado e seus diferentes governos.

Quanto à proposta de Pochmann, ela tinha como um dos seus horizontes recuperar a centralidade do debate desenvolvimentista incorporando novas questões. Essas novas problemáticas surgiram como críticas a propostas de desenvolvimento como aquelas que influenciaram diretamente a fundação do Ipea. Como um *TPP* envolvido naquele processo descreveu, o objetivo era:

“Relançar debate sobre desenvolvimento no Brasil, de uma maneira qualificada, atendida ao contexto contemporâneo. O desenvolvimento não é só crescimento econômico, então não dá mais só para falar em ajuste fiscal. O crescimento não é só combate à pobreza. Então é o que? É ambiental, é estado, é democracia, instituições... é tudo aquilo que acabou virando. Então tá bom. Tudo isso. Como faz? A gente fez um mapa. O mapa nos levou aos eixos. Os tais dos sete eixos do desenvolvimento. Como a gente chamava. Que era o projeto: ‘Perspectivas do desenvolvimento’. Os sete eixos. Macroeconomia para o desenvolvimento. Não é só ajuste fiscal, é emprego, crescimento e estabilidade. Proteção social. Não é só pobreza. E tudo. Inclusive toda a parte de novos direitos. Direitos Humanos, as minorias... Igualdade racial de gênero. Tudo foi criação desse período. A coisa da competitividade. Não é só competitividade é inovação, tecnologia, competitividade infraestrutura. Tem que recuperar o tema da infraestrutura que estava desaparecido. Questão regional. Integração regional que tinha desaparecido. Recuperar a regional. Ambiental, internacional. E Estado, instituições e democracia. A gente chegou em um diagnóstico dos sete eixos que explicavam bem o debate sobre o desenvolvimento na contemporaneidade. O outro passo era. Agora compara. O que a gente tem aqui? O desenvolvimento é esse monstro. E o Ipea faz o que em relação a isso? Tem capacidade de dar resposta a que temas dentro disso? O que está fora? Ambiental está fora. Internacional está fora. Democracia e instituições está fora. Então tinha um monte de coisa fora”.

(entrevista *TPP*).

Feito esse diagnóstico o passo seguinte foi um levantamento das áreas que o Ipea cumpria ou não nesse desenho ideal de repensar o desenvolvimento. O concurso de 2008 foi uma medida importante em direção à implementação dessa proposta. Seus organizadores enumeraram as áreas não atendidas por essa proposta e ofertaram vagas para a composição desses eixos temáticos. Dessa forma, acreditavam que um novo “DNA” seria constituído no instituto. Entretanto, uma etapa seguinte que exigia um reordenamento institucional significativo não foi concretizada. A proposta era a de extinguir todas as diretorias e seus respectivos cargos e instituir grupos de trabalho relacionados aos sete eixos. Com suas subdivisões seriam formados cerca de trinta grupos organizados por temas e referenciados diretamente aos eixos. Nessa proposta,

portanto, existiriam temáticas pré-determinadas nas quais os *TPPs* se enquadrariam e direcionariam suas pesquisas e análises. O desenvolvimento como tema central é reafirmado e a missão institucional se reafirmaria com uma reelaboração dessa proposta.

Além disso, ela parte do princípio da capacidade do Ipea em pautar temas importantes e oferta-los para o Estado, governo e/ou sociedade.

A última das propostas que teve seus contornos explicitados publicamente, e ainda em fase de maturação, foi me apresentada como a transformação do Ipea em um “escritório de projetos de consultoria”. Se for levada adiante a divisão do instituto em duas entidades entraria em pauta. Tive contato com essa versão em uma entrevista e conversas com alguns *TPPs*. As transformações necessárias em termos legais não são um consenso. Como me explicou um *TPP*: “Poderia ser uma organização social (OS), uma empresa pública ou uma fundação”. Independentemente dos termos escolhidos, há uma reaproximação do modelo de atuação baseado no Inpes e no Iplan<sup>76</sup>. O Ipea, em seu formato atual, exerceria uma atividade próxima àquela desenvolvida pelo Inpes, enquanto a nova estrutura teria alguns contornos semelhantes ao Iplan. Desse modo, a dupla missão de realizar pesquisa e assessorar o Estado brasileiro seriam cumpridas. De acordo com os defensores dessa proposta, essa seria uma forma de “incentivar” os *TPPs* a fazer assessoria, algo não definido claramente na estrutura atual. Ao contrário da última proposta, essa tem como pressuposto a construção das demandas na inter-relação com integrantes de outros setores do estado.

Essas propostas partem de uma tentativa de reinserção e readequação do Ipea em um novo contexto. Ouvi repetidas vezes a versão de que o Ipea foi construído em um período ditatorial em que o planejamento centralizado era a principal prática. A instituição fora criada com esse objetivo e o processo inflacionário dos anos 80 e 90, bem como práticas descentralizadoras do período democrático, mudaram por completo essa proposta. Concentrar as interpretações nesses termos acaba por minimizar a influência da instituição no próprio processo de legitimação de um projeto que enfatizava a crença em ações tecnocráticas. Diminui a aplicação dos princípios de um determinado grupo de economistas na gerência do país. Alguns dos princípios, entretanto, continuaram não só através das práticas institucionais, mas pela imagem construída ao longo dos anos.

---

<sup>76</sup> O formato Cendec também poderia ser refundado em uma aproximação do Ipea com a Escola Nacional de Administração Pública.

O Ipea continuou apresentando propostas de reinserção, mas existe uma dificuldade na reconstrução de um contexto tal qual foi desenhado na conversa entre Roberto Campos e Castelo Branco. Esse foi um momento chave em que agentes externos e influentes no cenário político nacional, um deles o próprio presidente, alinharam interesses e construíram uma instituição em acordo com necessidades que consideravam fundamentais para a execução de políticas de desenvolvimento em uma direção. A falta de alinhamento e outras prioridades, principalmente a partir dos anos 90, implicou em dificuldades na realocação do Ipea de uma forma que os *TPPs* se sentissem plenamente contemplados. A proliferação de propostas é resultado da continuidade dos incômodos. O reconhecimento de uma missão atualmente auto-delegada é um dos sintomas do enfraquecimento da instituição. Ao que tudo indica, o seu fortalecimento, por outro lado, passa necessariamente pela reconstrução de demandas e atribuições externas ao próprio instituto.

Esse tipo de relação mais próxima ao governo central foi o descrito como a atuação do Ipea nos seus anos áureos. Ainda assim preciso destacar que meu ponto de vista esteve muito colocado aos *ipeanos*. Não foi possível desenvolver observações sistemáticas fora da instituição e na medida em que a percepção de que a relação dentro e fora é um elemento central, há uma dificuldade nessa contextualização.

### **Instituições e tomada de decisão**

No tópico anterior explicitarei algumas versões ideais do Ipea. Como aponte, elas possuem em comum a perspectiva de uma separação entre os trabalhos realizados no interior da instituição e agentes externos responsáveis por executarem essas propostas. Meu trabalho de campo concentrou-se no interior da instituição, uma perspectiva insuficiente para tratar dos processos de tomadas de decisão. Por conta dessa limitação, e com o objetivo de problematizar essa relação, recupero quatro trabalhos analíticos sobre processos de tomada de decisão concomitantes a momentos de modernização e racionalização do estado.

Barros e Figueiredo (1977) analisaram processos de tomadas de decisão de duas políticas públicas relevantes. Arendt (1973) analisou escolhas políticas norte-americanas durante a guerra do Vietnã e uma polêmica envolvendo o vazamento para a imprensa de relatórios com informações técnicas e secretas. Hochman (1990) analisou

uma elite burocrática muito influente na criação do Sistema de Previdência Social em 1964. Em função de sua atuação destacada, esse grupo de funcionários públicos ficou conhecido como “cardeais da previdência”. Por último, falo do trabalho de Kluger (2015), que contrapõe as noções de “técnica” e “política” em dois momentos do BNDE(S)<sup>77</sup>.

Cada um desses casos ilumina questões diferentes sobre escolhas públicas e a utilização ou não de trabalhos e perspectivas produzidas em instituições tecnocráticas. O Ipea tem como meta ter trabalhos publicados influenciando a tomada de decisões e outras pessoas seriam responsáveis pelas escolhas. Ao escrever para o estado/governo, a importância do instituto é tanto maior quanto aqueles que decidem aceitar os trabalhos interpretativos do Ipea como relevantes e importantes para suas escolhas. Como veremos adiante, a partir da ótica dos gestores públicos 1) ler e desconsiderar o trabalho; 2) ignorá-lo ou 3) ler e utilizá-lo são três possíveis usos diferentes e com implicações distintas.

Como apontei antes, a criação do Ipea foi realizada dentro de um projeto de modernização do país que forneceria para a classe política planejamentos racionalizados. Esse projeto foi implementado a partir de uma aliança entre setores civis, entre eles um determinado grupo de economistas, e militares. Em diálogo com esse discurso público, Barros e Figueiredo (1977) escolheram duas decisões de grande magnitude tomadas pós 1964 e analisaram o modo como foram realizadas. Para tanto, entrevistaram atores políticos participantes da implementação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Programa de Integração Social (PIS). A preocupação dos autores referia-se ao uso de pesquisas produzidas pelas ciências sociais e seu impacto entre os gestores públicos (*policy makers*). Nos dois casos, contradizendo o discurso, as escolhas foram feitas, na visão dos autores, sem estudos prévios relevantes<sup>78</sup>.

A metodologia consistiu em entrevistar pessoas envolvidas no processo decisório, que indicavam outros atores relevantes no processo. A partir dos depoimentos

---

<sup>77</sup> O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) foi fundado em 1952 e no ano de 1982 mudou seu nome para Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

<sup>78</sup> O artigo escrito pelos autores é uma análise preliminar dessas entrevistas e o produto transformou-se em um *relatório*. Dessa forma, ele foi enviado à agência financiadora e permaneceu inacessível a um público mais amplo. No capítulo “Alguns instrumentos *ipeanos*” analisarei a transformação de argumentos entre diferentes formatos de textos produzidos no Ipea. A circulação restrita é exatamente uma das características dos *relatórios*.

eles retraçaram os diferentes elementos que culminaram na implementação da política<sup>79</sup>. A título de exemplo, a decisão do FGTS foi subsidiada por quatro estudos. Dois deles foram solicitados por grupos diretamente interessados na decisão: construtoras e multinacionais<sup>80</sup>. As conclusões reforçam a intenção prévia de acabar com o modelo de relação baseado no sistema de estabilidade em vigor até então. Um terceiro estudo, demandado pelo governo, objetivava analisar a viabilidade da proposta a partir de um trabalho estatístico. A descrição da forma como foi realizada evidencia alguns aspectos informais: “Este estudo foi realizado em um *resort* por um único indivíduo, alguns dados estatísticos, uma calculadora e durou uma semana”<sup>81</sup>. Por último, o quarto estudo foi feito após a decisão ter sido realizada, envolvendo advogados e estatísticos e preocupava-se com a regulamentação da política. Os estudos, portanto, foram solicitados pelo governo e por grupos que queriam influenciar a decisão. Esses grupos possuíam acesso “político” e “pessoal” a pessoas chave na administração pública e esse foi um aspecto fundamental na utilização desses trabalhos na implementação da política. Além disso, não foi considerado relevante solicitar pesquisas adicionais a outros pesquisadores universitários ou ao próprio Ipea.

A partir deste material os autores enumeram vinte e sete pontos em que analisam suas principais interpretações sobre essas decisões, generalizando e ampliando a análise para contextos similares. Eles apontam que os gestores públicos não percebem as pesquisas em ciências sociais de um modo profissional, e sim como uma atividade sem sistematicidade. A maioria as confunde com questionários de opinião e dados coletados de forma aleatória (as pesquisas em economia são uma exceção e sabe-se um pouco mais sobre elas). Assim sendo, essas pesquisas não são percebidas nesse grupo como um conhecimento que conferiria mais solidez às decisões políticas.

Esse conjunto de pressupostos implica na construção de uma percepção de enviesamento político das pesquisas, que podem ser modificadas de acordo com o solicitante. Ao mesmo tempo, “quando os resultados das pesquisas chegam aos elaboradores de políticas, eles têm a tendência a ser desconsiderados e colocados de

---

<sup>79</sup> Os autores têm o cuidado de diferenciar o intervalo entre a aprovação e regulamentação de uma lei. Essa divisão separa as leis entre regulamentadas e não regulamentadas. O processo de normatização é indeterminado e podem passar dias, semanas, meses ou anos depois da aprovação. Barros e Figueiredo (1977) apontam que os estudos dos cientistas sociais são geralmente utilizados nesse momento, ao invés de nos momentos anteriores à tomada de decisão. Ou seja, inserem-se nesse segundo momento da disputa e são incluídos nas barganhas e negociações da fase de implementação.

<sup>80</sup> “The building and construction industry and foreign corporations” p 89

<sup>81</sup> “This study was done in a summer resort by one individual, some statistical data and a calculator, in one week” p 89)

lado se a recomendação política violar os parâmetros políticos ou os postulados ideológicos nos quais determinados elaboradores de política operam. Isso tende a acontecer independentemente da precisão científica dos resultados<sup>82</sup>” (Barros & Figueiredo, 1977, p. 91a).

Os autores, portanto, destacam a importância dos alinhamentos de pressupostos como um dos critérios para uma recepção positiva dos trabalhos. Em acordo com essa ideia, quando precisam de uma determinada informação, os gestores públicos tenderiam a solicitá-la dentro de sua própria agência (seu ministério, por exemplo). Dessa forma, as informações seriam mais “confiáveis” (“*reliable*”) e, nesse caso, a categoria tem um duplo sentido. Por um lado, refere-se a uma rigorosidade científica na confecção do trabalho, bem como de uma adequação às preferências políticas do solicitante<sup>83</sup>.

Também encontrei essa dupla noção de *confiança* em meu trabalho de campo. Tratarei disso nos dois próximos capítulos. Por um lado, ela refere-se à relação demandante-demandado de um modo que os estudos solicitados são feitos dentro de uma determinada chave teórica. Por outro lado, como será visto no capítulo “Reavaliações institucionais em tempos de crise”, as noções nativas de *personograma* e *comunidades epistêmicas* indicam que a circulação e aceitação dos trabalhos publicados pelo Ipea por gestores públicos não se relacionam apenas às palavras escritas. Relações de *confiança* construídas previamente estão presentes na apropriação dos textos<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> “When research results reach policy makers, they are more likely to be disregarded and put aside if their policy recommendations violate either the political parameters, or the ideological postulates on which base given policy makers operate. This tends to happen irrespectively of science accuracy of the results”. (Barros & Figueiredo, 1977, p. 91a)

<sup>83</sup> Ainda sobre a utilização ou não das pesquisas os autores apontam que a linguagem técnica das ciências sociais era um empecilho na época para sua efetiva apropriação por parte dos gestores públicos. Mas, para além disso, há pouco “tempo e disposição” dos gestores públicos em esperar os resultados das pesquisas para basearem suas decisões. Essa lógica de tempo escasso também atingia os formatos dos trabalhos. Relatórios longos não eram lidos justamente por conta das várias outras prioridades. Os resumos, por outro lado, não eram considerados seriamente pelo pouco trabalho suposto em sua confecção. Desse modo, os autores indicam que existia maior probabilidade de recepção de um texto se ele circulasse na forma resumo juntamente com o relatório original, de modo que o tamanho reduzido seria legitimado pelo texto completo. Ainda quanto aos processos de legitimação de um formato sobre outros, a utilização de linguagem estrangeira era percebida de uma forma extremamente positiva. Ainda que o gestor público desconhecesse a língua, como o inglês por exemplo, a publicação em outro país conferia maior legitimidade ao trabalho. Dessa forma, a circulação de uma versão bilíngue proporcionava maiores chances de leitura do texto. A preocupação com o formato dos textos é um tema central no Ipea atual, bem como a transformação, dos processos de tradução de um formato a outro. Esse é o tema central do capítulo “Alguns instrumentos *ipeanos*”.

<sup>84</sup> As relações de confiança e o uso de pesquisas foram correlacionados da seguinte forma: “Na falta de divisões de pesquisa internas, quando os elaboradores de políticas precisam de resultados de pesquisas eles tendem a procura-las fora das instituições de pesquisa, mas a seleção das instituições que irão fornecê-la é normalmente informal e tende a basear-se em critérios como: conhecimento pessoal,

Barros e Figueiredo (1977) constatam ainda que a pesquisa é compreendida como um instrumento que pode ser torcido de acordo com os interesses daqueles que se apropriam do trabalho. Isso implica em compreendê-la como uma “arma política”, sendo, por esse motivo, um incentivo à não disseminação das pesquisas, pois podem ser utilizadas por aqueles que são considerados oponentes. Essa percepção, em alguma medida, ainda existe na relação entre *ipeanos* e membros de outros setores do estado. Entretanto, no Ipea tomei contato com ela mais em relação a relatos sobre as negociações para a obtenção de acesso a bases de dados não disponíveis ao público em geral do que nas publicações do próprio Ipea<sup>85</sup>. Nesse sentido, a categoria *confiança* pode ser acionada por gestores públicos como uma forma de ser mais solícito ou não no momento de repassar dados para a realização de pesquisas, ou mesmo para instituir relações mais duradouras, como aquelas sacramentadas em “Acordos de Cooperação Técnica”. Instrumentos legais em que *ipeanos* e outros setores do estado firmam um contrato de pesquisa.

Ao longo de suas respectivas trajetórias como *TPPs*, alguns se especializaram em determinadas áreas de pesquisa e construíram relações de *confiança* com pessoas chave em um determinado ministério, por exemplo. Essa interação ao longo dos anos pode gerar relações de *confiança* que se transformam em obtenção de dados para pesquisa e, conseqüentemente, em avaliação de políticas públicas<sup>86</sup>. Alguns *TPPs* defendem que um dos papéis desempenhados pelo Ipea é o de ser a *voz crítica do*

---

conexões políticas, conexões comerciais e, eventualmente, laços familiares. Respeitabilidade científica parece cumprir um papel marginal nessa seleção, se houver alguma” (Barros & Figueiredo, 1977, p. 91). Os autores descrevem ainda que a busca por informações em bibliotecas e revistas científicas não eram realizadas com frequência. Ao invés disso: “Publicações não especializadas, tais como jornais e revistas semanais, são meios mais importantes e efetivos das informações geradas por pesquisas alcançar os elaboradores de política do que publicações especializadas” (Barros & Figueiredo, 1977, p. 91).

<sup>85</sup> Lembro que uma quantidade significativa dos trabalhos atuais do Ipea é pública. De acordo com vários *TPPs* um dos benefícios de trabalhar no Ipea é conseguir acesso a dados privilegiados, que professores universitários não teriam, pelo fato de serem uma autarquia pertencente ao quadro da administração indireta. Portanto, uma entidade, pelo menos em parte, pública. Uma ponderação conjuntural proferida por alguns *TPPs* ao tocarem nesse assunto é o de que a tendência é que essa posição privilegiada não exista por muito tempo nesses termos, uma vez que a lei de acesso à informação facilitou a obtenção de dados junto a instâncias estatais. De qualquer forma, esse acesso ainda é apontado como um facilitador do trabalho de pesquisa no Ipea. Esse potencial de acesso a informações dos diversos setores estatais pode ganhar mais consistência quando sobreposto a uma rede de relações construídas previamente ou por meios independentes da instituição. Além disso, visando a obtenção de dados que exigem um maior controle, recentemente foi inaugurado no Ipea um local denominado “Sala de sigilo”. Esse é um espaço em que as informações possuíam criptografias complexas, seguras. Dessa forma, o Ipea poderia ser utilizado por outras instituições públicas na ocasião de transferência de dados (situações em que as próprias instituições precisassem desse tipo de serviço). O Ipea poderia ainda, solicitar a disponibilização desses dados para o desenvolvimento de pesquisas próprias.

<sup>86</sup> Essa troca pode acontecer sem que necessariamente acordos formais sejam realizados.

*governo*. Definição essa condizente com o papel de consultoria, de uma entidade externa que realiza avaliações.

Do ponto de vista dos gestores públicos, é interessante existir uma avaliação da política pública. Entretanto, dependendo da repercussão da avaliação e o tom do que é reconhecido como *grande imprensa*, a publicização de dados negativos pode arranhar sua imagem ou inviabilizar sua continuidade. Dessa forma, há uma tensão nas negociações no momento da finalização de uma pesquisa. Dependendo do que for acordado previamente, divulgar para a imprensa antes de uma apresentação para o órgão público analisado pode ser visto pelo gestor público como uma quebra na relação de *confiança*. Essas relações, portanto, precisam ser cultivadas<sup>87</sup>.

Certa vez eu entrevistava um *TPP* em sua sala de trabalho e um segundo *TPP* parou na porta com um ar preocupado. “Você viu que o ministro ficou chateado com o estudo por conta do dado de que 50% dos usuários (...)?”. “Pois é, mas será que ele leu? O trabalho tinha um tom superpositivo apesar desse dado”. “Sim, vou falar com o [nome *TPP*] para ele ligar lá no ministério e conversar”. O terceiro *TPP* citado realizava pesquisas há mais tempo junto ao ministério e também era um dos autores do texto (publicado como *Texto para Discussão*)<sup>88</sup>. Possuía uma relação de *confiança* estabelecida e essa conversa demonstrou que estavam preocupados em mantê-la de forma positiva. Nesse caso, o tipo de relação existente possibilitou que membros do ministério analisado entrassem em contato com membros da diretoria e os próprios *TPPs* envolvidos na pesquisa respondessem diretamente a representantes do ministério.

Em outro caso, relatado a mim em uma entrevista, um *TPP* descreveu que o presidente do Ipea recebeu a ligação de um ministro solicitando informações sobre sua pessoa. O *TPP* publicara uma pesquisa com dados negativos sobre um aspecto

---

<sup>87</sup> Podem existir negociações quanto aos “donos” dos dados. Dentro de uma lógica de continuidade e manutenção das relações de confiança, negociações entre *ipeanos* e gestores públicos pressupõe uma área cinzenta, não definida previamente, a respeito do que será feito com os dados e sua análise após a finalização do estudo. Por um lado, se um órgão do governo contratar pesquisadores do Ipea para a realização de uma pesquisa e repassar para a entidade todos os recursos para sua execução (como a contratação de bolsistas, deslocamentos, etc) a entidade contratante pode considerar um desrespeito se o *TPP* divulgar as interpretações e os dados sem o seu consentimento. Por outro lado, o *TPP* pode simplesmente argumentar que a entidade pagou pelos dados e ela decidirá seus melhores usos. Ele poderia ainda condicionar a não divulgação a um esforço do setor em construir políticas e ações públicas que amenizassem os problemas apontados. Ou ainda, depois de entregue os produtos acordados e, portanto, cumprido suas obrigações contratuais legais o *TPP* poderia publicar o trabalho em um formato acadêmico, para discutir com especialistas, ou em um formato não acadêmico, para o debate atingisse um público mais amplo. Cada uma dessas possibilidades existe dentro de contextos e negociações específicas e uma mesma opção em dois casos diferentes podem ou não proporcionar sensações de quebra de *confiança* em cada um dos lados dessa relação.

<sup>88</sup> Ver capítulo 4: “Alguns instrumentos *ipeanos*”.

econômico da conjuntura nacional. O ministro, portanto, teve contato com o trabalho e procurava informações para saber se o pesquisador e seu estudo eram “sérios”, ou haviam sido produzidos por alguém com a intenção apenas de criticar o *governo*. O presidente do Ipea confirmou que tanto o pesquisador e o trabalho eram “sérios”, rigorosos em termos científicos, e isso foi suficiente para que o ministro não entrasse em contato novamente.

Ou seja, como no Ipea existem diferentes tendências *ideológicas*, que proporcionam diferentes alinhamentos, a escolha de um trabalho aleatório produzido na instituição geralmente não seria apenas pelo seu conteúdo. Uma série de contextualizações seriam ainda necessárias. Do ponto de vista de um gestor público que o lê, uma primeira preocupação seria a de graduá-lo entre aliado, neutro ou opositor. Se feito por um opositor, uma segunda seria perceber se ele consideraria que o trabalho fora realizado de forma séria, ou se o principal objetivo fora simplesmente produzir dados negativos sobre o *governo* ou a conjuntura nacional. Elementos que podem ser considerado pelos atores como sinônimos<sup>89</sup>.

Essa é uma primeira relativização da relação entre competência e política. Nesses casos, do ponto de vista dos gestores, o critério de competência pode ser questionável, mas isso pressupõe conhecer o trabalho, lê-lo e/ou contextualizá-lo juntamente com seu autor. No caso analisado por Arendt (1973), o problema é um pouco diferente. Os trabalhos reconhecidos como técnicos foram produzidos, entretanto, não lidos pelos gestores públicos/políticos que efetivamente tomavam a decisão. E esses estudos ignorados foram realizados por instituições que tinham como objetivo, como missão, produzir dados para que o governo escolhesse de uma forma mais adequada.

Eram *think tanks*, centros de assessoramento, locais ocupados pelos resolvedores de problemas (*solve-makers*), que produzem informações com o pressuposto de que os tomadores de decisão (*decisions makers*) a utilizarão e farão escolhas mais competentes. Portanto, são espaços em que a elaboração de conhecimento aplicado é central. Mais do que isso, são financiados pelos Estados Unidos, país

---

<sup>89</sup> Há espaço ainda para que pesquisas críticas ao governo sejam transformadas discursivamente, pelo presidente do Ipea, por exemplo, como a opinião pessoal de um *TPP*. Se ele for considerado um opositor essa correlação é estabelecida mais facilmente e a pesquisa pode ser classificada (interna e externamente) como tendenciosa. Por outro lado, se for um aliado (de quem fala) essa correlação pode ter mais dificuldade de ser estabelecida. Pode tanto representar uma quebra de *confiança* como ser reconhecido como uma crítica válida. Contrariamente, podem existir esforços de que pesquisas e posicionamentos favoráveis ao governo sejam transformados em uma posição institucional. Tanto a transformação de trabalhos em uma opinião desqualificada e a exaltação de trabalhos individuais como representativos da instituição, por parte do presidente da instituição, possuem mais de um exemplo em sua história recente.

símbolo da democracia, da eficiência, que inspirou e exportou modelos de organização burocrática para o restante do mundo. Arendt (1973) argumenta que um dos problemas centrais na derrota dos Estados Unidos na guerra do Vietnã foi um “menosprezo teimoso e deliberado de todos os fatos históricos, políticos e geográficos, durante mais de vinte e cinco anos” (Arendt, 1973, p. 36). Há nesse contexto um gerenciamento “político” de planos e ação militares. Essa política estava preocupada com a *reputação* dos EUA perante o mundo, em uma guerra contra um país pequeno que não conseguiam ganhar. A guerra foi tratada a partir de uma perspectiva de “relações públicas”. O contexto era as eleições seguintes para presidente. Arendt aponta para mediadores que filtraram as informações o suficiente, de modo que tanto o presidente como a população não tinham as informações necessárias e suficientes para sua tomada de decisão. Os resolvedores de problemas fizeram relatórios “enciclopédicos e objetivos”, tais como se espera para que sejam definidos como “técnicos”.

Um ponto importante nesses documentos, desconsiderados e que vazaram, é que 36 pessoas dedicaram-se a compilá-lo e “um dos autores, quando ficou claro que ninguém no governo estava disposto a usar ou mesmo ler os resultados, voltou-se para o público e entregou-os à imprensa” (Arendt, 1973, p. 46)<sup>90</sup>. Ou seja, havia um funcionário convicto de que aquele documento mostrava cabalmente que a guerra não fazia sentido, com argumentos que podem ser considerados como técnicos. Quando ele percebeu que o documento secreto não seria utilizado procurou meios para pressionar o governo a considera-lo, um ato de desobediência civil. Isso foi feito a partir de seu vazamento para a imprensa e, na ocasião, contou com o desejo dela em divulgá-lo.

“Isto espalha alguma luz num dos mais graves perigos da restrição exagerada: ao povo e seus representantes eleitos é negado o acesso àquilo que precisam saber para formar opinião e tomar decisões, e os protagonistas, que recebem autorização superior para conhecer todos os fatos relevantes, mantêm-se bem aventuradamente ignorante deles. E isto é assim, não porque uma mão invisível deliberadamente as desencaminhe, mas porque trabalham em tais circunstâncias e com tais hábitos mentais que não lhes permitem nem tempo nem boa vontade para irem caçar fatos pertinentes em montanhas de documentos, 99,5% dos quais não deveriam ser restritos e a maior parte dos quais são irrelevantes para qualquer finalidade prática. Mesmo agora que a imprensa trouxe uma certa parte deste material restrito ao domínio público e que foi dado aos membros do Congresso o estudo completo, não parece que os mais carentes destas informações as tenham lido, ou jamais o farão. De qualquer modo, a realidade é

---

<sup>90</sup> Em termos de informação os documentos não trouxeram grande novidade, seus principais argumentos haviam sido debatidos na imprensa, expostos nos jornais. Entretanto, quebrou-se o sigilo. Informações que antes eram formuladas enquanto hipóteses foram confirmadas.

que a menos dos próprios compiladores, ‘as pessoas que leram estes documentos no *Times* foram os primeiros a estudá-los’<sup>91</sup>, o que faz a gente indagar sobre a acalentada ideia de que o governo precisa de *arcana imperii* para funcionar adequadamente” (Arendt, 1973, p. 35).

As informações necessárias foram produzidas pela tecnocracia responsável em fazê-la e o presidente, o decisor máximo do país, não as recebeu. Situação que coloca em xeque o pressuposto e necessidade de informações classificadas como ‘confidenciais’, ‘altamente secretas’, sob a justificativa de um “segredo nacional” pautado pelas razões de Estado. Ou seja, as informações existem, mas nesse caso elas eram secretas tanto para o presidente como para a população.

Esse caso evidencia ainda a não explicitação dos estudos e outros elementos possíveis em que uma decisão se baseia. Escolhas baseadas em documentos de circulação interna, como os *relatórios*, têm nos “segredos de Estado” uma maneira prática e eficaz de impedir maiores questionamentos, uma vez que o pressuposto implícito em um Estado racional é o de que as decisões se baseiam em estudos *técnicos* e *científicos*. Instituições como o Ipea existem e estão materializadas em prédios e funcionários bem pagos para o exercício dessa função. Certamente seus trabalhos serão ouvidos e considerados um tanto de vezes e não serão em outras. Depoimentos de *ipeanos* apontam para muitos casos em que isso aconteceu.

Gostaria de apontar ainda que os problemas levantados por Arendt em relação a um modelo de tomada de decisões baseadas em uma tecnocracia não dizem respeito apenas a não utilização das informações científicas e objetivas. A autora defende a importância do aprendizado com experiências anteriores para a tomada de decisões:

“Lendo-se os memorandos, as opções, os *scripts*, o modo como são imputadas porcentagens aos riscos e lucros potenciais de ações tencionadas – ‘muito risco para pouco lucro’ – algumas vezes se tem a impressão de que um computador e não um ‘tomador de decisões’ que foram soltos no sudeste asiático. Os resolvidores de problemas não julgavam; eles calculavam. Sua autoconfiança não precisava sequer de auto-embuste para se sustentar no meio de tantos juízos mal feitos, pois se fiava somente na evidência da verdade matemática, puramente racional. Exceto, é claro, que esta ‘verdade’ era inteiramente irrelevante em relação ao ‘problema’ em questão. Se, por exemplo, pode ser calculado que o resultado de uma certa ação ‘é menos provável que seja uma guerra geral do que mais provável’, não decorre daí que a vamos eleger mesmo que a proporção seja de oitenta para vinte, por causa da enormidade do risco e de sua *qualidade incalculável*; e o mesmo é verdade quando a disparidade entre a reforma do governo de Saigon *versus* a ‘possibilidade de que acabemos com os franceses em

---

<sup>91</sup> Apud TOM WICKER no *New York Times*, 8 de julho de 1971.

1954', é de 70% e 30%. Esta é uma boa perspectiva para um jogador, não para um estadista, e mesmo o jogador deveria ser mais esperto e levar em conta o que o ganho ou a perda realmente representariam para ele no dia a dia. A perda pode significar a ruína completa e o ganho nada mais do que alguma melhora bem-vinda que não é essencial nas suas finanças. Só quando nada real está em jogo para o jogador – um pouco mais ou menos de dinheiro não fará diferença no seu padrão de vida – ele pode se fiar com segurança no jogo das porcentagens. O problema com a nossa conduta da guerra do Vietnã do Sul é que nunca existiu tal controle, dado pela própria realidade, nem nas mentes dos que tomavam as decisões nem nas mentes dos resolvidores de problemas". (Arendt, 1973, p. 40–41).

Essa interpretação de Arendt tem um pressuposto diferente das análises que pressupõem a incompetência da política e a superioridade da ciência. As análises objetivas, “desfaturizadas” nos seus termos, em busca de leis gerais, sob os pressupostos da matemática, perdem a capacidade de aprender com experiências passadas. Nesse contexto, a interpretação de situações concretas baseadas nessas experiências pode ser compreendida como decisões pautadas em aspectos subjetivos, um valor negativo dentro dos pressupostos de escolhas e tomadas de decisão em que instituições tecnocráticas integram, ou possuem ao menos um lugar simbólico, na cadeia decisória.

O trabalho de Barros e Figueiredo (1977), bem como de Arendt, indicam que são avaliações a serem realizadas caso a caso. Ambos evidenciam ainda que trabalhos técnicos podem ser realizados nos ambientes tecnocráticos e não utilizados efetivamente no momento de execução da política pública e/ou tomada de decisão. Hochman, por outro lado, realiza uma análise histórica de uma elite burocrática ouvida em termos ‘técnicos’ no momento da escolha ‘política’. Entretanto, se os trabalhos anteriores tratam da relação de pesquisas, estudos, com metodologia científica direcionada a uma melhor execução de políticas públicas, o trabalho de Hochman (1990) baseia-se na atuação política de uma elite burocrática. Nesse caso, a experiência administrativa, o *ethos* constituído na instituição, os valores meritocráticos são acionados politicamente como aqueles norteadores da reforma da previdência social ocorrida em 1964. Mesmo momento em que o Ipea surgiu e, portanto, com elementos contextuais próximos. A partir de um pressuposto de centralização e também uma valorização de práticas reconhecidas como *técnicas* e/ou *apolíticas*.

O concurso público que selecionou os primeiros membros do IAPI foi organizado pelo recém-criado DASP e foi considerado por funcionários da instituição como um dos elementos fundamentais na constituição de um ideário meritocrático. O processo seletivo teria permitido a contratação de um quadro de profissionais com

saberes positivados e adequados ao trabalho que desenvolviam. Conhecimentos considerados como “técnicos”, “científicos” e “neutros”, até então tidos como escassos dentro do serviço público. O IAPI era parte do processo de modernização de setores da administração burocrática brasileira. Era uma área chave no projeto de Getúlio Vargas, a previdência de uma importante categoria profissional, os industriários. Mas, ainda assim, um recorte específico.

Anos mais tarde, em 1944 o então presidente do DASP, Luiz Simões Lopes, teve um papel fundamental na criação da FGV. A missão dessa entidade foi descrita como: “estudo da organização do trabalho e do preparo de pessoal para as administrações públicas e privadas”. Naquele momento (anos 30 e 40), as fronteiras entre as disciplinas economia e administração eram tênues e a criação da FGV tem relação com essas duas frentes, representando um passo na direção da modernização do país.

Os primeiros anos dessas instituições possuem algumas semelhanças em relação ao Ipea. A história do IAPI e da FGV evidencia alguns elementos que gostaria de destacar. O IAPI carrega valores modernos e evidencia a eficácia do ideal tecnocrático, e justifica, de acordo com Hochman (1990), ganhos patrimoniais de uma categoria profissional. A fundação da FGV, em alguma medida, representa uma continuidade do projeto varguista de modernização do Estado e, de acordo com Silveira (2009), representa um marco fundamental na instituição do campo da economia no Brasil.

O trabalho de Hochman (1990) é também um exemplo interessante de como essa oposição de valores pode ter grande capacidade de mobilização dentro do universo da administração pública e de como os modelos ideais podem ser nuançados quando olhados de situações concretas. O autor trata do processo histórico de consolidação de uma burocracia, os *inapiários*, que em um contexto de previdência social dividida por setores da economia conseguem impor seu ideal de previdência no momento de criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que representou a unificação do pagamento dos benefícios sob um mesmo instituto. Foram também os *inapiários* que ocuparam os postos-chave nesse momento (1964), o que lhes rendeu o título de “cardeais da previdência”.

O autor chama a atenção para o processo de constituição da identidade de *inapiário*, motivo de grande orgulho para seus membros. Ela se fundou na construção de valores meritocráticos que foram apontados como opostos ao restante de toda

burocracia brasileira, vista como dominada por apadrinhamentos e indicações políticas. O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), por sua vez, seria o local em que seus servidores venceriam pelo mérito próprio e o concurso de ingresso na instituição, apontado posteriormente como o momento fundador desse ideal, é enfatizado com grande orgulho na constituição dessa diferença. No IAPI, Hochmann (idem) fala de um entusiasmo no cumprimento de uma missão no começo da instituição e que era grande a ideia da “competência superando a política”. No desenvolvimento de seu argumento, uma das preocupações do autor foi apontar a forma como um discurso com traços universalistas conseguiu ser bastante efetivo em termos de ascensão de uma categoria específica aos principais escalões do estado. Como ele afirma:

“A estratégia foi ocupar e monopolizar o espaço público no que se referia aos temas da previdência social. Isso implicava deixar gradativamente em segundo plano a preocupação com o próprio bureau, para se apresentarem como especialistas capazes de representar e intervir na formulação das políticas previdenciárias. O reconhecimento enquanto especialistas foi facilitado pela identidade inapiária que indicava a competência como uma das características do grupo. O trabalho no IAPI e a campanha de divulgação e propaganda acabaram por consolidar essa posição. O conhecimento técnico foi o fator que legitimou sua presença nos debates públicos e na formulação de políticas em situação quase monopolística. O ponto central é que, dadas as características de competência, conhecimento e autonomia em relação à política, estas tornaram-se recursos que, por sua vez, permitiram aos técnicos do IAPI passar paulatinamente, do devotamento ao bureau ao devotamento à previdência social aumentando as possibilidades de realização de seus interesses corporativos e individuais.

A sua ação enquanto conhecedores de um tema complexo e detentores de experiência na gestão da maior instituição previdenciária, foi direcionada no sentido de seu credenciamento para participar da formulação de políticas para o setor. De tanto publicarem e divulgarem suas concepções, tornaram-se o único grupo que expunha publicamente um projeto de racionalização de toda a previdência social e não apenas do seu instituto. Afirmando uma origem diferente, reivindicavam o privilégio da técnica sobre a política”. (Hochman, 1990, p. 149–150).

Após o processo de constituição de um determinado grupo como monopolizador de um discurso, esse grupo (os *inapiários*) se impôs como aquele que possuía o conhecimento legítimo sobre a previdência. Dessa forma, eles assumiram os postos mais altos da burocracia do setor. Ou seja, ao ascender, os *inapiários* obtiveram ganhos como grupo, ganhos que poderiam ser definidos como patrimoniais. Entretanto, isso foi feito depois de apresentarem-se como detentores de um saber específico, e cobertos pelo manto da neutralidade política que a técnica carrega. Associação que se mostrou bastante eficaz.

Kluger (2015) analisa a utilização e contraposição entre os termos “técnica” e “política” nos discursos proferidos por dirigentes do BNDE(S)<sup>92</sup> em dois momentos distintos, de 1952 a 1970 (período denominado como BNDE) 1994 e 2011 (período já denominado como BNDES). Uma diferença importante entre o Ipea e o BNDE(S) é o fato desse ser um banco fundado para executar o desenvolvimento, enquanto o Ipea foi criado para pensa-lo e planejá-lo. Possuir um orçamento para concretizar projetos é uma distinção marcante que atribui um lugar distinto à noção de “técnico”. As decisões no BNDE(S) deliberavam sobre ações que aconteceriam ou não dependendo do que um corpo de técnicos decidisse. Essas resoluções dos funcionários do banco poderiam ser questionadas por atores localizados na esfera política, e a autora cita algumas tensões nesse sentido, mas aparentemente a possibilidade discricionária para o direcionamento de recursos financeiros estabelece um sentido para a noção de autonomia distinta daquela encontrada no Ipea.

A análise da autora indica uma percepção negativa dos funcionários do BNDE(S) em relação ao universo da política. Essa compreensão parte de um pressuposto em que esse espaço seria dominado pela incompetência e que eles próprios, por executarem um trabalho regido por técnicas qualificadas e neutras, seriam capazes de tomar melhores decisões<sup>93</sup>. Ou seja, a tecnocracia, olhada pelas duas vocações de Weber (1993), significa que o lado da ciência assumiu o mundo dos valores e a política fica em um universo mais espúrio. Como a autora aponta: “Se uma demanda é entendida como contrária à técnica, à orientação técnica, funcionários do BNDE sentiam-se no direito de negar diretrizes governamentais”<sup>94</sup>. (Kluger, 2015, p. 81).

---

<sup>92</sup> A incorporação do Social, representado pela letra S, foi efetivada no ano de 1982.

<sup>93</sup> Uma mudança na direção de maior despolitização do instituto em um período historicamente mais recente ocorreu através da disseminação e padronização de ferramentas voltadas para análise de projetos.

<sup>94</sup> Ao contrário dos *TPPs*, os funcionários do BNDES apresentam-se como um grupo de pessoas que carregam um *ethos*. Kluger descreve alguns dos principais argumentos que justificaram, na visão deles, a construção desse *ethos*. Interessante notar que a grande maioria desses elementos poderiam ser utilizados por um *TPP* para falar do Ipea. “o tipo de admissão, o plano de carreira, os salários adequados e o ambiente estimulante criado pela convivência com pessoas de alto nível intelectual” (Kluger, 2015, p. 87). Talvez a diferença mais significativa seja a margem de debate, entre os *TPPs*, a respeito do formato que os concursos tiveram ao longo dos anos no Ipea. Enquanto no BNDES os concursos de admissão são considerados rigorosos, no Ipea ouvi acusações de que o instituto fora *aparelhado* pelo tipo de concurso realizado em 2008. Por outro lado, o ingresso de *TPPs* no período em que a autarquia era regida pelas regras mais flexíveis da CLT não foi objeto de questionamento. Kluger trata ainda da existência de uma solidariedade interna forte o suficiente para preservar a instituição, sobretudo diante de “ameaças externas”. No caso do Ipea, como veremos no capítulo 3 e nas considerações finais, as disputas internas frequentemente extrapolam as paredes da instituição e ganham manchetes na *imprensa*. O questionamento a respeito de um possível espírito de corpo no BNDES foi feita de forma direta pela autora durante as entrevistas. Como ela aponta no trecho integral: “A resposta à indagação acerca da existência no Banco de um forte espírito de corpo foi quase sempre positiva. Dentre os principais elementos mobilizados para

Um desses momentos de conflito entre funcionários da instituição e o governo aconteceu durante os anos 70. O governante não desejava que uma determinada empresa do setor têxtil fechasse e solicitou que o BNDE lhe concedesse um empréstimo. Os funcionários do BNDE consideravam que o argumento técnico era de não conceder o empréstimo, e o discurso é de que tinham consenso esse ponto, como pode ser visto no trecho abaixo:

“Depois de um primeiro empréstimo, concedido em 1972, em 1974, ou 1975, a Lutfalla voltou a solicitar uma operação de crédito para saneamento do passivo. As primeiras observações, ainda na fase de prioridade, foram de que a Lutfalla não tinha seguido nenhuma das recomendações que o Banco havia feito quando da concessão do empréstimo original e estava numa situação de insolvência, não sendo, pois, recomendável o apoio do Banco. E o Banco foi chegando a essa conclusão ao longo do aprofundamento das análises. *Ao mesmo tempo, foi sofrendo, não digo pressões, mas a presidência do Banco foi recebendo pedidos de diversas autoridades bem situadas argumentando que a Lutfalla não poderia quebrar. As análises do Banco foram concluindo e demonstrando que era totalmente impossível viabilizar a empresa com operação de financiamento [...].* Então o Banco decidiu que não podia conceder o financiamento. [...] A empresa, que tinha acesso a instâncias políticas superiores do governo, procurou defender seus interesses. Por sua vez, o governo receou que se acelerasse um processo de deterioração do setor têxtil [...] decidiu, então, que não poderia haver a concordata ou a falência, e recomendou ao Banco que concedesse apoio à empresa. Recebi essa recomendação ao final da tarde e imediatamente reuni a diretoria do Banco. Disse que propunha, apesar da recomendação do governo, que o Banco mantivesse a sua decisão de não apoiar a empresa. A diretoria me apoiou por unanimidade. Foi uma reunião de 5 minutos, e foi redigido um telex ao governo. O conteúdo desse telex veio a público e dizia que apesar da recomendação do governo, a diretoria havia se reunido e decidido por unanimidade que não havia condições de o BNDE dar cumprimento a ela. *Em reunião do Conselho Monetário, o governo acatou essa posição muito difícil e decidiu que, com recursos da reserva monetária, aportaria aqueles 350 milhões de cruzados à empresa, designando o Banco como executor, a risco zero*” (Vianna 2009, pp.86-87).” ([grifos meus] Apud Kluger, 2015, p. 81).

Um primeiro elemento interessante desse caso trata-se da explicitação do grande interesse *político* na aprovação do empréstimo, bem como o receio do entrevistado em defini-lo categoricamente como uma pressão externa, embora os

---

justificar porque haveria um espírito de corpo na instituição estavam: o tipo de admissão, o plano de carreira, os salários adequados e o ambiente estimulante criado pela convivência com pessoas de alto nível intelectual. Ademais, é ressaltada a comunhão criada pela cultura, pelos valores, pelos ritos e pelo sentido de missão, que dariam origem a um modo BNDense de ser, que estaria no fundamento de um ideal de instituição partilhado pelos funcionários. Malgrado possíveis – ou melhor dizendo, frequentes – discordâncias internas no que se refere às prioridades político-econômicas, prevaleceria uma solidariedade que ajudaria a preservar a instituição, sobretudo em caso de ameaças externas”. (Kluger, 2015, p. 87).

indícios de seu depoimento possibilitam essa interpretação<sup>95</sup>. Um segundo refere-se ao fato de que a negativa do BNDE foi parcialmente atendida, uma vez que os recursos monetários do banco não foram utilizados. Entretanto, o *governo* procurou outros meios para atender uma demanda que considerava prioritária.

A autonomia reivindicada por um *TPP* é a de emitir qualquer opinião desde que bem embasada. Isso pode transformar-se, por exemplo, em um estudo crítico e/ou propositivo a respeito de uma política pública. Tratarei no capítulo 4 de uma *Nota Técnica (NT)* que analisa uma reforma durante o governo de Dilma Rousseff que não foi levada em conta durante sua implementação. O papel do *TPP* foi apresentar argumentos públicos que “enriqueceriam” o debate, mas que não necessariamente tiveram espaço na decisão final. Ou seja, é um elemento a mais, a decisão não será feita com base nos escritos *ipeanos* e, quando realizadas, seguir ou não a sugestão dos *TPPs* pode nem ser objeto de discussão.

A autonomia de um funcionário do BNDE implica agir diretamente ou não na execução de projetos. É curioso que nesse caso da Lutfala as recomendações “técnicas” do BNDES impossibilitaram o repasse de recursos do *banco* de desenvolvimento para a empresa nos termos solicitados. O governo solicitou o relatório ao Banco de desenvolvimento e “pessoas bem situadas no governo” pressionaram os técnicos a um parecer favorável. O parecer continuou desfavorável e tornou-se um documento oficial, uma fala do estado, que negava o repasse. Isso não impediu, entretanto, que o dinheiro fosse repassado à empresa por outros meios. Ou seja, o impacto do parecer dos funcionários do BNDE foi obrigar o *governo* a pensar em uma nova engenharia financeira que encontrasse os recursos em outro setor do estado.

O imaginário do senso comum sobre as instituições públicas e seus funcionários apresentava-se junto à população nacional de forma majoritariamente negativa. Instituições como IAPI, BNDE e Ipea eram consideradas exceções a essa regra. As descrições das práticas em outros locais da administração pública muitas vezes utilizavam uma série de categorias acusativas, tais como: “nepotismo”, “cabide de empregos” e “aparelhamento”. Em alguma medida, esse imaginário ainda persiste e todas essas seriam categorias construídas em oposição a ideais meritocráticos.

---

<sup>95</sup> Um ponto que Kluger (2015) afirma ter sido silenciado nas entrevistas foram as descrições de situações de embate direto entre diretores do BNDE(S) e o *governo*. Segundo a autora, em todas as situações que se mostraram favoráveis aos integrantes do banco o funcionário foi substituído de seu cargo.

Boa parte dessas críticas são realizadas tendo-se como modelo de burocracia aquele descrito por Weber (1999) ao tratar da dominação legal em sua forma típica ideal. A existência de uma hierarquia funcional, a administração baseada em procedimentos claros e realizados através de documentos, a obediência a regras e não a pessoas, a valorização da competência técnica e a especialização dos funcionários são alguns elementos desse modelo. Weber (1999) realiza comparações históricas e constrói os traços característicos de cada um dos seus tipos ideais a partir dos diferentes exemplos de organização que foi capaz de encontrar. É sempre importante reafirmar que os tipos ideais não serão encontrados no mundo real, ele separou determinadas características principais de determinadas formas de organização, apreendeu sua lógica de funcionamento e as descreveu ressaltando algumas características que lhes eram fundamentais. Fez isso, na maior parte das vezes, a partir de relatos históricos, o que reafirma o caráter de modelo em sua proposição.

Críticas como ‘nepotismo’ e ‘aparelhamento’ partem muitas vezes de uma suposição de burocracia baseada nesses modelos ideias e acusam a existência de valores do universo da dominação tradicional nas instituições. Dessa forma, há uma oposição entre valores considerados como “técnicos”, que se aproximam dos ideais de uma dominação burocrática, em contraposição a outros valores considerados ‘espúrios’, que se aproximam dos ideais de uma dominação tradicional e dos valores patrimoniais que ela carrega. Nele as relações pessoais com pessoas-chave seriam de grande importância, bem como a constituição de vínculos de confiança, o que se opõe aos valores universalistas da burocracia.

A não explicitação do modo como os trabalhos produzidos pela instituição tecnocrática serão apropriados no momento de uma tomada de decisão é uma chave importante. Ela retira conotações pessoalizadas nas escolhas do líder. Usando as categorias propostas por Weber (1999), o processo de justificação científica é um dos meios pelos quais decisões que poderiam ser classificadas segundo um modelo de organização tradicional ou carismática são transformadas em racional-legal. Esse processo é realizado ainda a partir de uma legitimação que a própria existência da instituição confere, mesmo que seus trabalhos não sejam efetivamente utilizados.

### 3 - Reavaliações Institucionais em tempos de crise

Nesse capítulo exponho alguns fragmentos que pude acompanhar de um processo de construção e consolidação de determinadas concepções sobre a instituição. Versões sobre o Ipea são produzidas, replicadas e testadas entre os *ipeanos* em diferentes espaços de socialização. Durante o trabalho de campo tive a oportunidade de observar algumas situações em que valores centrais ao Ipea foram questionados e atualizados.

*Ipeanos* discutiram os rumos institucionais à luz de um episódio que ficou conhecido como *Erro do Ipea*. Ele desencadeou uma série de elaborações e reelaborações nativas sobre o Ipea. Opiniões a respeito da função do Ipea e de seu futuro foram confrontadas em espaços mais e menos privados. Momentos de crise são relevantes analiticamente por expor argumentos que não seriam explicitados em outras situações.

De forma resumida, o momento considerado como inicial desse evento foi uma pesquisa assinada por dois *Técnicos de Planejamento e Pesquisa (TPPs)*, um deles diretor da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc). Ela teve uma repercussão sem precedentes na *grande mídia* e nas redes sociais. Uma semana após sua divulgação os pesquisadores emitiram uma nota no site da instituição informando um equívoco na tabulação dos dados e a troca de duas colunas da planilha. Essa retificação foi seguida de uma nova exposição na mídia, entretanto, nesse segundo momento de maneira majoritariamente negativa.

O embate descrito no capítulo pode ser lido na oposição entre institucionalistas x individualistas. Discussões *ipeanas* a respeito do instituto tem como pressuposto que o Ipea é uma instituição de *Estado* e não de *governo*. Entretanto, esse entendimento comum não significa uma unicidade na compreensão desses termos ou mesmo de uma versão ideal de Ipea compartilhada por todos. O episódio *Erro do Ipea* evidenciou espaços e situações mais ou menos formais em que interpretações sobre o Ipea são construídas e reatualizadas dentro de redes internas. Depois de testadas dentro de um grupo mais restrito ela pode ser explicitada em eventos públicos. Nessas ocasiões, se uma rede de *ipeanos* debateu uma determinada questão a discussão prévia iluminará o debate com um público mais amplo. Ao defender um determinado ponto de

vista um *TPP* está em diálogo com os seus e em defesa de um projeto de Ipea e, ao mesmo tempo, ele também se encontra em um embate diante de outros projetos do Ipea.

A partir do episódio emblemático pude observar fragmentos acerca do modo como os *ipeanos* lidaram com essa situação crítica. Em conversas informais, não agendadas previamente, nos corredores e nas salas de *TPPs* tocou-se no tema. Trocas de e-mails e uma sucessão de *reuniões* previamente agendadas ou realizadas às pressas também trataram da discussão. Por fim, elucubrações sobre o Ipea também foram impressas em publicações com o selo do Ipea, como o Boletim Análise de Políticas Públicas (BAPI), de responsabilidade da Diest. Essas situações etnográficas são a base desse capítulo.

Antes de prosseguir na análise e descrição de situações diretamente relacionadas ao *Erro do Ipea* farei uma breve exposição comparativa entre as diferentes categorias nativas de ajuntamentos coletivos. Ao expor os principais espaços de socialização vivenciados durante meu trabalho de campo explícito também determinados tipos de situação em que os debates sobre o *Erro do Ipea* ocorreram. Uma vez que cada *TPP* possui uma rede de pessoas que considera mais próxima e que conversa sobre esses temas em situações informais, eu obviamente não participei da maioria desses diálogos. Ainda assim, a exposição de seus tipos evidencia elementos relevantes da dinâmica de interação entre os *ipeanos*.

### **Espaços mais e menos formais de socialização**

Há uma gradação entre formas de sociabilidade mais e menos formais, bem como algumas diferenças em seus termos típicos ideais. Os momentos, situações e locais em que o *erro do Ipea* foi debatido entre os *ipeanos* evidenciam um conjunto de interações em diferentes espaços de socialização com diferentes níveis de formalidade que possuem influências diretas nas resoluções tomadas. Minha constatação é de que os argumentos discutidos e debatidos em situações mais informais são posteriormente postos à prova nos momentos mais formais. Vou apresentar as situações que me parecem mais relevantes e isso inclui tanto as formas de interação consideradas como informais, bem como outras classificadas como formais<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> Para as análises sobre reuniões me inspirei em: Helen Schwartzman (1987) e John Comerford (2001).

As *conversas de corredor* são um dos exemplos mais evidentes de um encontro informal. Essa é a situação em que *TPPs* esbarram-se tanto no território de sua diretoria como em outros e trocam algumas palavras. Há um caráter de casualidade em encontros desse tipo. A grande maioria dos *TPPs* do 12º andar, aquele correspondente à Diest, tem o hábito de trabalhar em seus gabinetes pessoais com as portas abertas. Dependendo do assunto travado em uma *conversa de corredor*, há a possibilidade de ser estendido até a sala de um terceiro *TPP*. Ou ainda, um *TPP* pode ir diretamente até a sala de um outro para discutir algum tema específico, relacionado ou não ao que é considerado como trabalho. Esse encontro pode ou não ser *agendado* previamente, mesmo que o combinado seja amplo o suficiente como “amanhã à tarde conversamos” e existe a possibilidade implícita de remarcações. Essa expectativa foi evidenciada, por exemplo, em uma primeira rodada de conversas mais informais que fiz com os *TPPs* da Diest. Os combinados foram tratados de forma diferente quando fiz entrevistas gravadas. O horário e o dia de algumas delas precisaram ser remarcados. Entretanto, essas ocasiões foram acompanhadas de justificativas relacionadas a questões imponderáveis e foram seguidas de pedidos de desculpas.

Conversas durante o almoço em algum dos restaurantes das redondezas do Ipea são um outro tipo de encontro de *ipeanos* que podem versar sobre temas relacionados ao Ipea. Esses encontros explicitaram redes de afinidades dentro da própria Diest. Certa vez marquei de almoçar com o *TPP 1* e ao encontrar o *TPP 2* e também receber um convite de almoço informei que já havia um combinado anterior e citei o *TPP 1*. Nesse caso, a segunda pessoa não se sentiu à vontade de se juntar a nós. Em outra ocasião aconteceu exatamente o contrário. Combinei de almoçar com o *TPP 3* e a informação de que o faria com essa pessoa específica ao *TPP 2* foi suficiente para que se juntasse a nós sem que nem houvesse uma solicitação de autorização.

De meu ponto de vista como pesquisador, a primeira situação era de um almoço desprezioso e no contexto do Ipea seria reconhecido como um momento de socialização fora do prédio da instituição. Incidentalmente poderíamos conversar sobre algo reconhecidamente relacionado ao meu trabalho de investigação ou sobre o Ipea, mas não seria obrigatório. Desse modo uma outra companhia seria algo bom. O contexto da segunda era o oposto, eu havia marcado o almoço com o objetivo de discutir assuntos específicos com aquele *TPP*, e isso foi adiado para outra ocasião sem que precisássemos explicitar um ao outro. Ou seja, um almoço entre dois ou mais *ipeanos* com um grau mínimo de intimidade pode ser reconhecido pelos seus

participantes tanto como um espaço de socialização ou como um encontro, semelhante a uma *reunião*, com objetivo de tratar de algum assunto específico. Nesse segundo caso o local e momento podem relacionar-se ao tema objeto da conversa, se for considerado como *delicado* e/ou os envolvidos desejarem algum grau de intimidade sobre o que vão falar. Também pode ser resultado da disponibilidade de horários dos envolvidos. Portanto, as expectativas em relação a um almoço que envolvam dois ou mais *ipeanos* podem ser mais públicas ou mais privadas. Essa foi mais uma situação social em que diferentes *ipeanos* falaram sobre o *erro do Ipea* com suas respectivas redes de amigos no Ipea.

Dois outros espaços de socialização foram explicitados por um *TPP* de Brasília na ocasião da apresentação dos primeiros resultados preliminares da pesquisa: “Ipea: uma etnografia institucional”. Durante seu comentário, após a apresentação, ele afirmou que havia defendido a mudança de prédio do Ipea para uma nova sede<sup>97</sup>. Um de seus argumentos era a falta de espaços públicos de socialização casual, algo que, segundo ele, estaria contemplado na nova estrutura. Dito isso, ele afirmou que havia dois espaços que cumpriam essa função: os banheiros e a marquise na entrada do prédio. Achei curiosa a citação do banheiro como um espaço desse tipo, mas em seguida lembrei-me de conversas que mantive naquele ambiente enquanto escovava os dentes depois do almoço e algumas, inclusive, seguiram até o corredor. Os temas eram aleatórios, mas também podiam versar sobre os efeitos práticos em relação a eventos na instituição. Uma vez comentei com um *TPP* sobre uma reunião da Diest a respeito do Mestrado Profissional e a partir disso ele se programou para ir a ela.

A marquise de entrada, por sua vez, é um local em que é possível encontrar pequenos grupos conversando. Diversas vezes presenciei conversas rápidas nesse local no retorno do almoço. Nessas ocasiões eu andava com alguns *ipeanos* que ao se encontrarem casualmente com outros na entrada do prédio iniciavam conversas. Esse é também um local em que o uso de cigarros é permitido, de modo que situações de interação entre fumantes, ou de fumantes e não-fumantes em trânsito, eram frequentes. Mesmo não sendo fumante desci do 12º até o térreo algumas vezes para continuar conversas já iniciadas anteriormente. Apesar de ser um local de encontros e conversas informais, assim como as que ocorrem durante o almoço, esses espaços podem ter um impacto direto na agilização de decisões a serem formalizadas posteriormente. Certa vez

---

<sup>97</sup> Durante a gestão de Pochmann havia a possibilidade de transferência do Ipea para um novo prédio, a ser construído, mas a mudança não se concretizou.

presenciei uma discussão sobre o desenho de uma pesquisa que começou na sala de um *TPP*, continuou no elevador e terminou na marquise de entrada do Ipea.

Wolf (2003) ao refletir sobre tipos de amizades estabelece dois: expressivas (ou emocionais)<sup>98</sup> e instrumentais<sup>99</sup>. A partir do segundo ele desenvolve a noção de “panelinha”, que propõe ser uma categoria interessante para o estudo de “grandes organizações se as encararmos como organizações destinadas a suprir as panelinhas, em lugar de as vermos da maneira oposta, visualizando a panelinha como servidora da burocracia que lhe deu nascimento”. (Wolf, 2003, p. 108). Nesse sentido, através da construção de relações desse tipo os membros de uma instituição podem construir alianças e apoiar-se em situações difíceis. Além disso, sua força instrumental também contrabalança exigências previstas formalmente pela instituição. O princípio de incluir a análise de relações informais para a compreensão do que se passa dentro de uma grande organização reafirma a posição das decisões da cúpula como um dos elementos da vida social em um espaço como o Ipea.

Essas relações informais podem funcionar na agilização de processos e trâmites formais, como no caso dessa pesquisa que teve detalhes acertados em uma conversa debaixo da marquise. Além disso, diferentes panelinhas também funcionaram para a discussão, construção e teste de argumentos suscitados pelo *erro do Ipea*. Várias das intervenções enunciadas nas *reuniões* discutidas nesse capítulo, e marcadas especificamente para discutir sobre o episódio, já haviam circulado por outros espaços menos formais. Nesse sentido, esses encontros em lugares considerados informais são uma parte importante da vida social *ipeana*.

Saindo das situações reconhecidas como mais informais e adentrando nas formalizadas, existem três formas oficiais de classificar um ajuntamento de pessoas dentro do prédio do Ipea. Se qualquer *ipeano* desejar reservar um espaço para um

---

<sup>98</sup> “Do ponto de vista da díade de amizade, a emocional envolve uma relação entre um ego e um alter em que cada qual satisfaz alguma necessidade emocional de seu oposto. (...) Penso que deveríamos esperar encontrar amizades emocionais principalmente em situações sociais nas quais o indivíduo estivesse fortemente integrado em agrupamentos solidários como comunidades e linhagens e onde a estrutura social inibisse a mobilidade social e geográfica. Nessas situações, o acesso de ego aos recursos – naturais e sociais – é em grande parte possibilitado pelas unidades solidárias; e a amizade pode, quando muito, fornecer a liberação emocional e a catarse das tensões e pressões decorrentes da representação de papéis” (Wolf, 2003, p. 103).

<sup>99</sup> “Pode ser que não se tenha estabelecido uma relação de amizade instrumental com o objetivo de obter acesso a recursos – naturais ou sociais – mas o empenho por esse acesso torna-se vital nessa relação. Em contraste com a amizade emocional, que restringe a relação à díade envolvida, na amizade instrumental cada membro da díade age como uma ligação potencial com outras pessoas fora da díade. Cada participante apadrinha o outro. Em contraste com a amizade emocional, associada à limitação do círculo social, a amizade instrumental vai além das fronteiras dos grupos existentes e procura estabelecer pontas de lança em novos grupos.” (Wolf, 2003, p. 104–105).

encontro coletivo o procedimento esperado será o de solicitar o pedido dentro de um sistema de comunicação interno à instituição denominado “Ipea pedidos”. Após a validação com login e senha deverá escolher, a partir de uma listagem, uma das salas disponíveis para esse fim e o tipo de *evento*<sup>100</sup>: *reunião*, *seminário* ou *oficina*.

Ouvi uma comparação entre essas categorias na ocasião em que o calendário da pesquisa coletiva indicava o momento de apresentação de resultados parciais. A negociação de um evento que incluísse uma apresentação oral, além de um material escrito, explicitou as diferenças entre elas. O coordenador *ipeano* da pesquisa etnográfica ponderou que de acordo com as suas expectativas nenhuma dessas três classificações contemplava adequadamente a nossa apresentação.

A forma *reunião* foi logo descartada por ser um formato adequado para trabalhos não científicos, por isso não seria o tipo de evento dedicado à apresentação da pesquisa. Os *seminários* exercem essa função e incluem tanto as pesquisas finalizadas como aquelas em andamento. Esse era o nosso caso, entretanto, a expectativa nesse tipo de evento é a de que o pesquisador responsável, ou um deles em caso de coautoria, o apresente e após isso os presentes poderão fazer considerações a respeito do rigor científico do trabalho, tais como: metodologia, opções de pesquisa, assertividade na análise, severidade no tratamento dos dados e pertinência do tema. A presença de um comentador designado para essa função era frequente.

Os tipos de comentários esperados na apresentação da pesquisa “Ipea: uma etnografia institucional” eram diferentes dos comentários usuais em um *seminário*. E essa expectativa era resultado do lugar de sujeitos da pesquisa e contratantes que os *ipeanos* ocupavam. O Ipea admite temporariamente profissionais na condição de *consultor* como uma forma de produzir ou auxiliar na confecção de pesquisas nas áreas em que não possui profissionais especializados. Esse é um dos pressupostos na contratação de antropólogos. Para esse trabalho específico, apesar dos *TPPs* serem pesquisadores, o distanciamento prévio dos antropólogos em relação ao dia a dia do Ipea supostamente facilitaria um olhar de estranhamento sobre a instituição, além de uma metodologia específica da disciplina.

Nesse contexto os comentários *ipeanos* esperados eram menos no sentido de uma avaliação científica tal como realizada entre iguais e mais em termos de uma validação das análises produzidas, do atendimento ou não das expectativas. Além disso,

---

<sup>100</sup>Essa é a categoria utilizada no sistema.

havia ainda negociações em curso acerca do modo como a pesquisa continuaria, em que direção seria aprofundada. A focalização da atenção nos *TPPs* e a não inclusão das outras categorias de trabalho, por exemplo, foi umas das decisões tomadas. Assim como aprofundar a discussão nas oposições constitutivas do Ipea levantadas nas apresentações e no primeiro relatório parcial<sup>101</sup>.

As *oficinas*, por sua vez, são um tipo de evento mais flexível em termos de organização. É um formato com o objetivo de realizar debates coletivos e contemplar discussões em grupo. O pressuposto é de que todos os presentes podem e devem contribuir de forma ativa para o tema em debate. Não há uma pessoa que centralize a fala, como no *seminário*, apesar de ser possível a existência de um responsável por facilitar e incentivar o debate. Dessa forma, a apresentação pôde ser concebida como um misto de *seminário* e *oficina*, uma vez que havia uma expectativa de participação ativa dos presentes e também responsabilidades atribuídas à responsável pela execução do projeto.

Há ainda um último espaço de interação que gostaria de destacar antes de passar à discussão da cronologia do evento *Erro do Ipea*, mas diferentemente dos anteriores ele é virtual. O correio eletrônico institucional, que todos os *ipeanos* possuem, é um canal de transmissão de mensagens oficiais e relacionadas diretamente ao trabalho. Podem ser usados como registros de solicitação e resposta de alguns tipos de demandas consideradas menos oficiais do que aquelas para as quais são enviados *memorandos*. Além disso, são também canais nos quais eles trocam mensagens de cunho pessoal, como o agendamento de atividades fora do horário de expediente não relacionadas aos afazeres *ipeanos*, ou mesmo impressões sobre algum acontecimento recente que queiram compartilhar.

### *Erro do Ipea*

No dia 27 de março de 2014 ocorreu no Ipea um evento dedicado ao mês das mulheres. Os diretores da Disoc<sup>102</sup> e da Diest apresentaram trabalhos sobre o tema. Além dos *TPPs* que assinaram os trabalhos, o seminário tinha a presença de duas

---

<sup>101</sup> Como dito antes, as oposições são: Economistas x não-economistas; Antigos x Novos; Institucionalistas x Individualistas; Área Meio x Área Fim; Pesquisa x Assessoria.

<sup>102</sup> Essa pesquisa era assinada pelo então diretor da Disoc e uma *TPP* integrante da mesma diretoria.

integrantes da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM)<sup>103</sup>, além de uma integrante da ONG CFEMEA<sup>104</sup>. Portanto, a sociedade civil e o setor responsável por executar a política pública relacionada ao tema estavam representados<sup>105</sup>. No evento foi emitido um comunicado para a imprensa e apresentados dados de uma pesquisa que captou a percepção dos brasileiros em relação a temas relacionados às mulheres.

No dia seguinte, a pesquisa ganhou os noticiários e as redes sociais. O dado mais evidenciado fora a resposta afirmativa de 65% dos entrevistados à pergunta: “mulheres que usam roupas que mostram o corpo merecem ser estupradas”. Em resposta a esse índice, considerado elevado, a então presidenta, Dilma Rousseff, emitiu uma nota preocupada com esse dado. Uma jornalista iniciou uma campanha nas redes sociais com fotos e o slogan “Eu não mereço ser estuprada”<sup>106</sup>. Houve grande replicação da campanha e o tema também esteve presente nas grandes mídias impressas e televisionadas. Essa havia sido a pesquisa com maior repercussão em toda a história da instituição.

Na semana seguinte uma nota no site do Ipea informou que ocorrera um erro na tabulação dos dados. As informações referentes a duas colunas haviam sido trocadas e uma delas era justamente a que causara maior comoção. O número correto de respostas afirmativas para a pergunta fora de 26%, e os 65% referiam-se à frase: “Mulher que é agredida e continua com o parceiro gosta de apanhar”. Após a publicação da errata uma série de críticas à instituição foram publicadas nas redes sociais e nas grandes mídias. Esse evento foi um momento propício para a explicitação de tensões internas e observei alguns dos desdobramentos no dia a dia da Diest.

Uma cronologia com alguns dos marcos fundamentais do primeiro mês após o início do episódio (e que eu tive acesso) é: 1) no dia 27 de março de 2014 (quinta-

---

<sup>103</sup> Aparecida Gonçalves: secretária de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres

<sup>104</sup> Centro Feminista de Estudos e Assessoria. Segundo a própria entidade: “(...) é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em 1989, com sede em Brasília-DF. O feminismo, os direitos humanos, a democracia e a igualdade racial são nossos marcos políticos e teóricos”. <http://www.cfemea.org.br/index.php/cfemea/quem-somos> acesso em: 10/01.2017. (CFEMEA, [s.d.]

<sup>105</sup> A notícia sobre o evento no site do Ipea, publicada no dia anterior ao mesmo, descreve Lourdes Bandeira como secretária-executiva da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM-PR), portanto, a Ascom – Ipea enfatizou sua vinculação com o órgão governamental. Por outro lado, durante o debate na reunião da Afipea, um TPP considerou mais importante referir-se a ela como “professora da Unb”. Na ocasião o referido TPP tinha a preocupação de positivar a organização do seminário que redundou no erro e a condição de professora foi acionada como uma forma de enfatizar que havia um representante da *universidade* e também um representante do governo. Lourdes Bandeira é professora Titular do Departamento de Sociologia da Unb. [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21827](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21827) (Ipea, 2014) acesso em 10/01/2017.

<sup>106</sup> A jornalista chama-se Nana Queiroz.

feira) aconteceu o seminário que abordou o tema da violência contra a mulher; 2) no dia 04 de abril (sexta-feira) foi emitido um comunicado informando o erro na pesquisa; 3) no dia 10 de abril (quinta-feira) o então presidente Marcelo Neri manifestou-se publicamente perante os *TPPs* pela primeira vez e respondeu aos seus questionamentos; 4) nos dias 14 e 15 de abril na parte da tarde (segunda e terça-feira) os *TPPs* da Diest reuniram-se para discutir implicações do episódio, bem como as medidas anunciadas pelo presidente alguns dias antes; 5) entre os dias 14 (manhã) e 23 de abril os *TPPs* da Diest trocaram e-mails iniciando e continuando o debate da reunião; 6) no dia 24 de abril (quinta-feira) ocorreu a reunião promovida pela Associação dos Funcionários do Ipea (Afipea).

Nesse primeiro momento em que o evento disparador encontrava-se próximo temporalmente, o episódio foi citado e objeto de atenção direta de debates promovidos pelos *TPPs*. Com o passar do tempo, ele passa a figurar de maneira mais implícita e falas dos *ipeanos* sobre uma crise na instituição ou uma imagem pública negativa têm no evento um de seus elementos.

Logo após o desencadeamento da crise ele foi tema conversa de congregamentos informais e formais. Nos dias seguintes presenciei conversas de *TPPs* em seus gabinetes de trabalho. Falavam de algumas notícias e charges divulgadas sobre o episódio. Havia um clima de consternação e tristeza. Impotência diante dos desdobramentos e da exposição institucional. O receio de perda da credibilidade também estava presente. Ao mesmo tempo também havia um sentimento de solidariedade aos *TPPs* que assinaram o texto. Uma fala durante a reunião da Afipea, um mês depois, resume um pouco esse quadro. Para um dos *TPPs* seniores do Ipea e de Brasília, esse teria sido o “Nosso 11 de setembro”, em referência à queda das torres gêmeas do World Trade Center em Nova York. Ou seja, uma catástrofe com grandes consequências.

Apesar de os discursos sobre a crise do Ipea começarem nos anos 80, o episódio do erro traz um elemento diferente. As primeiras crises relacionam-se a mudanças conjunturais na passagem de um modelo de planejamento centralizado durante a ditadura militar, para um modelo descentralizado na democracia. Assim sendo, a qualidade efetiva ou potencial do que os *TPPs* poderiam desenvolver não foi questionada. A questão relacionava-se à necessidade ou não de continuidade de uma instituição com as especificidades do Ipea na era democrática. Esse último evento

agrega à crise institucional uma crítica a respeito da qualidade do que é produzido pelos *ipeanos*.

A forma de lidar com a questão sofreu alterações ao longo do tempo. Em um primeiro momento as discussões restringem-se a espaços *não-científicos* (como *reuniões*) e em um segundo, presenciei discussões reflexivas sobre o Ipea em um espaço considerado próprio para o debate *científico*, ainda que de uma forma apresentável a um público mais amplo. Refiro-me ao lançamento do BAPI, a linha editorial da Diest que apresenta trabalhos da diretoria de uma forma que esses *TPPs* consideram compreensível a um público mais amplo.

A inter-relação e diferença entre espaços em que é legítimo discutir reflexões consideradas *científicas* e outros em que as discussões *não-científicas* são o objeto central são aspectos fundamentais para compreender o modo como os *ipeanos* gerenciaram a crise internamente. *Seminários* e *reuniões* são dois exemplos de espaços desses tipos. Ambos apresentam-se como momentos fora do cotidiano<sup>107</sup>. Os *seminários* são o exemplo mais claro de um local de discussão das pesquisas em si, enquanto um produto acabado. E assim acontece mesmo que seja considerado como a finalização de uma etapa intermediária de uma pesquisa mais abrangente. Nesses eventos, a metodologia e os argumentos são publicizados. Além disso, e mais importante, este é o momento em que os colegas escrutinarão o trabalho e atestarão a qualidade do mesmo<sup>108</sup>. Esse é um espaço legítimo garantidor da qualidade da produção do Ipea<sup>109</sup>.

---

<sup>107</sup> Apesar de não analisar as situações etnográficas desse capítulo como se fossem rituais, a literatura sobre o tema inspirou alguns pressupostos da análise. Como bem apontou Mariza Peirano (2002, p. 8–11) a releitura e reapropriação das discussões antropológicas acerca de rituais transpostas para contextos etnográficos contemporâneos produziu uma renovação positiva na disciplina. O instrumental teórico e analítico sobre rituais, nascido em sociedades chamadas a época de tribais e primitivas e geralmente associado a contextos religiosos, proporcionou novos insights quando transplantados para a análise de eventos modernos. Essa reapropriação foi possível após o surgimento na disciplina de definições menos rígidas acerca do que seria considerado ou não como um ritual. No contexto brasileiro, trabalhos vinculados ao Núcleo de Antropologia da Política (Nuap) se apropriaram dessa renovação conceitual. São exemplos de trabalhos que utilizam essa perspectiva: Teixeira (1998), Barreira (1998), Chaves (2000, 2003), Peirano (2002), Borges (2003), Menezes (2004), Sá (2002). Ao produzirem textos etnográficos acerca de fenômenos tidos como políticos a proposta analítica de focalizar em eventos mostrou-se profícua. Peirano (2002) sintetiza alguns dos marcos dessa proposta, apontando que: “são tipos especiais de eventos, mais formalizados e estereotipados e, portanto, mais suscetíveis à análise porque já recortados em termos nativos” (Peirano, 2002, p. 8). Nesse sentido, as definições nativas acerca de determinadas situações fora do cotidiano, delimitadas no tempo e no espaço, possibilitam uma reflexão a partir de concepções êmicas em que o foco recai sobre as potencialidades da utilização do instrumental teórico e analítico, mais do que sobre um debate se a situação social específica deve ou não ser considerada como um ritual em um sentido mais estrito.

<sup>108</sup> Durante os debates desencadeados pelo episódio uma das críticas proferidas dizia respeito à pouca participação dos *ipeanos* nos seminários dos colegas, sobretudo no que diz respeito à participação por vídeo conferência entre membros lotados no Rio e ou em Brasília. Essa seria uma justificativa para a perda de qualidade das produções *ipeanas*. Isso foi dito pelo então presidente Marcelo Neri na primeira

As reuniões são o espaço público e formal em que é legítimo discutir temas tidos como *não científicos*. Podem ser citados como exemplo condições de trabalho, organização institucional, criticar o comportamento de colegas que não teriam seguido eticamente os princípios da instituição ou debater questões consideradas como *políticas*. Um exemplo desse tipo de discussão foi um debate sobre o Ipea ser um instituto *aparelhado* ou não. Outro foi a defesa de que críticas dirigidas à instituição após o episódio do erro, em um contexto de início de disputa eleitoral, agregavam ataques ao governo da então presidenta Dilma Rousseff. A argumentação era de que as críticas dirigidas ao instituto poderiam ser compreendidas como críticas ao próprio governo.

As reuniões são um espaço legítimo da disputa de versões sobre o papel da instituição no governo ou estado brasileiro. Foi um momento de debate público dentre os *ipeanos* que congregou em um mesmo espaço discussões sobre o que o Ipea era e deveria ser, bem como os motivos que teriam ocasionado um alto grau de insatisfação dos *TPPs* em relação aos rumos da instituição. A partir do debate em torno desse episódio pude acompanhar uma disputa em relação às interpretações e *diagnósticos* de problemas e incômodos mais e menos recentes, bem como de diferentes soluções propostas.

## Cronologia

Como apontei na cronologia dos acontecimentos, presenciei duas reuniões oficiais em que o tema *Erro do Ipea* foi tratado abertamente. A manifestação pública de Neri e o evento da Afipea foram dois momentos chave. A fala do presidente instituiu e fortaleceu versões sobre o ocorrido. Na reunião da Diest, em que tive acesso às descrições, os presentes emitiram uma série de avaliações e proposições que dialogaram

---

reunião de avaliação do episódio. Ou seja, ela lembrava de um valor ideal do Ipea que considerava importante, mas que em sua opinião não era adequadamente cumprido. Tive a oportunidade de presenciar quatro *seminários*, organizados pela Diest, em que o tema central era a apresentação de uma pesquisa desenvolvida diretamente ou coordenada por *TPPs* da diretoria. Em todas elas houve uma participação considerada alta dos membros da própria diretoria (uma média de 10 participantes) e a presença de ao menos um *TPP* da Diest Rio existiu. A participação considerada alta de integrantes da Diest nos *seminários* que discutem trabalhos dos colegas da diretoria, comparada a “outras”, foi dita a mim, em uma conversa informal e com um tom de orgulho, por um *TPP* sênior.

<sup>109</sup> Um outro instrumento de controle de qualidade interno são os dois pareceres necessários para a publicação de trabalhos como *TDs*, por exemplo. Entretanto, ouvi críticas a esse formato pela possibilidade de escolha de quem serão os pareceristas. Nessas ocasiões a possibilidade de escolher “amigos” foi citado como sinônimo de menos rigor na avaliação. A percepção é de que as críticas dirigidas a um trabalho no *seminário* são públicas e mais abrangentes do que aquelas emitidas nos pareceres.



Mosaico do autor. Fonte: <http://www.luizberto.com/fuleiragem/j-robson-jornal-da-manha-30> (acesso em 23/12/2016); <https://linhaslivres.wordpress.com/2014/04/05/charge-do-jarbas-erro-ipea/> (acesso em 23/12/2016); <https://latuffcartoons.wordpress.com/2014/04/05/eis-os-dados-do-ipea-ipeaonline/> (acesso em 23/12/2016)



PESQUISA



PEQUISA DO IPEA SOBRE ESTUPRO ESTAVA ERRADA



Mosaico do autor. Fonte: <https://br.noticias.yahoo.com/blogs/alpino/ipea-admite-erro-e-diz-que-s%C3%A3o-26-175215131.html> (acesso em 23/12/2016); [http://www.luizberto.com/wp-content/uploads/2014/04/AUTO\\_lute1.jpg](http://www.luizberto.com/wp-content/uploads/2014/04/AUTO_lute1.jpg) (acesso em 23/12/2016); <http://www.luizberto.com/wp-content/uploads/2014/04/mario1.jpg> (acesso em 23/12/2016); <http://www.tribunadainternet.com.br/todos-os-institutos-de-pesquisas-estao-desacreditados-especialmente-o-ipea/> (acesso em 23/12/2016);

diretamente com o que foi exposto por Marcelo Neri. A reunião da Afipea, por sua vez, consolida reações dos *TPPs* e finaliza com a construção de um consenso sintetizado em uma carta a ser enviada à direção. É uma arena pública em que diferentes versões sobre o Ipea foram confrontadas.

A *reunião* convocada pelo presidente foi a primeira manifestação oficial direcionada aos *TPPs* após a divulgação da errata. Apesar disso, o texto de convite enviado por e-mail apresenta apenas uma frase ao final em referência aos “acontecimentos recentes”. A ênfase recaiu sobre a nomeação de um novo diretor, em substituição ao anterior que *entregou o cargo* após as repercussões e ao lançamento de um sistema que gerenciaria publicações e supostamente precaveria situações como a ocorrida.

Não foi possível para mim, nem para os demais *ipeanos*, programar-se com antecedência para essa reunião. Eu discutia com uma amiga em nossa sala quando ela olhou o e-mail institucional e descobriu que pouco antes uma reunião havia sido marcada e já passava quase meia hora de seu início. O convite foi disparado para todos os *ipeanos* menos de 15 minutos antes do início da *reunião*. Posteriormente ouvi falas de descontentamento em relação a esse fato, mas para minha surpresa, quando cheguei ao local, a sala estava completamente cheia. Esse era o segundo maior auditório do Ipea e sua capacidade era de cerca de 60 pessoas.

Esse foi o mesmo espaço utilizado para a *reunião* da Afipea, no fim do mês, que contou com cerca de 30 presentes. Essa foi a primeira diferença mais evidente entre as duas reuniões. A forma de condução foi a segunda. Na primeira Neri é claramente central e preponderante. Ocupa a posição de presidente do Ipea. O impacto visual dos primeiros minutos me deram a impressão de estar presente em uma coletiva de imprensa na qual os *TPPs* seriam repórteres que direcionavam perguntas a uma pessoa autorizada a dar respostas oficiais<sup>110</sup>.

Era possível discordar da opinião do presidente, mas naquele momento os *TPPs* aguardavam respostas sobre o ocorrido. Ansiavam pela fala oficial daquele que possui a “linguagem autorizada”, nos termos de Bourdieu (Bourdieu, 1998)<sup>111</sup>. O

---

<sup>110</sup> Essa é uma metáfora relacionada ao formato, e não necessariamente ao conteúdo do que é dito, pois as respostas do presidente dizem respeito diretamente ao trabalho desempenhado pelos próprios *TPPs* e não de agentes externos à instituição que o publicizarão, para um público mais amplo, os discursos proferidos naquele espaço.

<sup>111</sup> Nesse trabalho Bourdieu (Bourdieu, 1998) preocupa-se em tratar a linguagem e as palavras para além delas mesmas. Realiza uma crítica a linguistas, como Saussure, que teriam focado muita atenção nas palavras em si e menos no contexto que as cerca. Ele estende essa crítica a Austin e o texto está em

representante do Ipea expunha uma importante versão sobre os acontecimentos e, ao mesmo tempo, anunciava soluções a serem implementadas em breve. Essas tinham a intenção de impedir novos erros. Ele anunciava ainda Sergei Soares como o novo diretor da Disoc. O anterior entregara o cargo em função do episódio do *erro do Ipea*. Esse não era o momento de publicizar os conflitos.

A maior ou menor eficácia de suas proposições e interpretações foram temas das discussões ocorridas nos dias subsequentes. Nas duas outras *reuniões* a expectativa era de que todos falassem e emitissem suas opiniões e interpretações, não havia alguém a quem solicitar demandas diretas. No caso da *reunião* da Afipea, que participei como observador, o presidente da associação dos funcionários estava em uma posição destacada, mas seu papel era diferente daquele desempenhado por Neri na *reunião* anterior. Enquanto Neri respondeu a blocos de perguntas, escolhendo aquelas que ignoraria ou daria mais atenção, coube ao presidente da Afipea a tarefa de conduzir a *reunião* e realizar apenas intervenções com o objetivo de manter o formato reconhecido como *reunião*.

É certo que durante a execução dessa tarefa o mediador pode enfatizar argumentos com os quais concorde nos momentos de sua fala ritualizada, quando o cronograma da *reunião* lhe atribui essa função. Entretanto, os participantes não possuem a expectativa de uma fala oficial que represente a instituição ou os seus anseios no decorrer da *reunião*. A principal decisão prática (*propositiva*) desse encontro foi a emissão de uma carta endereçada ao presidente do Ipea com demandas e expectativas em nome dos funcionários afiliados à Afipea. Somente após estar munido desse documento sintetizador e símbolo de consenso entre os presentes, o presidente da Afipea poderá falar em nome de seus colegas. Mas é preciso destacar que, de acordo com os princípios dessa representação, ele apenas será reconhecido no exercício dessa função ao restringir-se ao conteúdo acordado.

Feita essa breve comparação, volto agora às falas oficiais proferidas por Neri. Em função do peso atribuído à fala do representante máximo do Ipea, as enunciações realizadas nesse primeiro momento balizaram as discussões posteriores. O

---

diálogo direto com os argumentos do autor em “How to do things with words”, citado em sua epígrafe. Entretanto, somente pelo trecho que introduz o trabalho de Bourdieu já é possível verificar que Austin não se concentrou apenas na influência das palavras em si: “Suponhamos, por exemplo, que eu perceba um navio num estaleiro, que eu me aproxime e quebre a garrafa suspensa sobre o casco, que enfim eu proclame ‘eu batizo este navio José Stalin’ e que, para ficar bem seguro de minha iniciativa, acabe liberando-o do estaleiro com um pontapé. O único problema é que eu não era a pessoa apropriada para realizar o batismo”(Apud Bourdieu, 1998, p. 85) .

documento de registro da reunião da Diest dos dias 14 e 15, por exemplo, anuncia logo no seu início que a discussão dos *TPPs* da diretoria iniciou-se com os diagnósticos e decisões tomadas pelo presidente e a Diretoria Colegiada. Ou seja, o diálogo pretende-se direto. O convite enviado para a *reunião* do dia 10 de abril tem duas referências centrais: 1) a nomeação do novo diretor e 2) o lançamento de um sistema operacional que supostamente preveniria novos problemas como o ocorrido.

Havia uma versão proferida por Neri circulando entre os *ipeanos* e a forma como foi divulgada reforça a importância da imprensa no instituto. Sua primeira manifestação oficial ocorreu em uma entrevista para um jornal de grande circulação. No dia 07.04.2014 foi publicada uma entrevista no jornal “O Globo” em que o presidente do Ipea expunha os motivadores do *erro do Ipea*.

De acordo com a entrevista, Neri estava em uma missão oficial no Panamá no momento em que a troca de colunas foi descoberta. Isso aconteceu no dia 31.03.2014, portanto, quatro dias depois do evento. Ele então solicitou que *Erro do Ipea* fosse confirmado e após isso ele voltou ao Brasil para publicação da errata, que ocorreu no dia 04.04.2014, oito dias após o seminário inicial. Em sua explicação Neri defende que “não houve falha de procedimentos”, e que “(f)oram erros de planilha, não de processamento. Foi um pequeno grande erro, porque envolveu uma questão que ganhou ênfase na divulgação”. Nesse cenário, acontecera uma “fatalidade”. Essa versão divulgada ao mesmo tempo para os *TPPs* e para os leitores do jornal “O Globo” era aquela que os *ipeanos* tinham em mente quando chegaram para ouvir seu presidente. Ela se manteve sem alterações na reunião do dia 10.04.2014 e Neri apresentou mais alguns esclarecimentos de acordo com as dúvidas dos presentes.

Como o fato disparador do evento tem na relação Ipea-imprensa um elemento central, esse foi um tema debatido nas três reuniões com certo destaque. Um conjunto importante de falas tratava das implicações de produções do Ipea serem voltadas para a *imprensa*. As discussões versavam sobre ganhos e perdas dessa estratégia. Por um lado, alguns argumentam que produções voltadas para a imprensa são um meio de aumentar a capilaridade do instituto e não voltar-se apenas para dentro. Por outro lado, alguns *TPPs* defendem que as simplificações necessárias para que um trabalho seja apropriado pela *imprensa* implicaria em perda do rigor científico. É interessante notar ainda que as versões oficiais, emitidas pelo próprio presidente, tiveram destaque na *imprensa* antes de serem debatidas internamente. Durante a reunião

da Afipea, um *TPP* sênior resumiu o problema como decorrência direta de uma “banalização da relação com a imprensa”, definição apoiada pelos colegas.

Outro tema debatido foi o tipo de metodologia utilizada na pesquisa que deflagrou o erro, intitulada Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS). No texto explicativo disponibilizado no site do Ipea seus formuladores a definem da seguinte forma: “O SIPS se define como um sistema de indicadores sociais que se mostram úteis para verificar como a população avalia os serviços de utilidade pública e o grau de importância deles para a sociedade. Desta forma, subsidia o Estado na formulação, acompanhamento e avaliação de suas políticas públicas” (IPEA, 2010b, p. 1)<sup>112</sup>. Há ainda uma descrição geral de algumas modificações na metodologia. A primeira versão foi intitulada “amostragem por cotas” (IPEA, 2010b, p. 5), enquanto a utilizada nos anos de 2011-12 foi denominada como “amostragem probabilística de domicílios” (IPEA, 2010b, p. 5).

Não surgiu na *reunião* nenhuma argumentação que questionasse a metodologia em si, um tipo de discussão que poderia ser definida como *técnica* ou *científica* dependendo do contexto. Apenas posteriormente, em conversas informais, tive acesso a controvérsias relacionadas à metodologia, tais como críticas à escolha da amostragem e à forma de aplicação do questionário. O debate seguiu em outra direção, que pode ser resumida na fala de um *TPP*, ingressante em 2009, ao classificá-la como não pertencente à “vocação do Ipea”. Nesse contexto, classificar um determinado tipo de pesquisa como fora da “vocação” da instituição significa excluir esse formato daqueles concebidos por esse *TPP* como os que deveriam fazer parte dos pressupostos do Ipea que ele e um outro grupo de pessoas acreditam.

Esses dois temas, muito falados nas duas *reuniões*, são portas de entrada para disputas de versões acerca do Ipea. Elas são construídas por *TPPs* ao longo de suas trajetórias e reflexões sobre seu próprio espaço de trabalho. No próximo tópico concentrarei minhas descrições em um momento de construção e consolidação de um determinado ponto de vista sobre o Ipea. A partir da troca de e-mails dos *TPPs* da Diest foi possível perceber tanto discordâncias internas, bem como pontos em comum quando contrapostos a um público mais amplo dentro da instituição.

---

<sup>112</sup> Os elementos brevemente descritos nos instrumentos foram: “margem de erro”, “tamanho da amostra”, “Orientação para análise dos dados” e “Distribuição e dimensionamento da amostra”

## Instituições de Estado

A reunião da Diest e posterior troca de e-mails retomam alguns debates interpretativos sobre o Ipea mais amplos. Essa discussão foi realizada por alguns *TPPs* que já possuem reflexões próprias sobre a instituição e, dessa forma, analisam o episódio do *Erro do Ipea* como um momento de sintetização e exposição de suas versões. Esse é o mesmo grupo de *TPPs* que se interessou em contratar antropólogos para a realização de uma etnografia do Ipea como meio de auxiliar suas ponderações. É também o meu grupo de diálogo mais direto, e alguns dos presentes debateram comigo meu projeto de doutorado no *seminário* realizado por mim<sup>113</sup>.

Alguns dos argumentos expostos nos e-mails remetem à trajetória do Ipea e às perspectivas de readequação institucional em um contexto de crise. Eles referem-se também a um passado recente da instituição, que se relaciona diretamente com os argumentos expostos nas duas outras reuniões mencionadas no tópico anterior. A reunião aconteceu nos dias 14 e 15 de abril e produziu um pequeno registro com seus principais tópicos de discussão<sup>114</sup>. O objetivo foi descrito como: “discutir o recente episódio, que ficou conhecido como ‘o erro do Ipea’; bem como as medidas pensadas pela Diretoria Colegiada para a prevenção de episódios semelhantes no futuro”. As medidas a que se referem são basicamente duas: 1) “o aumento do controle interno sobre a publicação dos trabalhos realizados por seus técnicos” e 2) “o aumento do controle sobre as relações da casa com os meios de comunicação de massa” (DIEST, 2014, p. 1).

Esses *TPPs* consideraram que possuíam poucas informações sobre os motivadores do erro, de modo que não possuíam um entendimento completo da situação àquele momento<sup>115</sup>. Reconheceram que as diferentes diretorias não possuíam procedimentos uniformes de revisão e avaliação do rigor dos trabalhos produzidos. Por conta disso, o anúncio da implementação de um sistema de gerenciamento de publicações chamado *IpeaPublica* foi visto como positivo, desde que a forma tradicional de avaliação, os *seminários*, não fosse abandonada<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> Ver capítulo 1

<sup>114</sup> Não participei presencialmente, embora tenha tido acesso a relatos.

<sup>115</sup> A percepção de demora na publicação da errata e a divulgação da principal versão através da imprensa propiciara a circulação de rumores com outras versões.

<sup>116</sup> Dois debates foram tocados e não aprofundados: 1) o dilema entre debater mais e publicar menos x debater menos e publicar mais; e 2) preocupação em manter possível a participação em debates conjunturais, como o caso da Nota Técnica analisado no capítulo 4.

Outro tema destacado foi a respeito das “relações do Ipea e de seus técnicos com a mídia e o público em geral”(DIEST, 2014, p. 3). Apresentado da seguinte forma no registro da *reunião*:

“Teria havido certa convergência em torno da percepção de que o Ipea deve adotar melhores protocolos para regular estas relações, o que remete para outras questões que dizem respeito não só à mídia, mas à relação da instituição com seus técnicos, bem como entre o Ipea, seus técnicos e as diversas instituições com as quais todos se relacionam. *É preciso esclarecer quem fala pelo Ipea: qualquer técnico, em qualquer circunstância, estaria autorizado a fazê-lo? Quando e como o técnico deve posicionar-se como autor e partidário individual de uma opinião ou análise? Ademais, é preciso esclarecer previamente o que distingue o Ipea (a instituição) de seus técnicos individuais; e em que medida ou ocasião os dois entes se superpõem.* A maior clareza e explicitação de papéis, e do grau de autonomia dos diversos servidores, permitiria a melhor adequação da conduta dos técnicos a uma ética comum; e favoreceria à construção de um código de ética que servisse de parâmetro para julgamento de condutas consideradas impróprias ou abusivas”. ([grifos meus] DIEST, 2014, p. 3)

Esse tópico resume um debate central nas três reuniões. Um trabalho assinado por *TPPs* desencadeou uma série de críticas ao Ipea como instituição. Nesse sentido, as fronteiras entre indivíduos e instituição têm implicações diretas nas discussões a respeito das atribuições de responsabilidade ao ocorrido. Os caminhos desse debate, por sua vez, resultam na implementação de determinadas ações com o objetivo de sanar o problema. A julgar pelas intervenções no primeiro mês subsequente ao episódio e as múltiplas interpretações proferidas por *TPPs*, os desdobramentos eram ainda imprevisíveis. Os *TPPs* da Diest presentes na reunião marcaram posição nesse debate e defenderam o que chamaram de “margens de liberdade”. Os três pontos abaixo sintetizam sua proposição:

- “tratar de temas que não estejam momentaneamente na agenda de governo, já que tais temas podem vir a ganhar relevância em outro momento futuro, quando a instituição poderá ter acumulado conhecimento relevante para oferecer sua contribuição;
- utilizar metodologias de pesquisa diversas, desde que devidamente submetidas ao escrutínio dos pares;
- expressar opiniões que nem sempre venham a convergir com as da Diretoria ou do governo, desde que esclarecendo de princípio de que as suas não são as opiniões da instituição”. (DIEST, 2014, p. 4)

Cada um desses tópicos remeteu a discussões já acumuladas entre os *TPPs*. O primeiro deles é um valor estabelecido desde os anos iniciais da instituição, como

atestam depoimentos publicados no livro comemorativo dos 40 anos (D'Araujo et al., 2005). Alguns temas, inclusive, foram objeto de estudos mais sistemáticos e o acúmulo de informações em determinadas áreas foi utilizada para o desenvolvimento de políticas públicas. São exemplos considerados de sucesso, pesquisas na área de previdência social, de produção de energia e estudos sobre a pobreza, iniciados nos anos 70 e 80.

De acordo com diversos *TPPs*, tanto em entrevistas como em conversas informais, os estudos sobre a pobreza representam um caso de sucesso relativamente recente. Diferentes *ipeanos* ressaltaram que os acúmulos analíticos desse último caso tornaram possível a implementação do programa Bolsa Família, considerada por eles como uma política pública de sucesso na área social. Dessa forma, adiantar-se em relação aos interesses diretos do executivo é uma forma de justificar a existência do Ipea através de uma chave de leitura que interpreta o papel do instituto como *estatal*, ao invés de *governamental*. Isso significa dizer que esses pesquisadores no Ipea refletem sobre problemas em uma perspectiva de longo prazo que independe dos governantes em exercício.

O segundo ponto, sobre a utilização de metodologias diversas, refere-se tanto a uma situação específica, como a um dos elementos do valor *pluralidade*. A utilização de diferentes instrumentais metodológicos, desde que considerados como rigorosos academicamente, são condizentes com a proposta de linhas interpretativas possíveis entre os *TPPs*. Nas primeiras décadas do instituto a *pluralidade* foi mantida apesar da centralidade do ponto de vista econômico como modelo interpretativo. A presença de pesquisadores formados nas diversas instituições reconhecidas como centrais no campo da economia, incorporou no Ipea pesquisadores com diversas perspectivas. A incorporação de novas áreas<sup>117</sup>, principalmente no último concurso (2008), aumentou a quantidade de pesquisadores não-economistas e, além disso, o Ipea iniciou um trabalho de produção de dados primários. Isso representou uma mudança importante no instituto, uma vez que até um passado recente (que possui o concurso de 2008 como um marco), o trabalho principal dos *TPPs* consistia em análise de dados primários produzidos por outras instituições, como o IBGE.

---

<sup>117</sup> Biólogos, Advogados, Administradores são alguns exemplos. Alguns *TPPs* afirmam que mesmo na década de 60 e 70 havia diversidade e economia não seria a única área de formação dos profissionais do Ipea. Entretanto, naquele momento a economia ainda era uma disciplina em processo de consolidação no país e profissionais de outras áreas realizavam debates considerados como econômicos. Diante disso, apesar de nem todos os profissionais serem economistas de formação a perspectiva de análise econômica era mais central do que atualmente.

Este ponto está ressaltado entre as contribuições propositivas da Diest pelo fato de a pesquisa que possibilitou o *Erro do Ipea* ter dados produzidos por uma metodologia que recebeu uma série de críticas. A continuidade da utilização da SIPS foi defendida por Marcelo Neri, o mesmo encaminhamento da Diest. Eu, inclusive, conversei com mais de um *TPP* da diretoria sobre a SIPS e ouvi reclamações sobre a amostragem utilizada. Ou seja, apesar de alguns possuírem críticas mais diretas ao instrumento utilizado, a reivindicação objetiva a manutenção de metodologias de pesquisas diferentes. Esse posicionamento está em diálogo (na forma de embate) com um discurso divulgado pela imprensa, e presente também na fala de alguns *TPPs* nas referidas reuniões, que acusa o Ipea de ter perdido o foco ao realizar pesquisas fora da área econômica

O terceiro ponto, por sua vez, remete ao valor de *liberdade intelectual* vigente no Ipea. De acordo com ele os *TPPs* podem sustentar qualquer posição final em seus trabalhos, desde que bem embasada metodologicamente e, como no ponto anterior, escrutinado pelos próprios colegas. Durante as duas *reuniões* que presenciei, vários *TPPs* fizeram ponderações a respeito dos cuidados necessários para que os processos de verificação da qualidade das pesquisas do instituto não favorecessem algum tipo de *censura* aos posicionamentos e conclusões tomadas a partir de seus trabalhos.

Isso mostra a preocupação com esse tema. Os *TPPs* investiram algum tempo discutindo sobre as possibilidades ou não de desvinculação institucional ao publicarem trabalhos ou mesmo concederem entrevistas aos meios de comunicação de massa. A proposta de que a produção deveria ser assinada pelos *TPPs* que a escreveram foi repetida mais de uma vez e bem recebida. Tive um certo estranhamento nessa ênfase, uma vez que o trabalho que havia desencadeado o evento *Erro do Ipea*, e que era usado como base de referência para mudanças necessárias no instituto, era um trabalho assinado. E o fato do pesquisador ser um diretor na época atribuiu uma maior responsabilização ao autor, que solicitou sua desvinculação desse cargo que ocupava. Nos dizeres *ipeanos*, “ele entregou seu cargo”. Dos três pontos, esse último foi o único a contar com uma explicação. Logo abaixo dele estava escrito em negrito no relatório.

**Nesse tópico em particular, uma sugestão mereceu o apoio amplo do coletivo: a da colocação, em letras grandes e legíveis, e nas primeiras páginas da publicação, de mensagem indicativa de que as opiniões e conclusões dos TDs são do seu autor e não da instituição IPEA ([negrito no original] DIEST, 2014, p. 4)**

Após essa *reunião* os *TPPs* da Diest continuaram os debates por e-mail e a preocupação com esse tema permaneceu. Essa discussão virtual, transformada em relatos escritos, é mais um dos fragmentos que coletei dos debates e versões que foram se construindo em meio a conversas mais e menos formais. É também um exemplo de argumentos sendo testados entre colegas que partilham uma concepção de Ipea mais próxima, pelo menos entre aqueles que se manifestaram publicamente. Os temas debatidos foram retomados na reunião da Afipea, a última das três. Não é acaso que a última mensagem virtual ocorreu em sua véspera. Nesse último momento membros de outras diretorias estavam presentes.

Por volta desse mesmo período em que foi divulgado e debatido o *Erro do Ipea*, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) também passou por um momento de crise. Tanto o IBGE como o Ipea são duas instituições consideradas longevas no Brasil. Em 2014 o Ipea comemorava 50 anos de sua fundação e o IBGE 78 anos. A discussão por e-mail iniciou-se por um *TPP* que anexou uma matéria do jornal Valor Econômico, intitulada: “Crise no IBGE expõe histórico de redução de recursos e pessoal”<sup>118</sup> seguida por comentários comparativos com o Ipea, principalmente no que diz respeito a atitudes tomadas pelos funcionários do IBGE, que a matéria chama de *ibegeanos*.

O marco inicial da explicitação da crise foi o pedido de exoneração de duas diretoras e uma nota de esclarecimento pública assinada por 18 coordenadores e gerentes de pesquisa. Eles contestavam mudanças ocorridas na metodologia e no calendário da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) Contínua. A matéria apresenta números relativos à diminuição de recursos repassados à instituição, bem como da diminuição do número de funcionários. De acordo com a publicação esse é o motivo justificado pela direção do IBGE para tomar essa decisão.

A nota assinada pelos funcionários do IBGE foi publicada no Boletim 319 da Associação de Servidores do IBGE (ASSIBGE), datado de 15 de abril de 2014. O Boletim tem referências explícitas à disputa eleitoral de âmbito nacional com manchetes destacadas, tais como: “Não seremos usados para a disputa eleitoral”; “Não aceitamos ingerência política” e “Assim como defendem a autonomia técnica do IBGE, os servidores do IBGE não admitem ser instrumento de disputa eleitoral”(ASSIBGE, 2014, p. 1).

---

<sup>118</sup> <http://www.valor.com.br/brasil/3515944/crise-no-ibge-expoe-historico-de-reducao-de-recursos-e-pessoal> acesso em 10/01/2017. (Valor Econômico, 2014)

A nota é endereçada “à população” e os assinantes identificam-se como integrantes de duas coordenações: Coordenação de Trabalho e Rendimento (COREN) e Coordenação de Métodos e Qualidade (COMAQ) e transmitem a sua mensagem como integrantes e porta-vozes legítimos desses setores do IBGE. Eles afirmam que: “A PNAD Contínua vem sendo planejada ao longo de mais de 10 anos e sua construção metodológica foi objeto de debate público, em diversos fóruns nacionais e internacionais” e posicionam-se claramente: “Como *técnicos* avaliamos que é uma pesquisa sólida, de ponta e seu desenho está baseado nas melhores práticas e recomendações internacionais”(ASSIBGE, 2014, p. 1).

A partir dessas declarações, esses funcionários defendem um determinado nível de cumprimento da missão institucional. Um determinado trabalho, de responsabilidade única do IBGE (a Pnad Contínua), visto ser o órgão oficial para exercício dessa função, sofreria mudanças consideradas impróprias por um grupo de funcionários ocupantes de cargos-chave na instituição. A nota publicada pelo sindicato constrói a argumentação em termos de uma oposição entre decisões *técnicas*, monopólio dos funcionários da instituição, e decisões *políticas*, tomadas pela direção e, nesse caso, sem consulta prévia a esse corpo. Além da prerrogativa *técnica* reivindicada pelos trabalhadores do IBGE, é interessante notar a citação a debates públicos fora desse âmbito mais restrito. Dessa forma, os assinantes desvinculam-se, ao menos discursivamente, de decisões potencialmente classificadas como *tecnocráticas*, tomadas simplesmente dentro das paredes do IBGE.

Esse contexto de crise no IBGE foi utilizado pelo TPP 1 de forma comparativa ao momento vivido pelo Ipea<sup>119</sup>. A escolha do TPP 1, que começa a discussão, foi a de comparar a reação dos funcionários das duas instituições após a exposição pública de cada uma delas em termos negativos. No IBGE a controvérsia é construída por servidores que explicitam seu pertencimento a duas coordenações da instituição e essa vinculação é uma parte crucial em sua argumentação. As 18 pessoas que assinam a Nota a fazem em nome dos setores responsáveis pelo: “desenho, planejamento, acompanhamento da coleta, análise, apuração e divulgação da PNAD Contínua” (ASSIBGE, 2014, p. 2). No Ipea, por sua vez, o episódio evidenciaria o

---

<sup>119</sup> A seguir transcrevo e analiso alguns trechos dessa troca de e-mails. Os TPPs envolvidos são aqueles com quem tive mais contato durante a pesquisa, com os quais construí uma maior relação de confiança e por esse motivo as mensagens chegaram até a mim. Os e-mails são uma troca de mensagem privada, mas nesse caso específico representam posições publicizadas nesse conjunto de TPPs. Por ser um debate que toca em questões centrais da tese optei por expor trechos sem expor os autores.

processo de “personificação” do trabalho. As interpretações, implicações e soluções relacionam-se a perspectivas individualizantes do trabalho desenvolvido na instituição pelos *TPPs*.

“No IBGE a PNAD contínua era um projeto coletivo de uma diretoria inteira. Veja que o TD que fundamenta a PNAD contínua sequer traz ‘autoria’. Aqui, nosso movimento tem sido para garantir cada vez mais ‘autonomia’ para os técnicos decidirem sua agenda e inclusive divulgarem estudos, ‘personificando’ a produção, o que, em certa medida, significa também reforçar diferenças, ao invés de construir a partir delas -- além de deixar o técnico totalmente exposto quando este ‘erra’. Problemática essa que não será resolvida com soluções baseadas em dois pareceres, até porque os incentivos internos não são à colaboração para a melhoria do trabalho dos outros, mas fundamentalmente à promoção do seu próprio trabalho (...).

No IBGE, no momento em que um trabalho (coletivo) foi desconsiderado pela direção do órgão (seja por razões políticas, seja por razões orçamentárias), as pessoas entregaram seus cargos e criaram um grupo para reafirmar a qualidade e a viabilidade desse trabalho. Aqui não apenas reagimos timidamente quando colegas são fritos, mas muitas vezes participamos ativamente do processo de fritagem, servindo como fontes (abertas ou ocultas) para a imprensa” (*TPP 1*, correio eletrônico).

A atitude dos funcionários do IBGE, em seu ponto de vista, é a de proteger um trabalho que reconhecem como coletivo e que eles próprios seriam os mais capacitados a escolher seus rumos. Dessa forma, esse seria um exemplo bem sucedido de uma defesa do trabalho institucional realizado por seus funcionários. No caso do Ipea, o episódio também implicou na *entrega* de um cargo de direção na instituição. Entretanto, as motivações da sua desvinculação reforçam o posicionamento do *TPP 1*, uma vez que o motivo foi o fato dele próprio ser um dos autores do trabalho e não por discordâncias *políticas* a respeito de decisões gerenciais do Ipea.

No dia seguinte à reunião da Diest, portanto em sequência às discussões iniciadas por e-mail e continuadas no debate presencial dos *TPPs* da Diest, um segundo *TPP* respondeu longamente essas ponderações. Em um trecho específico ele prossegue na comparação entre o Ipea e o IBGE. Enquanto o primeiro preocupa-se em comparar as instituições a partir da relação de seus funcionários com a entidade que os engloba, o segundo depoimento preocupa-se em comparar os tipos de trabalho desempenhado por cada um deles, ou seja, trata das *missões institucionais*.

“Acho que as situações são absolutamente diferentes. Ao contrário do IBGE, o IPEA não produz dados ‘oficiais’. Somos um órgão oficial, mas os números eventualmente produzidos aqui não são usados para compor índices ‘oficiais’, como é o caso do IBGE. Nosso ‘negócio’ é analisar e interpretar dados,

mais do que produzir número – mas produzimos, sempre que necessário. Nosso ‘negócio’ é tratar (de preferência, sem maltratar) o número. Se o número não existe vindo de uma fonte confiável, aí o IPEA produz o número. A missão do IBGE, ao contrário, é ‘produzir número’. Por isso, acho improvável chegarmos a produções ‘do IPEA’, a não ser em questões mais metodológicas e formais (como é o caso do Manual do Editorial, por exemplo)” (TPP 2, correio eletrônico).

Certamente o tipo de trabalho desempenhado em cada uma das instituições tem implicações sobre as percepções possíveis, tanto internas como externas, sobre o Ipea e o IBGE<sup>120</sup>. Mesmo de posse de poucos dados a respeito do IBGE, e desconhecendo suas disputas e dinâmicas internas, é possível levantar algumas questões que transpassam essa discussão. Uma primeira referência implícita pode ser descrita na oposição nativa entre *Estado x governo*. Dessa oposição surge a associação direta entre instituições de *Estado* e produção de dados oficiais. O segundo trecho enfatiza que esse tipo de dado é legitimamente produzido pelo IBGE, uma instituição sem dúvidas tratada como de *Estado*, em oposição a outras de *governo*<sup>121</sup>.

A comparação entre alguns aspectos do Ipea e do IBGE, feita pelos próprios TPPs, indica o IBGE como um dos “outros” do Ipea, como uma instituição à qual eles olham e constroem determinadas aproximações e outros distanciamentos. Citações ao IBGE também apareceram em outras situações, como em entrevistas, bem como em D’Araujo et al (2005). Em sua entrevista na edição comemorativa, Edson Nunes<sup>122</sup> foi explicitamente questionado sobre a relação entre o Ipea e o IBGE, órgão presidido por ele entre os anos de 1986 e 88.

Ele reconhece uma relação complementar entre as duas instituições e com papéis estabelecidos por elas. Uma das suas políticas para o IBGE, enquanto presidente, foi tirar “da cabeça do IBGE a ideia de fazer análise” (Nunes, 2005, p. 275). De acordo com ele, naquele momento havia uma prática no instituto também em produzir análises sobre os dados que publicavam. Em sua resposta ele cita demandas provenientes do órgão quanto à produção de análise dos dados, concomitantes ao processo de sua divulgação. Nesse cenário, o IBGE além de produzir os dados oficiais do Estado brasileiro, também seria uma instituição a emitir interpretações sobre os mesmos. Edson Nunes se posiciona contrário a essa reivindicação. Ele argumentou que, em seu ponto de

---

<sup>120</sup> Cabe aqui uma consideração metodológica. Há um caráter desigual de informações disponíveis sobre as duas variáveis comparativas. Realizei uma etnografia no Ipea e tenho um controle maior dos conflitos internos. Quanto ao IBGE, tenho acesso apenas a uma face mais pública em relação aos princípios gerais da instituição, sua missão, seu objetivo e as notícias publicadas já expostas anteriormente. Entretanto, prossigo, pois esses são os elementos explicitados pelos TPPs nessa comparação.

<sup>121</sup> No caso brasileiro, a Casa Civil é um exemplo de instituição de *governo*.

<sup>122</sup> Técnico do Ipea entre 1985 e 94 e vice-presidente executivo do Ipea em 1986.

vista, é mais interessante que o IBGE dedique todos os seus esforços em divulgar os dados pelo qual é responsável o mais rápido e com a melhor qualidade possível. O trabalho interpretativo seria feito por pesquisadores lotados no Ipea e nas universidades<sup>123</sup>.

Essas ponderações do *TPP 2* sobre o Ipea e o IBGE, citadas acima, são o desdobramento de uma análise que ele faz sobre sua instituição de origem. Para realizar essa comparação ele expôs, anteriormente, duas reflexões típicas sobre o Ipea: “Sobre responsabilidade individual ou institucional” e “Qual a ‘posição’ do Ipea?”. Nesses dois trechos o *TPP 2* clarifica sua visão acerca do Ipea. No primeiro ele afirma:

“O IPEA tem uma responsabilidade institucional sobre os trabalhos feitos aqui, mas não sobre as análises produzidas. São duas coisas distintas e é bom que continue assim.

O trabalho faz parte do plano de trabalho da instituição. O resultado do trabalho depende fundamentalmente da responsabilidade do pesquisador.

A responsabilidade pelo trabalho é institucional, tem um CNPJ. O responsável pelo estudo é individual, tem CPF e matrícula, nome, e-mail e telefone.

O pesquisador não faz o que quer. Faz o que é autorizado a fazer pela instituição. A instituição supervisiona o trabalho e zela para que ele cumpra requisitos básicos de ‘qualidade’ - eu prefiro chamar de responsabilidade (queremos saber se o pesquisador fez tudo direito, se não cometeu erros comprometedores, se cumpriu o que prometeu, se escreveu com responsabilidade em relação ao seu público, que merece algo em bom Português).

Se o pesquisador vai chegar à conclusão A, B ou C independe de uma decisão do IPEA. É uma conclusão do pesquisador.

Por isso, não sou a favor de produções anônimas, assinadas ‘pelo IPEA’, sem sabermos exatamente quem se responsabiliza por elas. Até o presidente do IPEA, que fala em nome do IPEA, não expressa o pensamento de todo mundo do IPEA, mas é o responsável maior da instituição. Mesmo ele fala e assume o que faz em nome do IPEA.

Se quisermos, podemos até ter publicações assinadas por uma centena de técnicos e pesquisadores, o que seja, mas tem que ser assinado. Temos que dar nome aos bois.

O IPEA tem que ter critérios institucionais para que um produto saia com o seu selo, mas a responsabilidade do que é dito tem que ser assumida pelo servidor, no caso, o técnico, e isentando o IPEA de responsabilidade sobre suas opiniões” (*TPP 2*, correio eletrônico).

No segundo trecho ele continua:

---

<sup>123</sup> Edson Nunes afirma: “Desde a gestão de Isaac Kerstenetsky, nos anos 70, o IBGE se via como órgão de pesquisa, que coletava dados mas que também analisava. Objetivava-se convencer a casa de que ela não tinha que se meter com análise. O IBGE é empregado da sociedade para fazer a melhor coleta de dados do mundo, fazê-la primorosamente e colocar os dados à disposição do mundo acadêmico, do governo e da sociedade. Sempre que se propõe a fazer análise, o órgão de coleta atrasa a divulgação da informação para analisar primeiro. O IBGE tem que ser, e é de fato, um dos melhores institutos de estatística do mundo e deve permitir ao Ipea e à universidade que façam a função de inteligência” (Nunes, 2005, p. 275–6).

“Afinal, pergunto: o IPEA acha que o federalismo brasileiro é muito ou pouco descentralizado? O IPEA acha que devemos ter mais ou menos tribunais federais? Acha que a tolerância à violência contra a mulher está maior ou menor? Que o brasileiro é muito ou pouco machista?

O IPEA não acha nada.

Quem tem que achar alguma coisa, primeiro, são os órgãos do Estado brasileiro. No caso da Venezuela, órgãos de governo (a Presidência e o MRE). No caso dos tribunais, o CNJ. E por aí vai.

O IPEA não pode ter posição oficial sobre um assunto específico para o qual já existe um órgão responsável por assumir essa posição, seja favorável ou contrária. Quem tem posição oficial é o órgão oficial. O resto é contrabando, é ruído, se assumido como posição ‘do IPEA’.

Agora, uma opinião ‘no’ IPEA sobre uma posição do governo, do Legislativo ou do Judiciário é uma posição de um ou mais técnicos. É uma opinião, supomos, com base na conclusão de algum estudo sério.

Os estudos dos técnicos podem reforçar ou refutar essas posições, e quem diz isso é o técnico, e não o IPEA, e diz isso para o debate, para o apoio à tomada de decisão.

Defendo a tese de que o produto é sim do pesquisador, e não do IPEA.

Por isso, é muito importante se levarmos adiante a proposta de uma norma interna em que o pesquisador deixe claro que suas opiniões não representam necessariamente opiniões do IPEA.

A gente devia ter isso numa moldura na parede, usar em artigos (o famoso ‘disclaimer’, que isenta o órgão de avaliar conclusões e opiniões dos técnicos), em slides, para ser falado na abertura de palestras, para ficar colado no rodapé dos e-mails (como, aliás, toda organização corporativa costuma ter nos servidores de e-mail).

O IPEA não pode assumir como sua a posição de um pesquisador”.  
(*TPP 2*, correio eletrônico)

Assim como no relatório produzido pelo coletivo de *TPPs* da Diest, o *TPP2* termina esse trecho reafirmando, defendendo e enfatizando a assinatura do pesquisador no trabalho realizado como *TPP*. Como dito anteriormente, tanta ênfase nesse ponto me causou estranhamento, pois a prática de assinar os trabalhos produzidos pelos *TPPs* era amplamente disseminada. Apesar dessa prática ter sido incentivada na gestão de Marcio Pochmann, que deixara a presidência do Ipea em junho de 2012, essa discussão acontecia quase dois anos após sua saída. Sendo assim, essa preocupação me parecia extemporânea.

De qualquer forma, há uma preocupação clara em sua argumentação que perpassa pressupostos de sua concepção sobre o *Estado* e o modo como o Ipea exerce uma missão classificada como tal. Ainda que em minhas entrevistas um *TPP* questione a separação *Estado x governo*, por considerar difícil perceber essas fronteiras, um outro conjunto de *TPPs* a considera plenamente operativa. Além disso, nas justificativas internas sobre a existência do Ipea e de sua missão a categoria *Estado* é acionada com certo destaque. Como apontaram Bevilaqua e Leirner (2000), olhar para o Estado da

perspectiva de sua diversidade e a partir de determinados “setores” explicita algumas noções diferentes dessa categoria. Ou seja, recortes etnográficos em diferentes “setores do Estado” permitem a percepção de diversas dinâmicas e particularidades atribuídas a uma mesma categoria. A fala do *TPP 2* e sua comparação entre o Ipea e o IBGE, evidencia fragmentos diferentes de *Estados* representados por cada uma das instituições.

Em acordo com essa perspectiva analítica, no caso do Ipea, o *Estado* é uma categoria êmica, interna a esse universo. Entretanto, esse conjunto de pesquisadores reconstrói a noção de Estado em diálogo com trabalhos conceituais sobre o tema, ou seja, a partir de categorias éticas externas ao contexto. Assim, durante a entrevista com um *TPP* fluminense, conversamos brevemente sobre o exemplar de Bourdieu (2014) que encontrava-se com uma série de marcações expostas, pousado sobre sua mesa.

Nesse trabalho, Bourdieu recupera a distinção que Durkheim constrói em “As formas elementares da vida religiosa” entre integração lógica e integração moral<sup>124</sup> e estende essa dupla definição para o estado: “O Estado, tal como via de regra o compreendemos, é o fundamento da integração lógica e da integração moral do mundo social” (Bourdieu, 2014, p. 31). Nessa perspectiva o Estado é um produtor do “consenso fundamental sobre o sentido do mundo social” (Bourdieu, 2014, p. 31) e um organizador dos termos sob os quais os conflitos são disputados. Uma das consequências dessa noção de Estado é a atribuição de um lugar neutro, imparcial e ao mesmo tempo instituidor das formas possíveis de se relacionar com ele mesmo.

“Em certa medida, o Estado seria o lugar neutro ou, mais exatamente – para empregar a analogia de Leibniz dizendo que Deus é o lugar geométrico de todas as perspectivas antagônicas –, esse *ponto de vista dos pontos de vista* em um plano mais elevado, que não é um ponto de vista já que é aquilo em relação a que se organizam todos os pontos de vista: ele é aquele que pode assumir um ponto de vista sobre todos os pontos de vista. Essa visão do Estado como um quase Deus é subjacente à tradição da teoria clássica e funda a sociologia espontânea do Estado que se expressa nisso que por vezes chamamos de ciência administrativa, isto é, o discurso que os agentes do Estado produzem a respeito do Estado, verdadeira ideologia do serviço público e do bem público” (Bourdieu, 2014, p. 31–2 grifo meu)

Um dos desafios dessa percepção como inspiração analítica está no exame de situações em que o Estado constrói sua concretude e manifesta-se na prática, uma

---

<sup>124</sup> “A integração lógica, o sentido de Durkheim, consiste no fato de que os agentes do mundo social têm as mesmas percepções lógicas – o acordo imediato se estabelecendo entre pessoas com as mesmas categorias de pensamento, de percepção, de construção da realidade. A integração moral é o acordo sobre um certo número de valores” (Bourdieu, 2014, p. 31).

vez que a essa entidade é atribuída agência em diferentes contextos. Bourdieu chamou de “atos de Estado” a materialização da passagem de atos individuais, arbitrários e *políticos*, para atos instituidores e neutros. A eficácia dessa transfiguração baseia-se no compartilhamento, por parte dos atores, dos princípios e valores contidos nos processos que legitimam o ato instituidor do “ponto de vista dos pontos de vistas”.

“Para escapar à teologia, para poder fazer a crítica radical dessa adesão ao ser do Estado, que está inscrita em nossas estruturas mentais, é possível substituir o Estado pelos atos que podemos chamar de atos de ‘Estado’ – pondo ‘Estado’ entre aspas – isto é, *atos políticos com pretensões a ter efeitos no mundo social*. Há uma política reconhecida como legítima, quando nada porque ninguém questiona a possibilidade de fazer de outra maneira, e porque não é questionada. Esses atos políticos legítimos devem sua eficácia à sua legitimidade e à crença na existência do princípio que o fundamenta” (Bourdieu, 2014, p. 39).

Conforme essa versão de Estado subjacente ao debate entre os *TPPs*, o IBGE é um dos setores que produz dados estritamente *técnicos* e *neutros*, e por isso é autorizado a instituir dados oficiais, como bem lembra o *TPP2*. Seus produtos são automaticamente transformados nos dados que melhor representam a “realidade” do país. Certamente os momentos de crise evidenciam algumas arbitrariedades e escolhas de um dado em construção, mas assim que são superadas e estabilizadas<sup>125</sup> os trabalhos publicados pelo IBGE instituem seus dizeres como um “ato do Estado”. Quando o estado brasileiro publica no Diário Oficial da União (DOU) a estimativa da população brasileira utiliza um número fornecido pelo IBGE.

Toda a argumentação do *TPP 2*, por outro lado, vai na direção de uma reivindicação de pertencimento às carreiras de *Estado* sem solicitar o lugar de falar *em nome do Estado*. Como ele resume: “Quem tem posição oficial é o órgão oficial”. Esses seriam os responsáveis por tomadas de decisões. Os pressupostos desse debate evidenciam a missão do Ipea como um lugar de produção de discursos **sobre** e **para** o *Estado*.

Assim sendo, o debate apresentado até aqui levanta uma questão que permeia a especificidade do Ipea e de sua missão: uma instituição de *Estado* pode ser construída através de textos autorais? Essa é uma pergunta que transpassa o debate em torno da defesa ou não de uma produção *ipeana* que enfatize textos autorais ou institucionais. Em um embate entre *TPPs* mais institucionalistas x *TPPs* mais individualistas, os primeiros defendem que a existência de publicações não assinadas

---

<sup>125</sup> Tomo a noção de estabilização emprestado de Latour e Woolgar (1997)

supondo nessa característica uma forma de melhor cumprir a missão da instituição. Nessa perspectiva, escolhas de objetos de pesquisa a partir de decisões individuais, e menos relacionadas a necessidades tidas como “institucionais” representariam um problema quando disseminadas amplamente no Ipea<sup>126</sup>.

A discussão prossegue com o *TPP* José Celso Cardoso Jr<sup>127</sup>, que é um defensor da importância do Ipea também escrever textos institucionais. Ele enviou um texto autoral de reflexão sobre a instituição denominado “pequeno ensaio interpretativo” (2014)<sup>128</sup>. Ele inicia ressaltando as várias diversidades dentre os *TPPs*<sup>129</sup> e defende que essas diferenças permitem a atuação, enquanto instituto de assessoria, em uma ampla gama de setores. A centralidade do instituto, sobretudo nos anos 1960 e 1970, na elaboração de planos para os governos militares possibilitou que as trajetórias profissionais dos *ipeanos* e suas contribuições intelectuais transformam-se, ao longo dos anos, “no principal ativo institucional do Ipea”(Cardoso Jr 2014, p. 1)<sup>130</sup>. Ou seja, o

---

<sup>126</sup> Em geral, quando esse argumento vem à tona é realizada uma comparação com o tipo de pesquisa realizada nas universidades, em que haveria uma maior liberdade de escolha dos objetos de investigação e onde esse tipo de escolha seria considerada legítimo. Uma vez que o Ipea pertence ao quadro de carreiras típicas do Estado em função da realização de pesquisas voltadas ao planejamento, os *TPPs* adeptos de uma percepção mais institucional do Ipea defendem que essa não é a missão do Ipea e que as universidades já cumprem essa tarefa, não cabendo ao Ipea duplicá-la.

<sup>127</sup> Esse mesmo texto foi publicado e assinado pelo *TPP*, motivo pelo qual, nesse caso, optei por citar o nome do autor. Ele pode encontrado no link: <http://nucleocelsodanielpt.wixsite.com/inicial/single-post/2014/04/23/Ipea-50-Anos-e-a-Elei%C3%A7%C3%A3o-de-2014-Pequena-Homenagem-%C3%A0-Institui%C3%A7%C3%A3o-e-a-Seus-Servidores-Jos%C3%A9-Celso-Cardoso-Jr> acesso em 22.09.2016

<sup>128</sup> Eu já havia lido uma versão anterior impressa desse texto e entre supressões e acréscimos essa segunda incorporou elementos conjunturais relacionando o Ipea e as eleições presidenciais de 2014. Uma terceira versão, com ampliações, foi publicada na Revista Brasileira de Orçamento e Planejamento(Cardoso Jr, 2014). Essa é uma indicação do público com o qual o autor está debatendo para fora do Ipea. Esses diferentes momentos do texto, e as modificações subsequentes, são um indicativo da preocupação desse *TPP* com o tema. Uma questão que lhe é cara e refinada no debate com diferentes interlocutores, sendo esse espaço de socialização virtual entre os *TPPs* da Diest mais um deles. A última versão incorpora discussões tanto desse debate por e-mail, quanto de outras que surgiram nos encontros formais e informais subsequentes. Ou seja, as versões são construídas e reconstruídas nesses embates com opiniões mais próximos e mais distantes.

<sup>129</sup> Relacionado a variadas origens “econômico-sociais e étnico-culturais”; “acadêmicas e políticas” e, por fim, “técnica e profissional”. Ou seja, os *TPPs* possuem origens geográfica e socialmente diferenciadas, formações universitárias e engajamentos políticos vários.

<sup>130</sup> O episódio do erro foi um disparador desse debate e uma situação que desencadeou uma nova crise no Ipea. O autor recupera alguns dos pressupostos iniciais do Ipea e descreve a instituição originária como: “tecnocrática, economicista e autoritária”(Cardoso Jr, 2014, p. 2). Se o autoritário for entendido como planos realizados sem consulta a segmentos mais abrangentes da população, e não para debates e decisões internas ao instituto, essa é uma versão amplamente aceita entre os *TPPs*. Não encontramos versões que a contradissem. Como as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por processos hiperinflacionários que impossibilitaram a realização de planos de média e longa duração o instituto passara por um período de ocaso e procurara se reinventar desde então. Apesar de essa ser uma interpretação corrente o autor chama a atenção para a positividade desse modelo “tecnocrático, economicista e autoritário” encontrada em editoriais na grande mídia. O autor, assim como outros participantes desse debate, aponta para o desconhecimento da dinâmica interna do Ipea, além de uma *partidarização e ideologização* do debate a partir de ideia de que critica-se o instituto como forma de atacar a administração da então presidente Dilma Rousseff em um contexto de ano eleitoral. Entretanto, há um elemento a mais na argumentação do

pressuposto da argumentação do autor indica que a efetiva utilização e aplicabilidade, em diferentes governos, dos textos e planos produzidos por *ipeanos* proporcionaram um reconhecimento que transpassam os indivíduos autores dos trabalhos. Nessa perspectiva, os indivíduos não seriam vistos de forma apartada da instituição que pertencem.

As reflexões críticas de José Celso Cardoso direcionam-se para uma perda desse perfil de atuação. O fim da era dos planejamentos centralizados exigiu mudanças nas práticas *ipeanas* e as diferentes formas possíveis de repactuação de sua missão institucional é ainda um grande motivo de conflito interno, como todo o debate ao redor do *Erro do Ipea* demonstra. A constatação de que as disputas por versões do Ipea estão plenamente ativas evidencia algumas possibilidades futuras para a instituição de acordo com o modo como esses conflitos serão resolvidos. Isso não significa que a ênfase em uma das versões seria o único caminho possível, embora cada um dos lados envolvidos possa compreender dessa forma. A depender das interpretações conferidas ao valor *diversidade* e *pluralidade* a manutenção das tensões pode continuar como o operador fundamental. Isso implica na não resolução definitiva dos conflitos e a manutenção do Ipea como uma instituição entre as versões.

Entretanto, as versões acerca de um “Ipea ideal” continuam sendo construídas a partir dos projetos coletivos que se posicionam frente a outros. Os *TPPs* envolvidos nesse debate dispenderam algum tempo formulando e discutindo ideias e procurando soluções para as práticas e os comportamentos que consideram problemáticos. José Celso chegou a um diagnóstico dos problemas que consistia em três elementos: *desconexão institucional*, *superespecialização* e *academização*.

Essa interpretação foi objeto de atenção do *TPP 3*, que escreveu logo em seguida, em resposta ao *TPP 2*. Ele reforçou alguns pontos dos colegas, fez ponderações sobre as chamadas *carreiras típicas de Estado* e também propôs uma análise que tem no *academicismo* e na *desconexão institucional* elementos em comum. Elegeu como terceiro elemento a *mediatização* (ao invés de *superspecialização*). Essas avaliações

---

autor. Haveria na grande imprensa uma crítica ao Ipea atual baseada, em alguma medida, no não cumprimento desses pressupostos: “Tecnoburocracia, economicismo e autoritarismo não só em relação aos planos de ‘desenvolvimento’ ali formulados, mas principalmente em relação aos métodos e critérios ‘científicos’ e silenciosos a conformar o *ethos* da instituição, ou seja, o seu modo de pensar, de agir, de pesquisar, de validar, de assessorar o governo etc... Há de fato quem se orgulhe dessa origem, como o atestam os editoriais e reportagens recentes da Folha, Estadão, Globo e tutti quanti, como se a democracia tivesse sido responsável pelo colapso de tão séria, científica e humana instituição!” (Cardoso Jr, 2014, p. 2)

tiveram um lugar de “efeito de revelação” (Bourdieu, 2014, p. 99) e as duas variáveis comuns são alçadas ao patamar de *diagnósticos*. O debate segue nessa direção. Essas descobertas e o modo com a discussão encaminhou-se evidenciam o processo de construção e consolidação de uma determinada versão sobre o Ipea, bem como de propostas de intervenção a partir da construção de alguns consensos.

O contexto de conflitos entre determinadas versões da instituição e as possibilidades em disputa acerca dos caminhos do Ipea, principalmente ao reconhecerem-se de forma fragilizada, incentivou discussões interpretativas como essa. Eles próprios são capazes de produzir interpretações e dedicam-se com alguma sistematicidade a essa tarefa. Os argumentos são debatidos e fortalecidos nos embates tanto com os colegas que partem de pressupostos mais próximos, como com aqueles que são considerados “outros” dentro da própria instituição. O efeito de enunciação aqui tem um caráter coletivo de um debate que amadurece as interpretações dessa coletividade.

Nesse caso, há uma síntese de um determinado perfil de atuação *ipeana* que não consideram condizente com as expectativas (quanto ao dever ser) do trabalho exercido pelos *TPPs*. Ao falarem de *academicismo* e *desconexão institucional* referem-se a pesquisadores que constroem suas próprias demandas desvinculadas daquelas solicitadas por outros órgãos da administração pública (sejam classificados por eles como *governo* ou *estado*). Seriam pesquisadores preocupados majoritariamente em produzir artigos passíveis de serem publicados em revistas acadêmicas bem ranqueadas pela Capes.

Ouvi referências a esse tipo de pesquisador em outros momentos do trabalho de campo. Um *TPP* da Diest/Brasília me disse certa vez que esse perfil de *TPP* trabalharia como se o Ipea proporcionasse “uma bolsa turbinada e vitalícia de pós-doutorado”. A *desconexão institucional* refere-se, portanto, a *TPPs* que trabalhariam de forma individualizada sem ligação com outros trabalhos feitos na instituição e sem diretrizes solicitadas por outros membros do Ipea em uma posição hierarquicamente superior, como os seus coordenadores ou diretores imediatos.

O tom é sempre de acusação e a fala é direcionada a um outro não nominado. Em nenhuma das entrevistas que a equipe de antropólogos realizou encontramos alguém que afirmasse enquadrar-se perfeitamente nesse perfil. Apesar de termos contato com discursos em defesa da necessidade dos *TPPs* publicarem em revistas consideradas como acadêmicas, a execução concomitante de atividades

classificadas como de *assessoria*, ou de pesquisas demandadas por superiores permanece no horizonte do trabalho ideal. A solução para saída da crise, exposta em linhas gerais, passa justamente pela defesa de um tipo de publicação que aproxime os escritos dos *TPPs* das ações governamentais. Um tipo de produção que em um tempo passado cumpria esse papel eram os *relatórios*, documentos com análises *técnicas* frutos de demandas diretas de outros setores do estado e reportados diretamente aos mesmos.

A mensagem do *TPP 3* foi seguida por três outras que concordaram com a avaliação. A última, entretanto, acrescentou um questionamento e enumerou algumas ações que, na opinião do *TPP* que a escreveu, poderiam materializar esses discursos em práticas. Esse *TPP* ingressou no Ipea através do último concurso (2008) e reconhece na fala dos *TPPs* mais antigos algumas continuidades nas inquietações. Ele lembrou que o diagnóstico de *academicismo* e *desconexão institucional* citados agora são muito parecidos com os que ouvia na época de Pochmann<sup>131</sup>. Lembra ações que foram tomadas para modificar esse quadro, mas, em sua opinião, não tiveram pleno sucesso. Ele questiona, por exemplo, a relação diretamente proporcional entre aumento de produção de textos institucionais e maior conexão institucional<sup>132</sup>.

Essa intervenção é um exemplo de como a gestão do ex-presidente Pochmann ainda tinha marcas sentidas pelos *TPPs*. Durante as discussões posteriores ao episódio do erro acontecimentos ocorridos na época do ex-presidente foram trazidos à tona por *TPPs*. Esse foi um dos casos e ele indica que pelo menos parte dos diagnósticos feitos aqui (*academização* e *desconexão institucional*) já haviam sido realizados anteriormente e medidas objetivando seu “tratamento” foram tomadas.

É um discurso consensual entre os *TPPs* o fato de sua gestão ter sido marcada pelo acirramento de diversas tensões. Entretanto, mesmo aqueles que defendem uma maior institucionalidade no Ipea entenderam que a forma como a mudança foi proposta apresentara problemas. Ao entrevistar um *TPP* que ingressou na instituição no concurso de 1996, ouvi que a presidência de Marcelo Neri era marcada por um período de “ressaca” e que tomou diversas ações com o objetivo de destenciar

---

<sup>131</sup> Ele cita a mediatização como uma questão nova enquanto problema apresentado pelos *TPPs*.

<sup>132</sup> “tenho dúvidas que aquelas ações tenham gerado ‘menor academicismo’ e ‘maior conexão institucional’... assim, o questionamento que faço é: temos muito a aprender com os nossos próprios erros... a verdade é que ainda não achamos o caminho para alcançar essas coisas (e.g. não é fazendo livros e publicações omitindo a autoria dos capítulos que se constrói uma verdadeira publicação institucional...) ainda não achamos o processo de trabalho que produzirá esses frutos = maior proximidade + menos academização” (*TPP 3*, correio eletrônico).

as relações internas. Em sua opinião, várias de suas proposições eram lidas como atitudes contrárias àquelas que Pochmann havia tomado. A relação entre a representação do Ipea no Rio de Janeiro e a presidência é um exemplo disso. Enquanto diferentes *TPPs* atribuem à gestão de Pochmann a intenção de extinguir a representação fluminense, Neri, por outro lado, teria se esforçado para manter a sua existência e estrutura atual. Ele, inclusive, explicitou esse fato em uma reunião no Ipea Rio com diversos *TPPs* da capital fluminense<sup>133</sup>. Na ocasião Marcelo Neri falou do risco que o Ipea Rio correu de ser extinto e de seus esforços para que isso não acontecesse.

Pochmann ocupou a presidência do Ipea entre os anos de 2007 e 2012, um período relativamente longo se for considerada a duração dos mandatos dos presidentes seguintes. Foram três os presidentes da instituição durante a minha pesquisa de campo<sup>134</sup> e após o período de observação etnográfica dois outros presidentes já ocuparam o cargo<sup>135</sup>. Neri assumiu a presidência do Ipea em setembro de 2012 e iniciei minha pesquisa de campo em janeiro de 2013, portanto, poucos meses após sua posse. Entretanto, opções tomadas por Pochmann durante sua gestão ainda possuíam alguma repercussão.

Uma das medidas de Pochmann com grande impacto no Ipea foi a realização de um grande concurso em 2008. Cerca de 100 novos *TPPs* ingressaram na instituição no ano de 2009 e isso representava 1/3 de novos técnicos<sup>136</sup>. Dessa forma, ao iniciar meu trabalho de campo uma quantidade significativa de *TPPs* havia trabalhado com apenas dois presidentes na instituição. Mais do que isso, o segundo contava com apenas alguns meses de gestão. Nesse contexto, a comparação Neri x Pochmann mostrou-se evidente durante toda gestão de Neri (2012 a 2014<sup>137</sup>).

Os tencionamentos e acirramento de disputas políticas internas ao Ipea relacionaram-se a proposições de Marcio Pochmann e a demandas recebidas do ministro

---

<sup>133</sup> Na ocasião não havia teleconferência e nem a presença de *TPPs* de Brasília. Tive acesso às transcrições do evento realizada pela equipe de antropólogos lotada no Rio de Janeiro.

<sup>134</sup> Marcelo Neri (2012-14), Sergei Soares (2014-15), Jessé de Souza (2015-16)

<sup>135</sup> Manoel Pires (2016) e Ernesto Lozardo (2016). O primeiro permaneceu no cargo por 15 dias.

<sup>136</sup> O concurso realizado em 2008 com ingresso efetivo em 2009 incluiu tanto a área fim (*TPPs*), como profissionais das diversas áreas meio. No dia 20 de agosto de 2010 o instituto respondeu a uma série de questionamentos realizados pelo jornal “O Globo” que resultaram em uma matéria especial sobre o Ipea. Antecipando-se à publicação o Ipea, por meio da Ascom, publicou em seu site a íntegra das respostas. Em uma delas confirma “a entrada de 117 novos servidores em 2009”. [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2869](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2869) acesso em 10/01/2017 (IPEA, 2010a)

<sup>137</sup> De setembro de 2012 a maio de 2014.

da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), Mangabeira Unger<sup>138</sup>. O Ipea era subordinado à SAE àquele momento e, segundo o relato de um *TPP* próximo a Pochmann, naquela época a migração do instituto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a SAE relacionou-se ao projeto do próprio ministro<sup>139</sup>. A SAE foi criada durante o governo Lula, substituindo a Secretaria de Planejamento de Ações a Longo Prazo<sup>140</sup>. Seu dirigente possuía status de ministro.

De acordo com esse *TPP*, que ingressou na instituição na década de 90, a intenção de Unger era produzir avaliações prospectivas sobre o Brasil e para isso considerou importante ter na sua secretaria o IBGE e o Ipea. Juntaria assim a instituição responsável por produzir dados estatísticos e uma outra que tem como parte de suas obrigações analisar esses dados. Os servidores do IBGE se mostraram contrariados em trocar um ministério estabelecido (Ministério de Orçamento, Planejamento e Gestão), por uma nova Secretaria. Os *TPPs* também não se mostraram favoráveis, mas na negociação final o Ipea mudou sua localização institucional e o IBGE manteve-se. Esse seria um sinal do *desprestígio* atual do Ipea.

De acordo com o mesmo *TPP*, presente em uma das primeiras reuniões entre Unger e Pochmann, o ministro repassou duas missões ao então novo presidente da instituição. “1) Levar o Ipea para o Brasil e 2) Trazer o Brasil para o Ipea”. Essas duas incumbências, delegadas em 2007, estão diretamente relacionadas a esse debate por e-mail. O que foi denominado nesse espaço virtual como *academicismo* e *desconexão institucional*, talvez com outra denominação no passado recente, possui relação com essas demandas. Nesse discurso, esses dois sintomas teriam isolado a instituição do restante do Brasil. Os *TPPs* teriam escolhido priorizar redes de diálogo acadêmicas, com outros pesquisadores universitários, ao invés de priorizar outras instâncias governamentais deliberativas. Esse mesmo movimento teria produzido uma desconexão dos problemas práticos enfrentados pelo Estado brasileiro. A metáfora é a representação do Ipea como uma *Torre de marfim*, ou seja, uma instituição que prioriza problemas teóricos supostamente distanciados de problemáticas mundanas.

Não tenho elementos para me aprofundar com detalhes nos conflitos gerados entre os *TPPs* no esforço de Pochmann e Unger em consolidar um determinado

---

<sup>138</sup> Apesar de não completamente coincidentes os dois também expectativas comuns ao Ipea. Vale lembrar que Pochmann assumiu a presidência do Ipea durante a gestão de Unger.

<sup>139</sup> O Ipea vinculou-se a SAE entre os anos 2008 e 2015.

<sup>140</sup> O decreto que substitui a secretaria foi assinado no dia 04.10.2007. No primeiro momento foi denominada Núcleo de Assuntos Estratégicos.

perfil de Ipea. Entretanto, baseado em relatos, é possível afirmar que os *TPPs* compreendem que esse era um projeto de Ipea mais institucional, que priorizava fortemente um dos lados em detrimento de uma proposta que priorizasse uma combinação entre as duas.

Nesse sentido, a maior inserção do Ipea na *sociedade* fora tratada, naquele momento, como um dos remédios para combater o isolamento institucional<sup>141</sup>. É interessante notar que ao ser recuperada em 2014 a conotação positiva tenha sido substituída pela negativa. Antes do episódio do *erro* a principal crítica dirigida ao processo de *mediatização* era o incômodo de que a simplificação das pesquisas potencialmente provocaria erros interpretativos e a consequente perda de qualidade na apropriação das ideias *ipeanas*.

Com esse contexto em mente, olhar para as discussões após o *erro do Ipea* e observar a construção de um diagnóstico crítico que une *academicismo* e *mediatização*, por parte dos institucionalistas, em uma mesma chave interpretativa, provoca alguns questionamentos. O incômodo principal mudara para apropriações que a *mídia* faz de textos publicados pelo Ipea.

As especificidades do Ipea como uma instituição de Estado, que não toma decisões “oficiais”, mas que pode oferecer trabalhos técnicos interpretativos para o administrador público eleito, desde que o trabalho esteja alinhado com as propostas do governante, provocam possíveis ambiguidades interpretativas a respeito do lugar do instituto. Ao olhar matérias sobre pesquisas produzidas por um *TPP* é possível encontrar tanto referências a um trabalho individual como à instituição em si. No primeiro caso, cita-se o nome do autor e suas conclusões. Nesse caso poder ser encontrado uma referência direta ao trabalho do autor, sem maiores explicações acerca do Instituto<sup>142</sup>. Em outros o autor é citado, mas o destaque da matéria é atribuído ao instituto, exposto como uma entidade emissora de juízos<sup>143</sup>.

---

<sup>141</sup> Esse argumento também foi defendido por Neri durante o processo de discussão do *erro do Ipea*. Sua compreensão era de que a inserção na mídia era um caminho sem volta para a instituição.

<sup>142</sup> Uma reportagem do jornal Folha de São Paulo publicada no dia 24.09.2003 é um bom exemplo desse tipo de tratamento. Ela inicia da seguinte forma: “O transporte coletivo deve ser encarado como um instrumento governamental para combater a pobreza, mas a concessão de benefícios ao setor -como a redução dos impostos- é uma medida ‘extremamente perigosa’. Essa opinião é do economista Alexandre de Ávila Gomide, pesquisador do Ipea e autor do estudo sobre transporte/inclusão social, concluído em julho”. <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2409200303.htm> acesso em 05/10/2016 (Folha de São Paulo, 2003).

<sup>143</sup> Uma reportagem publicada no portal de notícias uol é um exemplo de referências ao indivíduo e à instituição em uma mesma matéria. É uma reportagem sobre a NT analisada no último capítulo e seu título diz: “Presidência tem maior número de comissionados não funcionários, diz Ipea”. Na reportagem é

No segundo tipo a ênfase recai sobre o Ipea e seu caráter de “órgão oficial”. Nesse caso, é possível encontrar associações que o referenciam tanto como uma instituição de governo (referência que aproxima o instituto do presidente em exercício), como uma instituição localizada em um determinado setor específico do *Estado*, portanto, sem uma referência clara e direta à cúpula presidencial. O tom das reportagens seria: “O Ipea, órgão oficial do governo,...”<sup>144</sup>, e “O Ipea, órgão do Ministério do Planejamento, ...”.

A análise de situações em que as reportagens jornalísticas remetem-se a indivíduos ou à instituição (ou ainda ao governo e a presidenta da república) fogem ao escopo desse trabalho. Apenas desejo apontar que essas são possibilidades expositivas manipuladas pelos integrantes do campo jornalístico de acordo com ênfases próprias desses atores.

Em nenhum momento o Ipea deixou de publicar textos autorais. Entretanto, na época em que o Ipea fora dirigido por Pochmann havia um interesse da presidência em aumentar a institucionalidade das publicações e a escolha por textos institucionais fora uma iniciativa nessa direção. A intenção era fortalecer a associação entre *TPP* e Ipea. Enfatiza-se que as pesquisas são produzidas com recursos e uma mão de obra específica. Um servidor do Estado, com determinadas condições de trabalho, específicas e justificadas como uma função exclusiva do Estado, produz uma reflexão e a publica com o selo e o nome da instituição evidenciados de forma a eclipsar o(s) indivíduo(s) que escreveu aquelas páginas. Entretanto, a defesa desse ponto de vista institucional é apenas uma parte, ou um dos lados, do Ipea. Um conjunto de outros *TPPs* defendem um Ipea menos institucional e as versões pessoalizadas do Ipea continuam a se replicar. Interpretações e pressupostos sobre a instituição, provenientes de fontes externas ou

---

possível encontrar afirmações como: “O estudo do Ipea defende que...”, “A constatação é feita por uma nota técnica divulgada nesta quarta-feira pelo Ipea”, “O estudo do Ipea defende que...”, “O documento afirma que...”. Todas essas expressões contrastam com uma referência direta ao autor, citado uma única vez na matéria, e, ainda assim, a agência é remetida ao trabalho. Após a descrição de um dos argumentos da NT a matéria localiza a afirmação da seguinte maneira: “diz o estudo assinado pelo pesquisador Felix Garcia Lopez”. <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/10/28/presidencia-tem-maior-numero-de-comissionados-nao-funcionarios-diz-ipea.htm> acesso em 05/10/2016 (UOL, 2015).

<sup>144</sup> Uma matéria de 2 minutos e 30 segundos sobre o Ipea foi ao ar no Jornal Nacional do dia 17.10.2014. O âncora, Willian Bonner, iniciou a matéria, e a apresentação do instituto, da seguinte forma: “Uma medida tomada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vinculado ao governo federal, resultou em...” <http://globoplay.globo.com/v/3704585/> acesso em 25/10/2015 (Jornal Nacional, 2014). Decupagem da matéria no anexo I.

internas, podem enfatizar uma das versões de Ipea possíveis de acordo com as ênfases escolhidas pelo ator que a profere<sup>145</sup>.

Certamente, as preocupações desse grupo de *TPPs* com os textos autorais referem-se a possíveis responsabilizações pelas opiniões proferidas, bem como a uma tentativa de controle das interpretações externas sobre o trabalho publicado. Mesmo sendo um texto assinado, uma série de acusações foram direcionadas ao instituto como um todo. Denúncias que arranharam a imagem de todos os seus integrantes.

A discussão entre os *TPPs* da Diest levou à formatação de um esquema interpretativo que pode ser demonstrado através de um triângulo em que os vértices seriam *academicismo*, *desconexão institucional* e *mediatização*. De acordo com essa versão o lado *academicismo-desconexão institucional* possui uma relação diretamente proporcional. Na medida em que práticas consideradas como *academicistas* aumentam, reconhecidas aqui como a priorização de interesses pessoais no momento da escolha dos temas de investigação, também há um incremento na distância entre os afazeres *ipeanos* e o que é compreendido por esses *TPP* como interessante para a instituição. Ou seja, na medida em que *TPPs* dedicam-se cada vez mais aos seus interesses pessoais, em prejuízo daquelas demandadas por outros setores do estado, haveria uma tendência à desconexão desses indivíduos em relação às propostas institucionais.

Partindo do pressuposto de um contexto de *desconexão institucional* consolidada, a relação com a mídia seria baseada em redes pessoais de *TPPs* com pessoas chave nos órgãos de comunicação de grande massa. As normas éticas do jornalismo de proteção à fonte permitem a divulgação de informações que impedem a identificação do informante e, conseqüentemente, sua localização social dentro do Ipea. Quando há a divulgação de um contraponto procura-se a fala oficial, que se materializa em uma declaração do presidente via Assessoria de Comunicação (Ascom). Dessa forma, os conflitos internos entre os *TPPs* e os diferentes lados nas disputas se apagam.

---

<sup>145</sup> Um dos exemplos dessa dupla interpretação possível foi um processo movido pela Advocacia Geral da União, em defesa do Ipea, contra o jornal “o Globo” exigindo direito de resposta por uma matéria intitulada “Governo faz do Ipea máquina de propaganda, com alto custo para cofres públicos” no dia, 22.08.2010. Data essa próxima às eleições presidenciais de 2010. A reportagem afirmava que pesquisas publicadas pelo instituto eram realizadas de forma a elogiar programas do governo federal, logo poderiam ser consideradas como propaganda política, prática vedada pela legislação eleitoral. Um dos principais argumentos da defesa, acatados pelo juiz, foi a exposição de uma série de reportagens publicadas nos meses anteriores pelo mesmo jornal que possuíam como fonte pesquisas realizadas por *TPPs* no Ipea. Nessas reportagens a atribuição de credibilidade à produção *ipeana* era um dos pressupostos e, portanto, a crítica produzida na matéria perdera força. Esse é mais um exemplo das possíveis aproximações do Ipea à lógicas referenciadas a instituições de Estado, em determinado momento, bem como a lógicas de uma instituição de governo em outros.

A partir de diferentes depoimentos o lado do triângulo correspondente a *academicismo-mediatização* pode ser definido como inversamente proporcional. O pressuposto comum aos *TPPs* é o de que para *dialogar* com a imprensa é preciso simplificar os argumentos. Isso por um lado possibilita que um número maior de pessoas possa se apropriar da pesquisa e, por outro lado, que as simplificações podem ser tantas que a pesquisa seria descaracterizada e perderia seu rigor.

Há ainda uma nuance na relação dos pesquisadores com a imprensa. O contexto de desconexão institucional é um diagnóstico interno que trata da relação entre *TPPs*. Esse grupo específico defende a inexistência de um *ethos* institucional que definiria os *TPPs*, ao contrário de outras instituições brasileiras como o Banco Central. Do ponto de vista de agentes externos, como a imprensa, essa não é uma leitura possível, uma vez que as disputas internas não são explícitas. Esse olhar de fora da instituição, dirigido ao Ipea, vê uma instituição com especificidades, mas por vezes identifica falas individualmente e em outras os discursos são tratadas como representativas de um lugar monolítico. Possibilidades interpretativas proporcionadas pelas próprias ambiguidades da instituição.

## Personograma

No dia 17.11.2014 fui a um evento organizado pela Diest. Era aberto à imprensa e a diretoria lançava o sexto número de sua publicação, o Boletim de Análise Político-Institucional (Bapi)<sup>146</sup>. Assim como na Nota Técnica que será analisada no próximo capítulo, os textos publicados têm o objetivo de atingir um número maior de

---

<sup>146</sup> Atualmente o BAPI encontra-se em seu nono número. Esse último refere-se ao período de jan-jun de 2016.

leitores<sup>147</sup>. A sexta edição foi dividida em três seções: “Opinião”<sup>148</sup>, “Reflexões sobre o Desenvolvimento”<sup>149</sup> e “Notas de Pesquisas”<sup>150</sup>.

A primeira seção geralmente é assinada por pessoas de fora da Diest e, na maioria das vezes, também não pertencem ao quadro de funcionários do Ipea. Esse foi o formato em 7 das 9 edições do Boletim. O número seis foi uma das exceções e há um aspecto comemorativo para essa decisão. O Ipea completava 50 anos e a seção abriu espaço para o depoimento pessoal de Sergei Soares, o então presidente da instituição e *TPP* há cerca de 20 anos.

O tom do texto é de um *ipeano* que em determinado momento reflete, de maneira franca, acerca de suas próprias percepções sobre a instituição. Um ponto central em sua preocupação diz respeito à eficácia da atuação do Ipea quanto à sua capacidade de influenciar decisões. De acordo com Sergei Soares, essa capacidade está intimamente relacionada às relações de confiança estabelecidas entre *TPPs* e pessoas chave na administração pública. Essa ideia pode ser resumida no trecho abaixo:

“Dada a missão do Ipea, a pergunta fundamental é em que medida os gestores de políticas públicas levam em conta nossas pesquisas na hora de decidir o que e como fazer. Toda minha experiência mostra que isso é extremamente variável. Depende muito do contexto e, principalmente, das *relações de confiança* que existem entre os grupos de pesquisa do Ipea e os que fazem a gestão de cada política. A construção de relações de confiança é fundamental para que nossas análises se transformem em políticas públicas. Uma pesquisa de ótima qualidade pode ficar acumulando pó em alguma prateleira se não houver um bom relacionamento entre o pesquisador (ou alguém que o represente) e os gestores da política estudada. Hoje, temos inserção em inúmeros ministérios, em alguns casos o diálogo é realmente muito próximo e, principalmente, feito com base em pesquisas de alto nível” (Soares, 2014, p. 13).

---

<sup>147</sup> A concepção do BAPI é descrita no primeiro número, pelo comitê editorial, da seguinte maneira: “Concebido para ser veículo informativo de formato leve e linguagem acessível, o periódico tem como principal objetivo fomentar o debate sobre temas de relevância na vida política brasileira, com foco na agenda do Executivo federal e em suas interfaces com o que se passa no Congresso Nacional, na cúpula do Judiciário e, de forma mais ampla, nos movimentos que se observam na sociedade, de modo formalmente institucionalizado ou não” (Conselho Editorial, 2011, p. 5).

<sup>148</sup> “A seção *Opinião*, como sugere o termo, abre espaço para textos opinativos curtos, em que os autores manifestam seus pontos de vista particulares sobre os mais diversos temas da pauta político-institucional brasileira” (Conselho Editorial, 2011, p. 5).

<sup>149</sup> “os textos reunidos na seção *Reflexões sobre o desenvolvimento* têm caráter ensaístico e visam propor novos temas para o debate ou apresentar novas abordagens para antigas questões” (Conselho Editorial, 2011, p. 5).

<sup>150</sup> “a seção *Notas de pesquisa* destina-se a divulgar, de maneira rápida e acessível, resultados preliminares ou conclusivos de estudos conduzidos pelos técnicos da Diest e seus colaboradores” (Conselho Editorial, 2011, p. 5). Todos os números contêm as três subdivisões citadas, embora nos primeiros também constasse uma sessão intitulada “Agenda Política Institucional”. Essa sessão foi definida no primeiro número como: “uma leitura panorâmica dos acontecimentos da conjuntura próxima buscando antecipar eventos importantes e suas possíveis consequências” (Conselho Editorial, 2011, p. 5).

Em sua apresentação oral o presidente expôs argumentos presentes no texto e acrescentou alguns pontos que considerou relevantes. Ele iniciou sua fala comparando a crise dos anos 90 com o momento atual, que lhe parece mais auspicioso. Ele apontou alguns dos dilemas recentes, mas considera que a “pesquisa orientada com um fim” é “o entendimento majoritário da casa” e disse que “não crê que fosse o entendimento majoritário há 20 anos atrás”<sup>151</sup>. Naquele momento havia “dois grupos grandes”: um “academicista” e um outro que fazia “planejamento direto”, essa divisão, portanto, em sua opinião não seria mais tão acentuada no presente momento.

O ponto que desejo enfatizar em sua fala e em seu texto, que foi tema de conversa com os *TPPs* da Diest em seguida, diz respeito a uma noção que ele considerou crucial para o entendimento das relações estabelecidas pelo Ipea: *personograma*. Em seu texto ele diz explicitamente: “o personograma é a chave do organograma” (Soares, 2014, p. 13). Sua definição não precisou ser explicitada em uma frase que dissesse: “por personograma eu quero dizer...”, essa era uma definição auto evidente para os presentes. Esse conceito relaciona-se diretamente à questão acerca do modo como o Ipea presta assessoria e foi melhor exposta em sua fala do que no próprio texto.

Sergei apontou que o dilema central do Ipea é: “Como chegar para fazer a assessoria?”; “Como o Ipea vai para o governo?” Ele responde: hoje o “personograma é o rei” e isso aconteceria tanto com “os coordenadores, como com os técnicos individualmente”. Enfatizou em seguida: “há uma clara predominância do *personograma*”. Há uma síntese dessa ideia na frase: “fulano tem boas relações com ...” e em seguida seria citado o nome de algum setor do estado, como um ministério. “Depois de fazer uma pesquisa de qualidade o *personograma* garante que ela será ouvida” e assim, “pode servir para o planejamento de longo prazo”.

O então presidente do Ipea disse que esse perfil de inserção poderia acarretar um problema que classificou como “ético-institucional” e que deveriam

---

<sup>151</sup> Sergei resume os desafios do Ipea através de uma série de perguntas: “Temos, no entanto, grandes desafios pela frente. Como subsidiar políticas públicas mediante pesquisa de qualidade, por exemplo, ainda deixa muito espaço para dissenso. Questões como: se devemos trabalhar essencialmente ‘em silêncio’ para o governo ou se devemos valorizar também nossa relação com a mídia; se devemos incentivar a criatividade do trabalho individual e em pequenos grupos ou se devemos buscar grandes projetos agregadores; e se ter sucesso no mundo acadêmico é fundamental para a boa pesquisa para assessoria ou se a pesquisa para o planejamento é tão diferente da pesquisa acadêmica que publicar em revistas com altas notas no Capes Qualis ou ter trabalhos aceitos para ANPEC ou ANPOCS devem ser indicadores de pouco valor são dimensões difíceis, em que há muito pouco consenso. Eu, particularmente, tenho minha opinião sobre cada destes temas, mas na Casa há muito mais dissenso que convergência” (Soares, 2014, p. 12).

“rumar para algo mais institucionalizado”. Apontou também outra dificuldade do *personograma*: a constituição de “alguns buracos na ação de assessoria do governo”. Citou como exemplo a área de macroeconomia, central na atuação do Ipea durante décadas. Entretanto, sua atuação “era dissociada do que pensava a área macroeconômica do governo” e apenas “recentemente isso mudou”. Agora [a área de macroeconomia no Ipea] está colada no governo e no ministério da fazenda”. Mas isso aconteceu por conta de “2-3 pessoas que se conheciam”. E se perguntou: “O que acontece quando essas pessoas vão embora?”.

Já na parte final do evento um dos comentários teve como referência a fala de Sergei Soares, dito por um *TPP* do Rio de Janeiro, por meio de videoconferência. O *TPP* ressaltou o aspecto virtuoso do *personograma* ao falar das redes pessoais dos *TPPs*: “pessoas com o perfil que têm [no Ipea], que vieram da universidade, que possuem doutorado, têm uma rede pessoal que é um ativo da pessoa e que traz para a instituição”, e que a “enriquece”. Além disso, ao entrar na instituição eles continuam a “tecê-las e a fazê-las maiores”. Ninguém em Brasília comentou o assunto durante o evento.

Após o evento caminhei, com alguns *TPPs*, para o elevador. Desceríamos 3 andares até a Diest. Logo um *TPP* começou a relacionar minha pesquisa com o evento que acabávamos de assistir. Ele falou para mim e os presentes sobre a minha pesquisa, que eu começaria minha tese descrevendo minhas motivações de pesquisa e minha inserção nos debates de minha área. Disse ainda que eu afirmaria ser um antropólogo estudioso das instituições que chegou ao Ipea com o objetivo de desenvolver uma pesquisa com esse viés. Entretanto, ao longo da tese, eu descreveria a descoberta da inexistência de uma instituição, explicitada no evento que acabávamos de assistir.

O elevador chegou e nós entramos. Dentro dele, após essa emulação de meu trabalho, falei o nome de Mary Douglas. Precisei citar apenas o nome da autora, o nome do livro estava na ponta da língua desse *TPP* com quem eu conversava “Como as Instituições Pensam”. Ele fora um dos integrantes do curso sobre Etnografia em Instituições. Comentei sobre ela falar das instituições não como edifícios, mas elas incorporadas nas pessoas, perspectiva considerada interessante por um segundo *TPP* que nos acompanhava.

Continuamos a conversa sobre o evento que acabávamos de assistir na porta da sala do *TPP* que iniciara a conversa. Duas outras *TPPs* continuaram conosco. Essa roda durou cerca de meia-hora e eu demorei a entender o desdobramento da conversa.

Ele falava sobre suas dificuldades em descrever o evento se fosse o encarregado de fazê-lo jornalisticamente. “Não sei o que eu iria escrever. Gastei duas horas em um evento e ia dizer coisas que o Ipea falava sobre si mesmo”. Só então fui informado que a mulher no fundo do auditório era uma repórter da CBN e não uma funcionária da Ascom, como eu supus inicialmente. Meu estranhamento ocorrera pelo motivo de que até então eu tomava o evento como uma discussão interna, entre *ipeanos*. Depois que fiz essa afirmação o *TPP* concordou que parecia um, “mas a ideia era de um evento de ampla divulgação de um boletim do Ipea”.

Pouco depois nos juntamos a quatro outros *TPPs* e fomos todos juntos almoçar. A conversa continuou e o *TPP* com quem conversava anteriormente me instigou a perguntar opinião sobre a fala do presidente a um *TPP* mais antigo. Ele manifestou sua discordância em relação a uma positividade quanto à imagem atual do instituto. Um outro *TPP* falou um pouco depois sobre o Ipea encontrar-se “no fundo do poço”. Há uma referência implícita ao episódio do *Erro do Ipea* nessas constatações. Já na mesa, os presentes conversaram sobre o *personograma* especificamente e o consenso era de que essa interpretação deveria ser emitida “no máximo em uma conversa interna” e que ele não deveria explaná-la na posição de presidente da instituição. Um *TPP* ainda comentou: “Isso é papel do Bruner, não dele”.

É interessante lembrar que ao longo dos anos muitos dos presidentes do Ipea não pertenciam ao quadro de funcionários, dessa forma, a concomitância desses dois papéis não é necessariamente encontrada. Esse duplo pertencimento foi objeto de discussão entre alguns *TPPs* após o evento. Eles emitiram a opinião de que certas falas podem ser ditas por um *TPP* em um ambiente interno, mas não por um presidente no lançamento de um texto com o selo do Ipea. O pressuposto é o de que a fala de um *TPP* e de um presidente são diferentes. O *TPP* fala em nome de si, o presidente representa a instituição, quando fala emana uma opinião que não é apenas de sua pessoa, mas também do representante máximo do Ipea.

Ainda que os *ipeanos* discutam e defendam a impossibilidade de que uma fala oficial do presidente possa ser reconhecida como representativa de todos os *TPPs*, ela descola-se do indivíduo que a profere nas ocasiões em que o faz no exercício da função de “presidente do Ipea”. Esse é mais um momento em que a relação indivíduo e instituição é problematizada. Entretanto, ao contrário das ocasiões anteriores, a legitimidade questionada foi decorrente de uma quebra de expectativa quanto a um discurso que se esperava *institucional*, representativo do “presidente do Ipea”. Portanto,

as discussões anteriores pautadas na passagem de discursos individuais para discursos institucionais tomaram aqui o formato inverso.

A definição da inserção institucional do Ipea nos ministérios através de um *personograma* apresenta-se como uma continuidade dessas percepções de cumprimento da missão *ipeana* através de ações autorais, com egos identificáveis através do nome e sobrenome de algum *TPP*. O pressuposto é de que ao ingressar no Ipea o *TPP* traz uma rede de relações pessoais consigo, que podem ter sido construídas, por exemplo, na época de faculdade ou por experiências de trabalhos anteriores.

Certa vez observei um seminário da Dirur que se apresentou como um momento de um potencial processo de reconversão de relações anteriores de trabalho em projeto de assessoria. Esse processo pode ser descrito como uma representação prática dessa noção nativa de *personograma*.

Na ocasião havia um debate sobre um texto assinado por cinco pessoas, sendo dois *TPPs*. Ambos haviam trabalhado em um determinado setor do Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). A relação com o antigo local de trabalho foi marcada tanto pela coautoria de um colega de trabalho dos tempos do ministério, bem como da presença de novos integrantes da mesma seção. O colega coautor apresentou os *TPPs* aos demais membros do MMA presentes como “a velha guarda do ICMBio”. Ou seja, foi possível realizar uma ‘genealogia’ das gerações de funcionários do setor e naquele momento era realizado um encontro entre os novos e os velhos. A “velha guarda” mudara sua posição dentro do estado, mas todas aquelas pessoas continuavam com algumas preocupações comuns.

Os dois membros da “velha guarda”, ao tornarem-se *TPPs* e reafirmarem os laços que os unem ao seu antigo trabalho em outro setor do estado, podem dedicar parte de seu tempo a refletir sobre problemas do ICMBio. Problemas que, talvez, eles próprios tenham enfrentado na época, mas que não se dedicaram a refletir a respeito com sistematicidade.

A percepção geral dos *ipeanos* sobre esse tipo de relação é a de que como estão fora da pressão cotidiana do trabalho no ministério eles podem dedicar-se a pensar sobre problemas desses setores que seus próprios membros não conseguem por conta da “correria do seu dia-a-dia”, por terem de focar seu trabalho em urgências, resumidas na frase: “eles trocam a roda do carro com ele andando”, tem uma série de tarefas com prazos apertados, ou, como dizem, “para ontem”.

A condição de ex-funcionário do ICMBio facilitou a interlocução com os antigos colegas de trabalho e abriu portas para a construção de uma agenda de pesquisa de interesse comum. Nessa ocasião os presentes lamentaram a ausência de uma determinada pessoa, que pela conversa apreendi ser alguém com uma posição decisória no Ministério. Ele não compareceu por conta de um outro compromisso. Diante disso os *TPPs* prontificaram-se a repetir a apresentação no próprio ministério, em data, hora e local que lhes fossem mais convenientes e se assim fosse do interesse deles.

Não tenho informações a respeito dos desdobramentos desse encontro, mas o ponto que desejo enfatizar com esse caso é a existência das condições para que essa relação continuasse. A condição de ex-funcionário do MMA e, mais especificamente do ICMBio, proporcionou a esses dois *TPPs* construir relações de interlocução com seus antigos colegas de trabalho. Nesse sentido, o potencial que textos *ipeanos* produzidos nesse contexto influenciem políticas públicas é maior, afinal esse conjunto de pessoas debruçam-se sobre um mesmo conjunto de questões e, aparentemente, possuem uma relação de confiança mútua.

A esse caso, considerado como uma relação de assessoria positiva, é possível contrapor uma situação hipotética descrita por um *TPP* sênior em mais de uma ocasião. Ele dividiu essa história comigo tanto em conversas informais como durante meu *seminário* na Diest. Nas duas situações ele emulou o discurso de um *TPP* que dedicou um tempo relativamente alto em suas próprias pesquisas. Esse suposto *TPP* chegava ao Ipea em horários regulares e dedicava-se à sua rotina de trabalho. Ele entrava em sua sala, fechava a porta e lia com atenção textos teóricos sobre os temas que julgava relevantes. Também escrevia *papers* e publicava trabalhos sobre esse tema. Em um determinado momento ele considerou que havia atingido um nível tal de reflexão e amadurecimento que se julgou apto a dar contribuições para o governo e disse, dentro de sua sala: “Estou pronto para *assessorar*. E agora?”. O comentário seguinte é o de que não existem meios institucionais que permitam afirmar, de forma plenamente segura, que os conhecimentos acumulados por esse *TPP* se transformariam em relações de assessoria.

Diferentes *TPPs* entrevistados por (D’Araujo et al., 2005) lembraram que por ser uma autarquia, portanto regido pela CLT, era possível realizar contratações de funcionários através do Ipea de uma forma que não era possível em outros setores do estado. Além disso, no Ipea era possível pagar salários mais elevados do que a média do restante da burocracia estatal. Dessa forma, vários possuíam contratos formalizados pelo

Ipea e imediatamente após a contratação eram cedidos para os setores previstos inicialmente. Essa prática foi adotada em diferentes governos e era justificada como uma maneira de competir com os salários pagos no mercado privado e manter pessoas qualificadas na burocracia estatal. Entretanto, em diversas ocasiões essas pessoas qualificadas foram incorporadas no trabalho cotidiano dentro do Ipea e ao ingressarem efetivamente na instituição traziam também suas redes pessoais.

A cessão de funcionários que efetivamente trabalhavam no Ipea para outros setores do estado também é um movimento existente. Como consta em (D'Araujo et al., 2005) durante o processo de descentralização do planejamento nos anos 80 vários funcionários do Ipea foram contratados pelos ministérios setoriais para trabalhar nessas atividades<sup>152</sup>. Circulações como essa continuaram dentro de diferentes setores do próprio governo federal como também em outras unidades federativas, como os diferentes governos estaduais. Essa prática continua nos tempos atuais e em nossas entrevistas com *TPPs* mapeamos movimentos cíclicos entre Ipea e outros órgãos públicos. Assim como nesse caso que envolveu funcionários do Ipea e do ICMBio, essas redes pessoais são acionadas para a realização de pesquisas e assessoria. Como Wolf (2003) apontou, essas relações pessoais possuem um papel importante na constituição dessas relações classificadas como institucionais.

Apesar dessas ênfases nas inserções através de redes pessoais, em algumas entrevistas a facilidade de acesso aos dados também é relacionada a aspectos que poderiam ser considerados institucionais, considerada uma imagem externa ao Ipea, em outros setores estatais, sobre o instituto. Um *TPP* fluminense me falou, em uma entrevista, de uma pesquisa que realizou com algumas dezenas de gestores do alto escalão brasileiro. Por serem entrevistas por telefone, sua expectativa era de um índice alto de não respondentes, mas isso não aconteceu. Ele conseguiu conversar com a grande maioria deles. Seu entendimento era de que o sucesso de sua pesquisa foi possibilitado por trabalhar no Ipea e considera que se fosse um pesquisador universitário suas chances de conseguir conversar com essas pessoas seriam muito menores.

Ou seja, há também a percepção de inserções possibilitadas pela própria instituição. Entretanto, é importante salientar que há uma diferença entre relações constituídas para a elaboração de uma pesquisa, como nessas entrevistas, que não

---

<sup>152</sup> Dessa forma, o planejamento de áreas como educação e saúde, por exemplo, era também realizado dentro dos respectivos ministérios.

implicam em compromissos futuros e outras pesquisas que podem desdobrar em práticas de assessoria institucionalizadas, por exemplo, em *Acordos de Cooperação Técnica*. No primeiro caso o *prestígio* do Ipea pode ser suficiente para abrir portas. No segundo há um pressuposto de que as relações de confiança seriam mais fundamentais.

Um ponto a mais a ser explorado nessa noção de *personograma* é a constatação de que essas redes não são apenas reconversões de relações anteriores ao ingresso no Ipea. O trabalho desempenhado no Ipea permite a construção de novas redes de atuação. Em entrevista, um *TPP* da Diest Brasília valorizou o conhecimento acumulado em pesquisas sobre políticas públicas ao longo de sua história: “A gente permanece com as mudanças de governo, ou seja, mudam-se os governos e a gente e nosso conhecimento sobre as políticas públicas continuam. O Ipea é um reservatório de conhecimento sobre as políticas públicas federais. Eu acho que podemos fazer essa ponte entre a academia e a Esplanada” (Entrevista *TPP* Diest).

Ele entende que essa ponte é facilitada pelo acesso privilegiado a dados governamentais, bases de dados e relações de confiança estabelecidas ao longo dos anos. Além disso, o fato dos *ipeanos* permanecerem como funcionários públicos, independentemente de qualquer que seja o governante, garante a continuidade da memória das políticas públicas. A partir dessa constatação de permanência em meio a diferentes projetos políticos, alguns *TPPs* a assumem como um dos elementos classificadores do Ipea como uma instituição de *estado*. Dessa forma, a lógica de seu trabalho seria independente de qualquer governante e a instituição mantém-se em seu papel de “consciência crítica” do governo. E nesse caso, a diferença entre *governo* e *estado* é mais uma vez fundamental. Os projetos de *estado* são executados pelos *governos*. O *Estado* apresenta-se como neutro a outras perspectivas. Quando um governante consegue transformar um projeto que poderia ser classificado como “de governo” em um projeto “de estado”, a legitimidade em sua execução tem maiores chances de sucesso. Os trabalhos de assessoria dos *TPPs* podem ser uma forma eficaz de realizar essa transmutação.

Um pouco mais adiante nessa entrevista, esse mesmo *TPP* produziu uma torção nessa associação entre *Estado* e *governo*. Ele não questiona a constatação de continuidade das relações entre membros do Ipea e membros de setores do estado com função deliberativa, mas entende que essa rede existe a partir do que denominou de “comunidades epistêmicas”, afirmando ser uma interpretação defendida por um outro *TPP* da mesma diretoria.

Essa coisa da oposição e da situação é clara. Não existe neutralidade política na pesquisa. Isso não quer dizer que o pesquisador tenha que fazer panfleto, mas na própria escolha dos temas o pesquisador está em relação, você não está distante. Então, isso facilita (pelos contatos, pela visão de mundo) contatos. Isso não depende só de partidos, tem pessoas que têm uma certa visão de mundo, um certo entendimento dos problemas sociais que aproxima as pessoas (o *TPP* tal chama de comunidade epistêmica), então as pessoas estão próximas a determinados temas não por causa de partidos, mas por pertencer a uma comunidade epistêmica. Tanto que o Ipea atual, há pessoas que não votaram no Lula ou na Dilma e continuam fazendo trabalhos para os ministérios. São trabalhos feitos pelo estado brasileiro independentemente de partido A ou B.

A dificuldade que eu vejo do Ipea participar mais é que as decisões são muito centralizadas nos altos níveis e isso envolve confiança. Os dirigentes não vão abrir determinadas questões se não houver confiança e isso não se constrói do dia para a noite. Esse acordo com a Secretaria... [nome] demonstra que a coisa é lenta, é uma construção de quatro anos e que só agora este redundando em um acordo. (entrevista *TPP* Diest)

Esse conceito foi utilizado em um texto institucional, portanto sem autoria atribuída a um ou mais indivíduos, publicado em 2010. Seu título é: “Estado versus mercado: falsas disjuntivas e a natureza dos fenômenos sob um olhar da história”<sup>153</sup>. Mais importante do que procurar a definição original, atribuída a François Merrien, é entender o modo como foi utilizado nessa publicação institucional do Ipea, já que meu interesse está na apropriação do conceito. A definição é a seguinte:

“Uma comunidade epistêmica é composta por redes de especialistas que possuem um modelo comum, no que diz respeito à causalidade e ao conjunto de valores políticos. Eles unem-se pela crença inabalável no engajamento para formular políticas públicas que busquem a melhoria e o bem-estar da humanidade”(IPEA, 2010, p. 1).

O princípio da argumentação, na entrevista, é de que a diversidade do Ipea permite a construção de redes específicas e diferentes com cada um dos *governos*. Ou seja, há uma alternância de projetos políticos que também alternam grupos de dirigentes políticos entre situação e oposição. Na história do Brasil recente o caso é a alternância entre PT e PSDB. Essas mudanças de dirigentes trariam reflexos dentro do próprio Ipea, entretanto, como existem pessoas alinhadas *ideologicamente* com esses dois projetos, *TPPs* podem ser chamados a trabalhar nos *governos* subsequentes, independentemente de quem seja o governante. Entretanto, apesar da vinculação, há algo para além dos

---

<sup>153</sup> Há uma apresentação assinada pelo então presidente Marcio Pochmann e nela há referência de que esse texto é parte de um conjunto de publicações denominado “Presença do Estado no Brasil: Federação, suas unidades e municipalidades”.

partidos. A existência do que esses *TPPs* denominam de diferentes “comunidades epistêmicas” permite ao Ipea ceder quadros para trabalhar diretamente na execução e gerenciamento de políticas públicas. O “conjunto de valores políticos” compartilhados seria um dos pressupostos, embora um importante, para a constituição de *relações de confiança*.

Os partidos políticos governantes indicam uma determinada direção de implementação de um projeto de país, escolhas, por exemplo, quanto à forma de executar políticas públicas e econômicas. Entretanto, a multiplicidade do *Estado* também propicia a construção de relações entre pessoas que compartilham diretrizes diferentes do presidente da república, de seu partido e sua coalizão.

Um dos pontos em disputa no Ipea está no princípio formador da crença no Estado, em determinados contextos é posta em xeque e em outros é acionada. Essa dupla apropriação do princípio pode ser, inclusive, realizada por um mesmo *TPP*. Por um lado, a relação do Ipea com os integrantes dos outros “setores do Estado” pode acionar a farsa de uma suposta neutralidade dos trabalhos produzidos no Ipea. Crítica tributária à tradição marxista, mas que pode ser acionada tanto por *TPPs* que se consideram ou são classificados pelos demais como de *esquerda* ou de *direita*.

Antes de finalizar o capítulo gostaria de retomar a conjuntura eleitoral que fazia parte dos debates ao redor do *erro do Ipea*. Uma discussão ocorrida durante a reunião da Afipea evidencia a influência das disputas políticas nacionais e repercussões da grande imprensa no espaço de debates dentro do Ipea. Durante a *reunião* os presentes discutiam se o Ipea estava ou não *aparelhado*. Entre os posicionamentos opostos de um grupo de *TPPs* que confirmava a acusação proveniente de políticos do PSDB e a replicada internamente, um outro não só discordava, como considerava a possibilidade inconcebível. Durante sua intervenção no debate, um *TPP* sênior e adepto desse segundo grupo, por exemplo, afirmou que quem concordasse que o Ipea estaria dessa forma “Não sabe o que é *aparelhamento*”. E completou: “É impossível direcionar mais de 200 técnicos de nível superior, com visões diferentes sem lobotomia e lavagem cerebral”.

Os termos do que seria ou não *aparelhamento* não foi definido naquele contexto, e a própria noção era objeto de disputa. Entretanto, um dos adeptos da ideia de *Ipea aparelhado* exemplificou sua crítica ao citar um trabalho analítico realizado por

um *TPP* sobre investimentos públicos no Recife. O tom do trabalho, em sua visão, teria sido extremamente elogioso e isso seria um indicador de que o texto publicado com o selo do Ipea era uma propaganda do *governo*. O princípio da acusação, portanto, é: o Ipea está *aparelhado* pelo fato de produzir trabalhos que defendem o *governo* quando, de acordo com a visão desse *TPP*, deveria criticá-lo.

Essa acusação foi respondida diretamente na sétima intervenção após essa por um *TPP* que se identificou como o autor do trabalho. Lembro que uma *reunião* é um espaço de debate fora dos termos científicos e, nesse sentido, os argumentos acionados em sua defesa eram concebidos como de ordem *política*, assim como a acusação que lhe fora feita. Esse *TPP* disse: “O documento foi publicado porque é bom e você pode conferir isso com [nome]” e completou “Eu faço trabalho para a instituição, não faço comício”. A pessoa citada era seu diretor na época e um *TPP* que se define como *liberal*, uma auto atribuição também do *TPP* que lhe dirigia a crítica, ou seja, alguém com afinidade *ideológica* com seu acusador aprovara o trabalho.

A expectativa ideal em um debate com lugar em contexto reconhecido como *científico* é a de que os interlocutores são convencidos pelos argumentos contidos no próprio trabalho. Nesse espaço, ao contrário, a referência à avaliação e aprovação realizada por uma pessoa, classificada *ideologicamente* de uma forma específica, é um argumento suficientemente eficaz para que o assunto não fosse abordado de forma pública no restante do evento.

Essa discussão coloca em choque diferentes acepções acerca da política, que em inglês são descritas pelos termos “*politic*” e “*policy*”. O contexto eleitoral, eminentemente político, carrega uma conotação descrita em inglês como “*politic*”. Os trabalhos produzidos no Ipea, por outro lado, analisam políticas públicas, em um sentido que se aproxima de “*policy*”. Com discussões em português, o debate entre os *TPPs* ora junta as acepções inglesas “*policy*” e “*politic*” em uma noção ampla de política (em sua acepção brasileira), ora as separa nos dois sentidos ingleses. Ou seja, o contexto de disputa eleitoral é um elemento a mais na explicitação de disputas internas e evidencia alguns embates internos em um instituto que se propõe a intervir no mundo de uma forma *policy oriented*.

Além disso, *aparelhamento* aparece como uma categoria acusatória e depreciativa resultante de uma suposta sobrerepresentação do *governo* na instituição.

Interessante notar que a categoria alinhamento, trabalhada no capítulo anterior, trata de processos semelhantes, mas com uma conotação positiva<sup>154</sup>.

Esse debate é uma síntese das discussões e fronteiras fluidas na transformação de determinados produtos *ipeanos* em um “ato de Estado”, no sentido específico de um *Estado autoral* que o trabalho de um *TPP* pode assumir. Seja ele um autoral assinado pelo indivíduo escritor das páginas, ou um autoral-institucional assinado pelo Ipea. De um discurso produzido que, dependendo de caminhos e discussões internas e externas, bem como de quem emite o juízo de valor, pode tanto ser transmutado em *científico, técnico e/ou neutro*, digno do selo do Estado ou *não-científico, político e/ou parcial*, indigno do mesmo selo.

A noção de *personograma* apresentada pelo então presidente Sergei Soares também é um exemplo dessas fronteiras fluidas e aponta que marcas pessoais e autorais na instituição são ressaltadas tanto em discursos sobre a produção de textos em si, como da própria relação com outras instituições. Os *TPPs* que criticaram a utilização da noção, naquele evento específico, a consideraram inadequada por reforçar uma visão que não gostariam de ressaltar ao descrever o trabalho produzido no Ipea. Dessa forma, esse julgamento relacionava-se mais a um controle da imagem reproduzida sobre a instituição, por parte de seus próprios técnicos, do que a uma discordância interpretativa em si. Portanto, era possível encontrar essa prática no dia a dia do Ipea. Tal como foi apontado por um *TPP*, um pesquisador, como eu, poderia fazer tal afirmativa. Entretanto, a nomeação pública pelo presidente, em um contexto de enfraquecimento institucional, de práticas que ferem princípios do universalismo de procedimentos, tal qual foi descrito por Weber (1999), não é reconhecido como uma exposição pública legítima<sup>155</sup>.

Como pôde ser visto no caso de diálogo entre *TPPs* e membros do MMA, a existência de relações prévias pode ser acionada na forma de um elemento central que possibilita o cumprimento da missão institucional com maior eficácia. Ou seja, ao contrário do discurso patrimonialista clássico, essas relações pessoais possibilitam e fortalecem as institucionais se forem canalizadas a favor da instituição. Como apontou Soares, sua ausência, por outro lado, pode implicar em páginas de estudos de qualidade

---

<sup>154</sup> Agradeço a Antonio Carlos Souza Lima por essa sugestão interpretativa durante a banca de defesa da tese.

<sup>155</sup> Interessante notar ainda que tal qual foi debatida pelos *ipeanos* (mesmo dentre os que a criticaram) a noção não carrega nenhuma correlação com o patrimonialismo (Faoro, 2001) e concepções correlatas que conferem uma conotação negativa de apropriações do público pelo privado.

guardadas nas gavetas do Ipea. Portanto, sem executar adequadamente sua *missão institucional*.

## 4 - Alguns instrumentos *ipeanos*

Nesse capítulo discutirei algumas publicações do Ipea e processos de transformação de um instrumento em outro. Cada uma delas tem público e objetivos diferenciados e é através dos diferentes meios de interlocução que parte do duplo diálogo com acadêmicos e burocratas é realizada. Através desses textos a instituição estabelece importantes relações com o universo externo e a existência de linhas editoriais variadas é uma forma de contemplar as diferentes atuações *ipeanas* legítimas e possíveis. Textos teóricos, documentos de circulação interna ao instituto, relatórios em resposta a demandas diretas do governo ou publicações voltadas a debates públicos são alguns exemplos dessa gama de possibilidades. Os Técnicos de Planejamento e Pesquisa (*TPPs*) reconhecem esses instrumentos como tipos distintos quanto à linguagem utilizada e sua forma. Entretanto, traduções de um instrumento a outro são possíveis e esperadas. Além disso, as transformações de formato são também mudanças de interlocutores que implicam em modificações de abordagens, questões, ênfases, com inclusões e exclusões feitas em um processo criativo. Ou seja, vão além da utilização de palavras mais ou menos restritas a um universo de especialistas.

A produção de páginas escritas sobre o Brasil é uma das atividades mais significativas do Ipea tanto no passado como atualmente. Elas são a materialização da produção dos pesquisadores *ipeanos*. Ao longo dos anos, as formas de apresentação dos conjuntos de folhas publicados pela instituição variaram. Algumas se consolidaram, outras desapareceram. Duas linhas editoriais receberão destaque no capítulo, os *Textos para Discussão (TDs)* e as *Notas Técnicas (NTs)*. Esses dois formatos são representativos de dois tipos de relação da instituição com o universo externo. Enquanto os *TDs* caracterizam-se como um instrumento *acadêmico* com circulação mais restrita a um determinado grupo de especialistas, as *NTs* apresentam-se como um texto de fácil compreensão com maior potencial de absorção para um público mais abrangente.

As *publicações* do Ipea, como são chamados esses materiais, são um meio privilegiado para tratar da especificidade da instituição, pois comportam uma parte importante das relações que transbordam as paredes institucionais. Seus diferentes formatos pressupõem públicos e objetivos diversos. Através de suas linhas editoriais a instituição executa sua missão de dialogar com a *universidade* (os *acadêmicos*) e com a

*esplanada* (os burocratas). A essas duas esferas soma-se a *sociedade*, elemento mais recente de interlocução e também uma categoria com fronteiras mais fluidas.

A configuração do site do Ipea<sup>156</sup> confere destaque às *publicações* produzidas com a marca da instituição. Estão listadas 20 linhas editoriais diferentes<sup>157</sup>, além de 10 outras extintas<sup>158</sup>. Destas, a Revista *PPE (Pesquisas e Planejamento Econômico)*<sup>159</sup>, estabelecida em 1971, e os *Textos para Discussão (TD)*, estabelecido em 1979 são as duas linhas editoriais mais antigas. Não por acaso essas duas, juntamente com os *livros*, são as três primeiras visíveis. Além desse destaque na página do Ipea, a centralidade dos *TDs* em relação às demais linhas editoriais também foi destacada em entrevistas concedidas à equipe de antropólogos<sup>160</sup>.

Devido a essa importância, começo esse capítulo descrevendo a trajetória dos *TDs*. A comparação entre os diferentes *TDs* publicados, de 1979 até hoje, evidencia um processo de institucionalização dessa linha editorial que também ratifica um novo contexto de atuação do Ipea a partir da década de 90. Atualmente o *TD* é reconhecido como a representação máxima da individualidade de um *Técnico de Planejamento e Pesquisa (TPP)*. É uma *produção* academicamente valorada pelo sistema de avaliação de Periódicos Qualis promulgado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)<sup>161</sup>.

Na segunda parte do capítulo descrevo o processo de publicação de uma *Nota Técnica (NT)*. Essa linha é descrita pelos (*TPPs*) como um instrumento de intervenção em um debate público. Portanto, envolve um público mais amplo e tem a

---

<sup>156</sup> Atual e durante o período de trabalho de campo.

<sup>157</sup> As linhas editoriais estão enumeradas na seguinte ordem: Livros, Textos de discussão, Discussion Paper, Desafios do Desenvolvimento, PPE (Pesquisa e Planejamento Econômico), PPP (Planejamento e Políticas Públicas), Tempo do Mundo, Notas Técnicas, Boletim de mercado de Trabalho, Boletim de Políticas Sociais, Boletim Institucional, Boletim Internacional, Boletim Regional, Carta de Conjuntura, Radar, Relatório de Pesquisa, Comunicado do Ipea, Série Situação Social, Agenda Federativa, TD's Ipea / Cepal. Fonte:

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357)

Acesso em 10/01/2017. (Ipea, [s.d.]-a)

<sup>158</sup> Conjuntura em Foco, Boletim de Conjuntura, Conjuntura Industrial, Desenvolvimento Fiscal, Fiscal Development, Sensor Econômico, Monitor Internacional, IQD (Índice de Qualidade do Desenvolvimento). Fonte:

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=387](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=387)

acesso em 10/01/2017. (Ipea, [s.d.]-d)

<sup>159</sup> Em seu primeiro volume e nos números 1 e 2 a revista chamava-se “Pesquisa e Planejamento”. Uma nota assinada pelo “Editor-Chefe” no Volume 2, número 1 afirma atender ao pedido do Centro Regional de Pesquisas Educacionais – CRINEP, de São Paulo, que já editava uma publicação com esse nome.

<sup>160</sup> “É a nossa coca-cola” (entrevista *TPP*)

<sup>161</sup> O Texto para Discussão (ISSN 1415-4765) possui a seguinte pontuação por área: Ciência Política e Relações Internacionais – B3; Direito – B1; Geografia – C; Interdisciplinar – C; Planejamento Urbano e Regional / Demografia – C; Sociologia – C.

imprensa como um aliado e mediador, seja com a *sociedade*, seja com o *governo*. Esse caso analisado envolveu dois outros elementos: 1) um livro e 2) eventos internos.

A origem dessa *NT* foi remetida a um livro específico, de modo que descrevo na segunda parte do capítulo etapas do processo de tradução de um livro em uma *NT*. Os *Livros* são *publicações* que podem se aproximar ou se distanciar, em termos de conteúdo e de público-alvo, de uma linguagem considerada mais ou menos *acadêmica*. Os eventos internos em questão foram parte dos procedimentos de revalidação dos argumentos, quanto a seu rigor científico, bem como sua publicização na casa antes de ser exposto ao público externo. Esse caso representa a manifestação prática do trânsito entre uma *publicação* com linguagem considerada *acadêmica* (mais hermética) para outra que pressupõe uma escrita mais acessível a um público maior.

### **Dos Textos para Discussão Interna aos Textos para Discussão**

Apesar de saber da importância do *TD*, em minha primeira leitura dos diários de campo não havia me dado conta da centralidade dele nas minhas anotações e marquei apenas uma única referência a essa linha editorial. Tive uma grande surpresa em uma segunda leitura mais interessada nessa categoria. Encontrei uma enormidade de situações em que os *TDs* eram referenciados. Revendo os contextos citados, percebi que geralmente um *TD* não era o tema central de uma conversa, surgia e sumia no meio delas. Os *TPPs* tocavam nele incidentalmente. Era um parâmetro de comparação com outros produtos do Ipea. Em alguns momentos era criticado e em outros era apenas um exemplo. Era uma categoria naturalizada por mim e subjacente a diversos contextos de interação que vivenciei no Ipea.

A primeira referência aos *TDs* em minhas anotações surgiu em conversa com o coordenador *ipeano* da pesquisa, um *TPP* sênior. A linha editorial foi citada de forma a contextualizar tipos de *produções ipeanas* produzidas nos braços institucionais de Brasília e do Rio de Janeiro durante os anos 80. Na ocasião eu frequentava o Ipea há cerca de um mês e meio. No início do trabalho de campo eu, assim como a equipe de antropólogos, tínhamos lido com atenção o livro comemorativo “Ipea 40 anos”. No caso de uma instituição como o Ipea, em que a escrita possui um lugar central, ler *produções* editadas pelo Ipea é parte dos dados. Essas palavras materializadas em papéis estavam presentes nas interações, mesmo que como uma fonte inspiradora de questões ou como

uma referência. Esse era o caso. Uma questão obrigatória das entrevistas realizadas pelas autoras fora o questionamento a respeito da diferença entre o Ipea Rio e o Ipea Brasília, como já mencionei na introdução. Essa era, portanto, uma oposição reconhecida por nós e pelos *ipeanos* como importante, mas que gostaríamos de nuançar na interação com nossos interlocutores.

Falávamos sobre as categorias *pesquisa*, *planejamento* e *assessoria*, também muito presentes no Ipea 40 anos e a comparação entre o Ipea Rio e o Ipea Brasília aflorou. A associação entre um Ipea produtor de *pesquisa* no Rio de Janeiro e um outro indutor do *planejamento*, produtor de materiais de *assessoria* para o governo em Brasília, foi citada. Essa divisão remete a papéis reconhecidos como estabelecidos até meados da década de 90. Durante conversas informais e entrevistas ouvimos a versão de que os três concursos para o ingresso de novos *TPPs* no Ipea na década de 90 iniciaram um processo de amenização dessa divisão de trabalho entre os dois principais braços da instituição<sup>162</sup>.

A argumentação nessa ocasião foi de que os *TPPs* em Brasília dedicavam-se mais a fazer *relatórios* para diferentes setores do governo e menos discussões “teóricas”. De acordo com essa versão, o Ipea Brasília dedicava-se a realizar *pesquisas* passíveis de se transmutarem em *assessoria*. Dessa forma, em termos ideais, os *relatórios* produzidos por *ipeanos* radicados em Brasília teriam sido enviados e lidos por pessoas localizadas em diferentes setores do governo, tendo, portanto, sua circulação “interna” aos meios governamentais, mas transpassando as paredes da instituição.

“O governo precisa saber sobre a situação viária no Brasil, e em determinado local (estrada, ferrovia, etc.). Dá-se um prazo para a pesquisa e disso será produzido um relatório enviado para o governo. O relatório vai apontar o que deve ser construído, como será, o impacto, etc.” (conversa com coordenador *ipeano* da pesquisa).

Uma das implicações desse tipo de relação com o governo, marcada pela qualificação de “interno”, implica em sentir-se parte do *Estado* em resposta a demandas específicas de outros setores do *Estado* (ou governo). Essa posição é diferente de uma perspectiva de interlocução indireta com o governo (ou setores do Estado), como veremos adiante no caso das *Notas Técnicas*.

---

<sup>162</sup> Os concursos foram realizados nos anos de: 1995, 1996, 1997, 2004 e 2008. O de 2004 também inclui profissionais da área meio. Os demais restringiram-se a *TPPs*.

A conversa com o coordenador *ipeano* prosseguiu e os *TDs* iniciais surgiram como uma forma de materializar a comparação do trabalho desenvolvido nas duas cidades. Ele me disse que os primeiros *TDs* representam um tipo de pesquisa produzida no Ipea Rio. Eram documentos de circulação interna ao Ipea feito por *TPPs* do Rio de Janeiro sem uma expectativa de transformarem-se, necessariamente, em instrumentos de *assessoria*. Estávamos em sua sala. Ele entrou no site do Ipea, localizou o arquivo dos *TDs* e leu junto comigo os títulos dos 12 primeiros<sup>163</sup>. Sua intenção era mostrar que era possível atribuir a classificação de “teórico” àqueles *TDs* somente através da leitura de seus títulos.

Ele argumentou que alguns títulos reforçavam seu ponto de vista, tais como: “Curva de Phillips e o Modelo de Realimentação: será Friedman um neo-estruturalista?”; “Índice de Produto Real e Deflator Implícito: fórmulas aproximadas para os índices teóricos”; “A Macroeconometric Policy Model for Brazil”. Eu ponderei que olhando os títulos, alguns outros poderiam ser considerados como menos teóricos, tais como: “Índice de Custo de Vida: avaliação do método da Fundação Getúlio Vargas e nova formulação” e “Crédito Educativo e Ensino Pago: sugestões para o financiamento do ensino universitário”, pois me pareciam ter alguns elementos aplicáveis. Ele me disse que existiam textos que se aproximariam mais ou menos de um formato teórico, mas que era possível perceber a tendência<sup>164</sup>.

Depois disso ele fez uma ponderação importante. Confirmou que esse trabalho poderia ter características mais aplicáveis. Entretanto, para que um trabalho fosse efetivamente utilizado pelo governo, ele teria de seguir sua linha de atuação: “Não adianta alguém de uma determinada linha de pensamento econômico fazer uma

---

<sup>163</sup> TD 01- “Crédito ao Consumidor: política de limitação dos juros contábeis e seus efeitos sobre a taxa de juros”; TD 02 “Preço, Renda Real e Política Econômica num Modelo de Expectativas Racionais: algumas sugestões”; TD 03 “Política Monetária e o Mercado Aberto”; TD 04 “Índice de Custo de Vida: avaliação do método da Fundação Getúlio Vargas e nova formulação”; TD 05 “Curva de Phillips e o Modelo de Realimentação: será Friedman um neo-estruturalista?”; TD 06 “Notas Preliminares sobre Descentralização Industrial no Brasil”; TD 07 “Oferta de Alimentos e Inflação”; TD 08 “Índice de Produto Real e Deflator Implícito: fórmulas aproximadas para os índices teóricos”; TD 09 “A Macroeconometric Policy Model for Brazil”; TD 10 “Crédito Educativo e Ensino Pago: sugestões para o financiamento do ensino universitário”; TD 11 “Um Modelo de Comportamento do Fundo do Crédito Educativo”; TD 12 “Preço da Terra e Valorização Imobiliária Urbana: esboço para o enquadramento conceitual da questão”. [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359&limitstart=2280](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359&limitstart=2280) acesso em 10/01/2017 (Ipea, [s.d.]-b).

<sup>164</sup> Além de explicitar uma historicidade na publicação de uma linha editorial hoje reconhecida como *Texto para Discussão*, ele também defende uma determinada concepção de Ipea. Ela pode ser explicitada por argumentos que transpassam a oposição Ipea Rio x Ipea Brasília e tocam em expectativas que ele carrega e defende acerca do dever ser *ipeano*. Em seu ponto de vista, uma instituição que deveria priorizar trabalhos como os *relatórios*.

avaliação e o governo ter outra linha”. Ou seja, se um economista ortodoxo ou liberal realizar análises e proposições a um governo com ênfases em uma prática econômica heterodoxa (mais intervencionista), a tendência é de que esse estudo não seja apropriado pelo governo. Ele disse ainda que quando o governo demanda, ele já sabe previamente as linhas de atuação de quem está demandando e a pessoa escreve de forma a “soar bem” para o governo.

Nessa conversa foram expostos alguns tipos puros em comparação. O *TD* seria um tipo de *publicação* que só poderia ter nascido no Rio de Janeiro. Isso não significa necessariamente que é totalmente representativo do Ipea Rio, mas que os valores que possibilitaram seu nascimento estavam presentes no Rio de uma forma que não estavam em Brasília. Em contraposição, os *relatórios* eram um tipo de produção mais facilmente encontrada no Ipea Brasília. Uma das justificativas encontradas em entrevistas no "Ipea 40 anos" (data) dizia respeito à proximidade física do instituto com o centro decisório de poder. Isso seria um elemento crucial na ênfase desse tipo de produção.

Em conversas sobre a importância dos *TDs* para a instituição alguns *TPPs* apontaram que o conjunto do que foi publicado até hoje nesse formato pode ser concebido como um “repositório de conhecimento sobre o Brasil”. Foram publicados trabalhos teóricos que poderiam ser utilizadas efetivamente. A ressalva é a de que alguns teriam sido de fato importantes. Quando dizem isso, significa que alguns *TDs* produziram um avanço teórico, produziram um conhecimento sobre o país que consideram inédito, inovador e relevante.

A linha editorial hoje denominada como *Textos para Discussão (TD)* nasceu em 1979 com o nome de *Textos para Discussão Interna (TDI)*, portanto com uma expectativa de circulação restrita. Essa opção contrasta com outra publicação existente naquele momento. Desde 1971 o Ipea publicava uma revista também com teor acadêmico denominada *Pesquisa e Planejamento Econômico (PPE)*.

A PPE possui um lugar importante na história do campo da economia no Brasil<sup>165</sup>. Na época de sua fundação, o país contava com poucas revistas acadêmicas na área de economia. Como uma revista acadêmica, a PPE não se limitava aos *TPPs*, embora tenham tido participação ativa. Historicamente, em termos gerais, seus artigos

---

<sup>165</sup> Atualmente é classificada como B2 no ranking da Capes. Em trabalho sobre o campo da economia. Loureiro (1997b) elenca algumas revistas que tiveram um lugar na consolidação do debate acadêmico e a PPE é um dos periódicos de destaque.

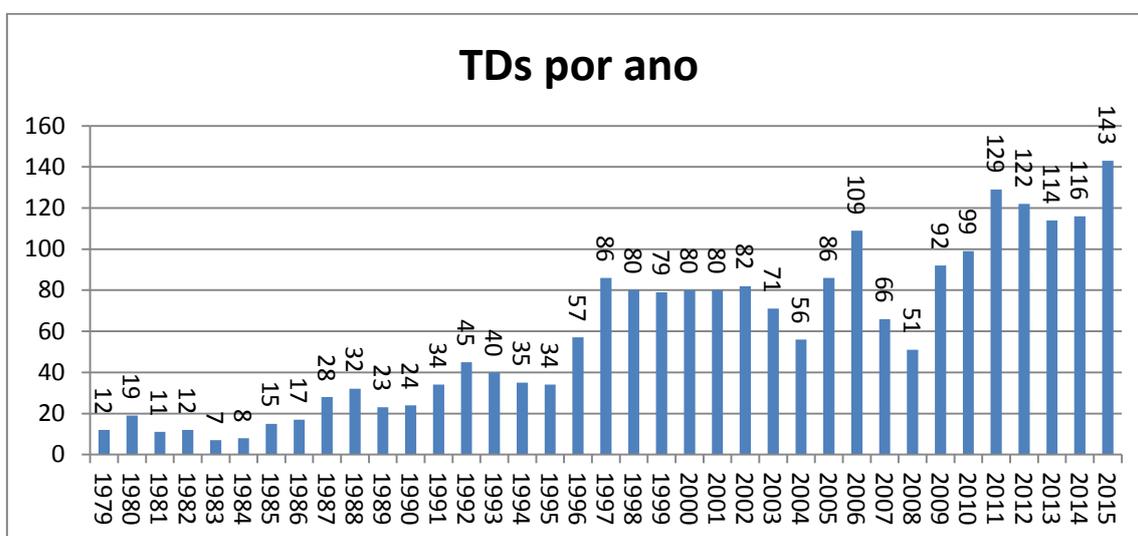
são assinados por membros da comunidade de economistas. O presidente do Ipea à época, Mario Cláudio da Costa Braga, apresentou o primeiro número da revista com as seguintes palavras:

“Hoje, após sete anos de trabalhos, entendemos que a atual dimensão e atribuições do IPEA justificam a criação de uma *revista técnica*, cujo principal objetivo é a divulgação de metodologia e resultados de pesquisas teóricas e empíricas sobre planejamento econômico-social. Serão considerados matéria para publicação não somente os estudos realizados internamente, mas também quaisquer trabalhos que contribuam para uma melhor compreensão do processo de planejamento no Brasil. *A revista encontra-se, portanto, aberta à contribuição de técnicos pertencentes a outros centros de pesquisa e universidades*” ([grifos meus] Braga, 1971, p. 1).

A existência dessa apresentação marca uma fala pública para um determinado conjunto de pesquisadores. A PPE nasceu como uma publicação com intenções de ampla circulação em um determinado círculo de especialistas. Por princípio transcendia as paredes da instituição. Os *TDIs*, por outro lado, apesar de também acadêmicos, tinham como principal objetivo promover debates entre os *ipeanos*. Ou seja, sem pretensões de transformar-se em uma linha editorial pública. Interessante notar que os *relatórios*, programados como um formato de circulação restrita, permaneceram desse modo.

Assim sendo, um primeiro elemento sobre as produções *ipeanas* das décadas de 70 e 80 é a constatação de que o olhar, interesse e acesso das gerações futuras sobre determinados tipos de escritos dos *TPPs* é desigual. Não há, por exemplo, uma linha editorial no site do Ipea que congregue *relatórios* de avaliação, análise ou sugestão de políticas públicas realizados na instituição desde sua fundação. Ou seja, o conjunto de trabalhos com arquivos digitalizados, e que recebeu a classificação de *publicação*, possui um grande potencial de acesso pela sua disponibilização no site do Ipea. Outro conjunto de textos, por sua vez, foi produzido diretamente sob demanda do governo federal e não se transformou em uma linha editorial. Alguns trabalhos desse segundo conjunto podem, inclusive, ser considerados pelos envolvidos (entre demandantes, produtores e mediadores) como *documentos* estratégicos, regidos por uma lógica de um segredo de Estado, informações cruciais e fundamentais disponíveis apenas para um público restrito.

Entre maio de 1979 (data do *TD* 1) e maio de 2016 foram publicados 2200 *TDs* e todos eles estão disponíveis para acesso no site do Ipea<sup>166</sup>. Representa um repositório de conhecimento acumulado sobre o Brasil nos últimos 37 anos. Esse primeiro olhar mais amplo, com números na casa dos milhares, atesta a centralidade dos *TDs* na produção do Ipea. É de longe a *publicação* com maior produtividade<sup>167</sup>. Entretanto, um olhar mais cuidadoso para sua série histórica permite constatar que essa produção não foi dividida homogeneamente ao longo desse período. Como pode ser visto no gráfico abaixo, durante toda a década de 80 a produção possuía números muito menores do que as décadas seguintes:



Nos oito primeiros anos a produção não ultrapassou 20 números anuais (mínimo de sete e máximo de 19). Houve um aumento entre os anos de 1987 e 1995 (mínimo de 23 e máximo de 45), mas a primeira grande inflexão ocorreu entre os anos de 1995 e 1997. Os *TPPs* produziram, respectivamente, 34, 57 e 86 *TDs*. Esse incremento coincide com os primeiros concursos do Ipea, nos anos de 1995, 1996 e 1997. O ingresso de novos *TPPs*, e um aumento absoluto de seu quantitativo, tem uma relação diretamente proporcional ao aumento do número de *TDs*. A produção manteve-se estável até 2002 (mínimo de 79 e máximo de 86), quando começa uma variação maior até 2008 (mínimo de 51 e máximo de 109).

Uma versão para o declínio do número de *TDs* nos anos de 2007 e 2008 pode ser encontrada em uma entrevista de um *TPP* do Rio de Janeiro. Esses foram os

<sup>166</sup> [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359) acesso em 10/01/2017. (Ipea, [s.d.]-c)

<sup>167</sup> A segunda publicação com maior número de edições é a revista PPE que encontra-se em seu volume 45 e ao longo de sua história teve em média 3-4 edições anuais.

dois primeiros anos de presidência de Marcio Pochmann. Como presidente, ele tomou uma série de medidas que foram reconhecidas pelos *TPPs* como represálias à representação do Ipea no Rio de Janeiro. O *TPP* afirmou que com o tensionamento das relações entre os *TPPs* alocados na cidade e o presidente da instituição ocorreu um “desestímulo” desses técnicos em relação ao seu trabalho. A consequência disso teria sido uma diminuição do número de publicações, a despeito do significativo aumento de bolsistas naquele mesmo momento. Alguns *TPPs*, inclusive, solicitaram licenças, remuneradas ou não, para realizar doutorado e, ao mesmo tempo, ausentarem-se da instituição em um período que consideravam desfavorável. A inversão da curva descendente, por sua vez, coincide com o último, e maior, concurso para o Ipea. Na ocasião, mais de 100 *TPPs* foram contratados. A quantidade de *TDs* manteve-se em patamares mais elevados desde então.

Esse quadro geral pode induzir o leitor a considera-lo apenas uma série histórica. Contudo, essa interpretação enfatizaria o aumento significativo do número de *TDs* publicados, desconsiderando possíveis mudanças editoriais ocorridas nesse período. Alterações que poderiam ressignificar completamente seus objetivos. A comparação entre os diferentes números, bem como depoimentos, aponta nessa direção.

Inicialmente o *TD* não fora pensado como uma linha editorial, os primeiros nascem a partir de necessidades práticas dos envolvidos, como discussões prévias em um ambiente mais amigável antes de expor o trabalho a um público mais amplo. São apropriações posteriores que instituíram um modelo mais padronizado de *TD*. Durante o processo de reinvenção do Ipea nos anos 80 e 90 trabalhos produzidos pelos *TPPs*, estejam eles lotados em Brasília ou no Rio de Janeiro, foram ressignificados. *Relatórios* e *TDs* têm um lugar nisso. A mudança de contexto, de enfraquecimento de um modelo de planejamento centralizado, diminuiu demandas diretas do Ipea (como depoimentos do "Ipea 40 anos" indicam os diferentes setores que contratavam técnicos do Ipea passaram eles próprios a produzir planejamentos setorializados).

Como a relação mais direta com o governo foi modificada duramente, e a redemocratização é um dos marcos na transição, a opção de olhar para produções internas e ressignificá-las foi privilegiada. Ao olhar os primeiros *Textos para Discussão Interna*, os publicados em 1979, um deles, especificamente, me chamou mais atenção. O *TD* de número 9 intitulado: “A Macroeconometric Policy Model for Brazil” mostrou-se um exemplo do modo como essa *publicação* era pouco instituída nesse momento inicial.

A impressão de textos em inglês foi um dos sinais diacríticos do processo de *academização* do Ipea. O argumento dos *TPPs* que afirmaram isso, em tom de acusação, é o fato da língua oficial no Brasil ser o português, portanto, escritos em inglês não teriam como objetivo *assessorar* o estado brasileiro<sup>168</sup>. Este *Texto para Discussão Interna*, especificamente, é um exemplo do que era objeto dessa publicação. O caráter de uma discussão nos moldes acadêmicos é enfatizado em sua introdução, escrita em português<sup>169</sup>. À primeira página de seu texto segue a numeração de sua tese, com seus respectivos subitens<sup>170</sup> e tem no seu topo a frase “*first draft*”<sup>171</sup>, atestando o caráter de rascunho, de uma versão preliminar<sup>172</sup>. Esse trabalho sintetiza expectativas do trabalho dos *TPPs* na época, principalmente daqueles lotados no Rio de Janeiro. Depoimentos de diferentes *ipeanos* ilustres na edição comemorativa dos 40 anos relatam o esforço do estado brasileiro àquele momento de investir na formação econômica dos profissionais do Ipea. Reis Velloso enfatiza sua intenção de construir uma pluralidade de visões dentro do campo da economia e incentiva o doutoramento dos técnicos em diferentes centros, principalmente na Inglaterra e nos Estados Unidos<sup>173</sup>.

Apesar de se formarem em outros países, a intenção era de que os *TPPs* produzissem análises baseadas no Brasil, que tivessem o país como foco empírico de suas análises. Nesse sentido, a definição de *Texto para Discussão Interna* alinha-se a um determinado público interessado. O Ipea teve um lugar central na consolidação do campo da economia no Brasil, logo, o público de dentro era aquele no qual os próprios *TPPs* se preocupavam em manter a reputação. Era uma comunidade suficientemente qualificada, com notório saber sobre a economia nacional e plenamente capaz de

---

<sup>168</sup> Uma ponderação sobre textos publicados em outra língua refere-se à Dinte. Uma vez que ela trata de relações internacionais, a publicação em inglês ou espanhol pode ter um significado diferente e transformar-se em um diálogo direto com o interlocutor alvo das ações da diretoria.

<sup>169</sup> “O presente trabalho é parte integrante da tese de doutorado do autor pela JOHNS HOPKINS UNIVERSITY. Esta versão preliminar apresenta a especificação e estimação de um modelo macroeconômico para o Brasil e se constitui no Capítulo 6 da tese. (...) O objetivo desta divulgação é a discussão das principais propriedades do modelo macroeconômico utilizado. Apesar desde projeto de pesquisa ser bastante integrado, o assunto proposto para discussão está em grande parte contido neste texto para discussão interna”. (Assis, 1979, p. 2).

<sup>170</sup> Chapter 6; 6.1 – Introduction; 6.2 – The Structure of the Macroeconomic Model; 6.3 – The 2SLQ Estimation of the Macroeconomic Model; etc. (Assis, 1979)

<sup>171</sup> De acordo com Oxford dictionary draft significa: “A preliminary version of a piece of writing”. Uma versão preliminar de um texto [tradução livre do autor].

<sup>172</sup> Alguns outros *TDs* na década de 80 também eram versões preliminares de capítulos de tese.

<sup>173</sup> “Considero importante registrar que o Ipea nasceu sob o signo do pluralismo: o primeiro economista contratado foi Og Leme – que havia feito pós-graduação na Universidade de Chicago, antípoda de Yale –, que depois se tornou um dos líderes do Instituto Liberal”. (Reis Velloso, 2005, p. 22).

produzir seus próprios controles de qualidade. Era um texto que incentivaria um debate acadêmico entre colegas, apontaria problemas e qualidades. Era, portanto, um ambiente favorável para a discussão de um rascunho, da primeira versão de um capítulo de tese que seria submetida para a obtenção do título de doutor em economia pela Johns Hopkins University, em Baltimore (Estados Unidos).

O formato dos *TDs* na primeira década de sua publicação não sofreu grandes alterações e a ausência de algumas informações editoriais recorrentes hoje são indicativos de seu caráter mais informal<sup>174</sup>. Inicialmente, os *TDs* eram identificados pela logo do Ipea e o nome do autor (anexo II). Em meados da década de 80 surgem alguns trabalhos assinados por *TPPs* de Brasília e há uma modificação nas capas, que passam a diferenciar trabalhos realizados por *TPPs* pertencentes ao Inpes ou ao Iplan (ou Cendec em menor número)(anexo III). Oficialmente, com o estatuto promulgado em 1990, o Ipea deixa de ser dividido em diferentes institutos e os *TDs* perdem esse marcador. A demarcação da cidade continua presente.

O *TD* de número 191, datado de maio de 1990, marca uma transição em termos editoriais (anexo IV)<sup>175</sup>. Várias são as mudanças, entretanto, ao contrário da modificação ocorrida na revista PPE, não há nesse caso uma nota editorial descrevendo os motivos das modificações. As principais são: 1) há uma alteração no nome e a palavra “Interna” é retirada da publicação; 2) pela primeira vez há uma breve descrição do Ipea<sup>176</sup>; 3) uma listagem com o presidente, diretores e coordenadores, com suas respectivas diretorias e coordenadorias; 4) há também pela primeira vez a descrição do escopo do *TD*<sup>177</sup> e 5) foi suprimida a frase de desvinculação institucional. Além disso,

---

<sup>174</sup> Tais como tiragem, cabeçalho com o nome dos diretores e presidente, endereço da gráfica.

<sup>175</sup> Após o *TD* 191 os *TDs* de número 192, 194, 196, 197, 199, 200, 203 e 206 mantiveram a desvinculação, ao contrário dos de número 193, 195, 201. A partir do 207 os seguintes não possuem a desvinculação institucional e assim permanece até o *TD* de número 861. Nesse intervalo os *TDs* de número 198, 202, 204 e 205 estão disponíveis apenas para venda.

<sup>176</sup> “O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA é uma Fundação vinculada ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento” (1990, *TD* 191). Nessa primeira descrição é citada apenas a localização no estado brasileiro. Números futuros passaram a incluir um resumo da missão institucional. As descrições no *TD* 500 e 1000 são dois exemplos: “O IPEA é uma fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e prover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial” (1997, *TD* 500); “Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos” (2003, *TD* 1000) (Anexo V).

<sup>177</sup> O objetivo dessa linha editorial descrito nesse número foi: “Texto para discussão tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos no IPEA, informando profissionais especializados e recolhendo sugestões” (1990, *TD* 191). A título de comparação, os *TDs* 500 e 1000 não mudaram significativamente a descrição, mas incluíram a informação de que podem se relacionar a estudos

esse foi um *TD* com uma tiragem maior do que a média das edições anteriores<sup>178</sup>. Nem todos os *TDs* subsequentes assumiram esse novo formato, mas sem dúvida essas alterações representam novos direcionamentos para os *TDs*. Ao menos uma intenção dos dirigentes do Ipea em atestarem um caráter mais institucional à publicação. Nesse sentido, a supressão da frase demarcadora da autoria pessoal do *TPP* é significativa.

O *TD* 191 não contém mais a frase de desvinculação institucional, presente até o *TD* 190 e que dizia: “Esse trabalho é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu autor. As opiniões nele emitidas não exprimem necessariamente o ponto de vista da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República” (1990, *TD* 190: 5). A desvinculação institucional manteve-se ausente das descrições editoriais até o *TD* (861)<sup>179</sup> (Anexo VI), portanto, 11 anos depois. Essa ausência de pouco mais de uma década poderia ser interpretada simplesmente como um lapso do serviço editorial do Ipea, mas alguns embates que acompanhei entre os *TPPs* sugerem que há uma disputa entre visões acerca do Ipea. Como tratei no capítulo anterior, o debate sobre a priorização de textos assinados ou não é uma questão em disputa entre os *ipeanos*.

Minhas observações, entretanto, apontam para certo consenso na atualidade na associação do *TD* tanto como uma publicação *acadêmica* como autoral. Não tenho notas de uma opinião contrária. São atribuídas a outras linhas editoriais intenções institucionais e a não autoria seria um dos marcadores desse tipo de publicação. As críticas que ouvi aos *TDs* dizem respeito à sua centralidade em relação a outras *publicações* do Ipea. Os *TPPs* que assim opinam argumentam que essa linha editorial possibilita e/ou incentiva um trabalho individualizado, *academicista* e desconectado de demandas institucionais.

A despeito do *TD* ser considerado *acadêmico* no passado e no presente, há uma mudança de contexto no campo científico. A expansão do sistema universitário proporcionou uma diversidade de interlocutores que o Ipea viu-se obrigado a incluir. Essas mudanças nos *TDs* são condizentes com esse novo contexto. Além disso,

---

desenvolvidos direta ou indiretamente pelo Ipea . Mudança essa condizente com a supressão da palavra “Interna” no seu nome.

<sup>178</sup> O *TD* 191, intitulado: “Reflexões sobre o Seminário Internacional: Mudança Tecnológica, Organização do Trabalho e Formas de Gestão – IPEA/IPLAN/CENDEC 3 a 5 de outubro de 1988” teve a tiragem de 300 exemplares. Os *TDs* anteriores geralmente não ultrapassaram a margem de 100 exemplares e as informações gráficas referiam-se ao endereço do Rio de Janeiro.

<sup>179</sup> “As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão”. (2002, *TD* 861: 5). Uma pequena diferença foi a referência também ao Ipea e não só à instituição superior subordinadora.

criaram no campo científico brasileiro práticas de medição, quantificação e pontuação de qualquer trabalho que possua a alcunha “acadêmico”. O *Texto para Discussão Interna* pressupunha uma rede *acadêmica* majoritariamente interna. Uma das mais capacitadas àquele momento.

Atualmente, o *TD* está incluído nos parâmetros comparativos da Capes e sob os seus critérios de avaliação. Essa é uma forma de medição que possui a produção universitária como um parâmetro. Apesar das diferenças entre a expectativa de trabalho desempenhadas no Ipea e nas universidades, as regras estabelecidas pela Capes são percebidas por um grupo de *TPPs* como universalistas, impessoalizantes e *meritocráticas*. Em acordo com a lógica típica ideal da organização burocrática em um modelo racional-legal, tal qual descrito por Weber (1999).

As mudanças contextuais interna e externa ao Ipea podem ter provocado mudanças nos sentidos atribuídos à ideia de *acadêmico*. Algumas questões surgem a partir disso. Hoje é possível que parte dos *TPPs* associe os *TDs* a uma noção negativa de *academicismo* (no contexto do Ipea). Aparentemente esse não era um problema há 30 anos. Apesar dessa opinião algumas medidas tomadas nas gestões de Marcelo Neri e de Sergei Soares indicaram um reforço da centralidade dos *TDs* como um parâmetro medidor do trabalho desempenhado pelos *TPPs*. Nos anos de 2014 e 2015 foram tomadas medidas com o objetivo de quantificar as atividades desempenhadas pelos *TPPs*.

Um exemplo foi uma ferramenta de gerenciamento criada durante a gestão de Marcelo Neri chamada “Ipea Publica”. A partir dela foi possível gerenciar e medir os trabalhos desenvolvidos pelos *TPPs*. A plataforma fora voltada para produções de textos que poderiam ser classificados como “pesquisa”<sup>180</sup>. Uma primeira versão foi testada em uma das diretorias e as publicações realizadas pelos técnicos tramitaram internamente por ele. Uma versão ampliada foi instituída nas demais diretorias. A partir de então a publicação dos *TDs* foi incluída na plataforma em todas as suas fases.

---

<sup>180</sup> Não estavam contabilizadas atividades classificadas como “assessoria”, tais como reuniões com representantes de ministérios para definição de acordos de cooperação técnica. Em uma reunião aberta a todos os *TPPs* da Diest (do Rio e de Brasília), em um hotel fazendo no município de Ssquarema, presenciei discussões que ponderavam sobre a elaboração de um sistema que gerenciasse atividades nessa direção “como o Ipea Publica”, mas até o fim do período de observação etnográfica não tive notícias de ações efetivamente tomadas nessa direção.

Emissão de pareceres e marcação de seminários, por exemplo<sup>181</sup>. Há uma meta de um *TD* por ano para cada *TPP*.

Outro indicador de relevância dos *TDs* foram as *portarias* que regulamentaram a concessão de licença remunerada para fins de estudo. *Portarias* são instrumentos que estabelecem normas e regras internas à própria instituição<sup>182</sup>. O concurso de 2008 proporcionou o ingresso de um número significativo de *TPPs* no quadro de funcionários da instituição e uma proporção relevante não possuía o título de doutor. Dessa forma, próximo ao fim do período de estágio probatório<sup>183</sup>, iniciou-se uma discussão sobre as formas de regulamentação da seleção dos contemplados, pois vários *TPPs* demonstraram interesse por solicitar ingresso em programas de doutoramento e pós-doutoramento.

Dessa forma, no ano de 2013, foi organizado um Grupo de Trabalho (GT) para discutir quais seriam os critérios de seleção dos candidatos. O objetivo era acumular um debate interno que subsidiasse a *portaria*. A discussão iniciou-se com um embate entre dois argumentos: 1) os que consideravam que uma licença para capacitação dos *TPPs* deveria levar em conta as necessidades de pesquisa da instituição, possíveis lacunas em determinadas áreas e 2) os que consideravam que a saída para fins de estudo com os salários pagos pela instituição deveria ser um prêmio concedido aos *TPPs* que desempenharam de forma meritória seu trabalho. Essa segunda visão sagrou-se vencedora e o passo seguinte foi de operacionalizar os critérios de definição da meritocracia *ipeana*.

Na discussão do que seria considerado mais meritocrático definiu-se pela utilização de critérios de avaliação como o ranqueamento qualis, organizado pela Capes. No que diz respeito a publicações fora do Ipea, como as revistas acadêmicas, esse seria o critério adotado. A crítica a essa definição de prioridade é a de que incentivaria os *TPPs* a trabalharem sozinhos produzindo artigos e não *assessorando* o governo,

---

<sup>181</sup> Entrevistas com diferentes *TPPs* apontam trâmites diversos nas diretorias no que diz respeito a publicação de um *TD*. Em algumas a realização de um seminário, aberto aos demais *ipeanos*, era obrigatório. Em outras essa ação poderia ser substituída por dois pareceristas. A norma geral instituída na casa foi da escolha do *TPP* por uma ou outra opção.

<sup>182</sup> Cada ministério e autarquia tem autonomia para publicar *portarias* regulamentando normas referentes à sua própria instituição. Entretanto, também existem *portarias interministeriais* que regulam práticas de todo o executivo federal.

<sup>183</sup> Estágio probatório é o nome dado pela lei número 8.112 (artigo 20, parágrafos 1 a 5) para o período de 24 meses “durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objeto de avaliação para o desempenho do cargo, observados os seguintes fatores: I - assiduidade; II - disciplina; III - capacidade de iniciativa; IV - produtividade; V- responsabilidade” (artigo 20). Somente após esse período os funcionários públicos podem solicitar licença remunerada para participar de cursos de formação.

segundo alguns a tarefa primordial do Ipea. Por outro lado, alguns dos que são a favor desse critério criticam o peso que foi atribuído à ocupação de cargos na instituição, que não seguiria uma lógica de mérito e sim de “indicações políticas”. Há também uma defesa de que, além de *assessorar*, o Ipea também precisa fazer pesquisa de qualidade. Esse seria o pressuposto para uma boa *assessoria*. Alguns *TPPs*, inclusive, discordam que pesquisa x assessoria seja uma oposição legítima, uma vez que um pressupõe o outro. Esse é o argumento para defender ser importante a métrica através da pontuação organizada pelos critérios da Capes.

Uma das implicações da definição desses critérios é produzir um direcionamento do tipo de atividade que os *TPPs* desempenharão no seu cotidiano. Pelo menos para aqueles que desejam solicitar um período de afastamento, essas regras ganham certa centralidade na definição de suas metas pessoais de trabalho, bem como de estratégias para acumulação de pontos. As discussões do GT transformaram-se em uma proposta que foi apreciada e modificada pelo então presidente do Ipea, Marcelo Neri, e implementada na forma de uma *portaria*<sup>184</sup>. Essa primeira *portaria* passou por uma revisão na gestão seguinte de Sergei Soares. Em termos gerais, os princípios são os mesmos, mas foram modificados alguns valores atribuídos a diferentes instrumentos<sup>185</sup>.

O lugar do *TD* no Ipea é tão central que ele é simplesmente o critério comparativo de todas as outras formas de produção do Ipea. Um *TD* vale 100 pontos e outras publicações valerão, por exemplo:  $\frac{1}{4}$  *TD*,  $\frac{1}{2}$  *TD*, 1 *TD*, 2 *TDs* e assim por diante. Alguns *TPPs* críticos a alguns dos critérios da portaria argumentam que muitos capítulos de livros são derivações de *TDs*, o que acabaria por provocar uma dupla contagem.

A ênfase do Ipea em utilizar o *TD* como parâmetro de comparação pode ser entendida dentro de um contexto de questionamento da necessidade de existência da instituição nos dias atuais e uma forma mais clara e facilmente metrificável do trabalho

---

<sup>184</sup> Um dos principais descontentamentos de diversos *TPPs* foi a inclusão de um artigo que não fora debatido no GT e segundo alguns fora uma intervenção direta de Marcelo Neri. Na primeira versão da *portaria* foi definida uma fórmula, que continha uma fórmula  $\sqrt{n} + n \dots$ , onde “n” correspondia ao número de *TPPs* que assinavam o texto. Desse modo, havia um incentivo para trabalhos individuais.

<sup>185</sup> Vou analisar no fim desse capítulo um processo de tradução do capítulo de um livro publicado pelo Ipea em uma Nota Técnica, um instrumento considerado de intervenção em um debate público. Capítulos de livro valem 100 pontos, assim como o trabalho de organização ou editoração de um livro. A NT vale 50 pontos, ou seja,  $\frac{1}{2}$  *TD*. *TDs*, *NTs*, livros e capítulos de livros mantiveram os mesmos critérios. Entretanto, foram diferenciados os níveis maiores de pontuação em revistas ranqueadas pelo sistema da Capes. Na primeira portaria as publicações em revistas qualificadas como A1, A2, B1, B2, B3 e B4 recebiam 200 pontos, enquanto que na segunda a pontuação de 200 referiu-se apenas aos três primeiros níveis (A1, A2 e B1), enquanto que o segundo (B2, B3 e B4) recebeu a quantificação de 100 pontos.

dos *TPPs*. Essa escolha tem ainda outro elemento. Se considerarmos os *TPPs* como funcionários de uma instituição que atua sob a ótica do *personograma*<sup>186</sup>, pressuporemos um grau de acaso em suas possíveis inserções. Acasos que também são um dos elementos presentes no *senso de oportunidade* existente no contexto de construção, elaboração e publicação de uma *NT*. Nesse sentido, os *TDs* são um tipo de trabalho que independe de fatores externos ao Ipea.

Além disso, é também uma linha editorial suficientemente ampla para que qualquer *TPP* tenha condições de realizar pesquisas e escrever páginas passíveis de ganharem o selo *TD*. Essa potencialidade fica ainda mais evidente pela possibilidade de expressão, por parte do *TPP*, de sua individualidade. É, portanto, a linha editorial em que a acusação de censura por coordenadores, diretores ou do próprio presidente da instituição é mais improvável.

Quando um *TPP* apresenta uma versão prévia de um futuro *TD* para discussão com os demais colegas, a expectativa é que a avaliação será mais sobre o cumprimento ou não do rigor científico e menos sobre suas escolhas pessoais, como as que definiram determinado tema como digno de análise. Passada a fase em que um *TD* é enviado para publicação, a forma como o autor de um *TD* pretende dar continuidade ao que escreveu é um dos indicativos do perfil de *ipeano* que ele exerce na prática. Os *TPPs* que compreendem o Ipea como uma instituição dominada pelo *academicismo* baseiam suas críticas em autores que consideram seus próprios *TDs* como um fim em si mesmo ou somente como uma versão prévia de um artigo a ser publicado em uma revista metrificada pela Capes, seja ela nacional ou internacional. A intensidade dessa crítica diminui se um texto teórico (como o publicado em um *TD*) for reconvertido em um trabalho acessível a um público mais amplo. Meu esforço no restante do capítulo será justamente a descrição de um processo de tradução desse tipo a partir de um caso.

### **Pesquisa e aplicação a um debate: *Nota Técnica e o senso de oportunidade***

Em termos gerais, a *Nota Técnica (NT)* pode ser descrita como uma linha editorial que publica textos relativamente curtos, em torno de 20 a 30 páginas. Além disso, ela pretende possuir uma linguagem passível de ser compreendida por um público amplo, uma vez que um de seus maiores consumidores e mediadores será a imprensa.

---

<sup>186</sup> Tal qual apresentado no capítulo 3.

Apesar dessa definição inicial, nas entrevistas realizadas com diferentes *TPPs*, todos afirmaram que não é uma linha editorial clara. Disseram a mim que emitiam uma opinião pessoal sobre o significado desse instrumento. Parti do pressuposto de que justamente pelo caráter inacabado e pelos diferentes discursos atribuídos a essa ferramenta seria possível levantar boas questões sobre a instituição.

Discutirei esse instrumento a partir da análise de um caso. Trata-se de uma *Nota* publicada no decorrer do trabalho de campo e que durante a sua feitura e publicação ganhou repercussão na imprensa. Através desse caso será possível relacionar uma série de elementos que expõe algumas formas de atuação ainda em debate no Ipea.

A *NT* intitulada “Evolução e perfil dos nomeados para cargos DAS na administração pública federal (1999-2014)” (Lopez, 2015b), foi publicada em 28 de outubro de 2015<sup>187</sup>. Após seu lançamento, e depois de construir um primeiro esboço desse capítulo, marquei uma entrevista com o autor para discutir minha proposta. Tivemos uma conversa de duas horas e pude fazer e ouvir ponderações, além de esclarecer alguns pontos que me pareceram relevantes. Durante minha apresentação, com pouco mais de 20 minutos, vários temas foram adiantados. Esse diálogo inicial balizou nossa interação. Embora eu tivesse organizado um roteiro prévio específico para essa entrevista, boa parte dos pontos foi abordada sem que eu precisasse intervir após a primeira pergunta. Começo esse tópico com sua resposta ao meu questionamento sobre o nascimento de seu interesse pelo tema da *NT*. A partir dessa sua primeira longa fala, vou aprofundar a discussão sobre *senso de oportunidade*.

“(...) essa pesquisa sobre cargos de confiança na administração estadual é, na verdade, a ascendência e a influência do legislativo sobre ela. Esse é o mote da pesquisa que nasceu aqui no Ipea. Orientada para a administração pública federal, mais ampla e ambiciosa. O tema era o mesmo, mas ele nasceu de fato lá no mestrado. Quando eu estava estudando política municipal eu me dei conta de que divisão de poder via cargos é a condição para o entendimento da dinâmica de qualquer governo. É você entender quem acessa que posições de poder. Que grupos políticos. Isso se mostrou muito relevante na administração estadual e não tinha por que não considerar isso relevante no nível federal. Embora a gente não tivesse nenhum tipo de pesquisa empírica sobre isso. Então essa era a ideia. Então não é uma coisa que caiu do céu. Mesmo porque essa pesquisa tem uns 3 ou 4 anos que foi iniciada. Esse é um ponto importante também, para você contextualizar a *NT*. A *NT* não caiu do céu. Ela, na verdade, é uma espécie... um

---

<sup>187</sup> Alguns dilemas e especificidades em estudar pesquisadores já foram discutidos no primeiro capítulo, portanto, não irei me aprofundar aqui. Desejo somente ponderar que a referida *Nota Técnica* é um texto público e assinado. Minha opção, em acordo com minha orientadora, foi citar seu responsável como “autor da *NT*”, uma vez que essa é a posição que desejo enfatizar. Ao longo do texto também serão citados trechos de entrevista com o mesmo autor, esses sim depoimentos colhidos em caráter privado.

desdobramento quase natural e inicialmente foi pensada como uma espécie de resumo dos resultados do livro, que já tinha sido publicado antes de qualquer crise política ou discussão sobre reforma administrativa. Isso é importante, porque esse *senso de oportunidade*... é importante você ter claro porque tem uma coisa que às vezes difícil de separar. Mas uma coisa é o *senso de oportunidade* para você entrar em um debate relevante publicamente. E outra é você entrar em um debate para marcar uma posição específica. E a posição específica não existe dentro do Ipea. Já tiveram *NTs* que atendiam a preferências ideológicas A ou B dos pesquisadores aqui. Mas o mais importante que, digamos, define se é oportuna uma *NT* é o Ipea ter pesquisas já em grau avançado sobre um tema relevante”. (entrevista autor da *NT*, 04.11.2015)

Um primeiro ponto que o autor considerou importante enfatizar foi o fato de que a *NT* tinha uma história que deveria ser traçada desde muito tempo antes de sua publicação. Diante disso ele retornou às pesquisas que desenvolveu durante seu mestrado e doutorado. Ele fez sua pós-graduação na área de sociologia e no seu mestrado percebeu a relevância da distribuição dos cargos comissionados na disputa política local. Aprofundou nesse tema no doutorado e depois de algum tempo no Ipea retomou essa linha de pesquisa.

Essa pesquisa redundou em um livro, publicado no dia 14 de setembro de 2015 e intitulado: “Cargos de confiança no presidencialismo de coalização brasileiro”(Lopez, 2015a). Obviamente, o processo de elaboração do livro iniciou-se bem antes do anúncio da intenção do governo de realizar essa reforma administrativa. As primeiras entrevistas que subsidiaram o trabalho ocorreram em fins de 2012. Entretanto, um evento ocorrido 21 dias antes atribui significados ao que o autor da *NT* denominou de *senso de oportunidade*.

No dia 24 de agosto de 2015, em coletiva de imprensa, o Ministro do Planejamento, Nelson Barbosa, anunciou cinco diretrizes que objetivavam a redução do déficit fiscal. São elas: 1) “redução do número de ministérios”; 2) “racionalização da máquina pública”; 3) “redução dos cargos comissionados”; 4) “programa de redução de custeio”; 5) “aperfeiçoamento da gestão de patrimônio da União”. Vou me ater aos 3 primeiros pontos<sup>188</sup>. Na ocasião, o ministro anunciou a redução de 10 ministérios<sup>189</sup>. A racionalização foi anunciada como diminuições de secretarias de um mesmo órgão ou

---

<sup>188</sup> O quarto ponto refere-se à redução de gastos como consumo de energia elétrica, água e aquisição de passagens aéreas a um preço mais baixo. O quinto refere-se à obtenção de divisas através de patrimônios da união, seja a partir de vendas ou de regularizações. <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/08/governo-apresenta-em-setembro-proposta-administrativa-para-modernizar-a-gestao> acesso em 10/01/2017. (BRASIL, 2015)

<sup>189</sup> Alguns meses depois, já com a definição do corte de 8 ministérios, um *TPP* disse em conversa informal com outros *ipeanos* que “ouvira dizer” que o número foi mais simbólico do que resultado de algum estudo prévio.

fusões de instituições. A combinação dessas duas metas implicaria na redução dos cargos comissionados.

Esse evento corresponde a um contexto de crise política e o anúncio do governo inaugurava uma *oportunidade*, que cabia um determinado *senso*, por parte dos *ipeanos*, perceber. O intervalo entre o anúncio e a implementação dessa mudança na organização ministerial, bem como a divulgação do livro nesse interregno, forneceram elementos para a organização de instrumentos de intervenção nesse debate. Nessa ocasião, o *senso de oportunidade* foi levantado pelo então Diretor adjunto da Diest, que propôs ao autor da *NT* que resumisse os argumentos do livro em uma *NT* e a publicasse.

Os *TPPs* se orgulham em dizer que o Ipea tem um elevado número de publicações. Tanto de *Textos de Discussão (TD)*, como de livros. Entretanto, levando-se em conta a função da instituição descrita em sua missão (realizar pesquisas e assessorar o governo), é reconhecido ser difícil medir o impacto dessas publicações para seu cumprimento. Nesse sentido, linhas editoriais para consumo da imprensa também exercem o papel de enfatizar a relevância do Ipea. O instituto seria capaz de fomentar e/ou elaborar argumentos considerados como *técnicos*, produzidos sob métodos *científicos* e expostos de uma forma acessível ao público em geral.

Alguns *TPPs*, em situação de entrevista, ressaltaram que os pesquisadores do Ipea realizam pesquisas em diversas direções diferentes. Uma das expectativas dentro das diferentes linhas é de produzir conhecimento em áreas que futuramente podem ser demandadas. Assim, os *TPPs* se adiantariam em relação aos problemas futuros que o país por ventura enfrentará e que governos futuros solicitarão pareceres. Como um *TPP* disse: “O Ipea dá tiros em várias direções, algumas vezes acerta”.

O *senso de oportunidade*, portanto, pode ser representado na junção de: 1) um determinado tema desenvolvido e amadurecido dentre as linhas de pesquisa da *casa* e 2) um debate público polarizado. A partir da *NT* o *TPP*, ou o Ipea no entender de alguns *TPPs*, produziria argumentos para embasar o debate, o que na prática geralmente implica em uma tomada de posição em relação a um dos lados.

Esse é um raciocínio que leva em conta a relação do instituto com o governo/estado. Uma lógica semelhante é levantada na produção das *NTs*. Certamente, a pesquisa que a embasa tem de ser considerada pelos *TPPs* como um trabalho de qualidade. Entretanto, se os técnicos, por acaso, definissem algum critério de medição de qualidade comparativa entre as diferentes pesquisas, não seria essa necessariamente a ser escolhida a ganhar espaço como *NT*. Ou seja, a opção por determinado tema

transformar-se também em uma *NT* possui elementos para além da pesquisa em si. Posicionamentos dos diretores e presidente do Ipea, alinhamentos com pessoas chave em instâncias externas, direção do debate e concordância ou não são alguns desses fatores.

Algumas outras publicações do Ipea precisam passar obrigatoriamente por trâmites internos, como seminários abertos aos *ipeanos* ou dois pareceres emitidos por *TPPs*, como os *TDs*. No caso da *NT*, oficialmente ela passa apenas por uma correção de forma na Assessoria de Comunicação (Ascom). Isso se deve ao fato de que há um caráter de tempestividade em sua publicação. É necessário que seja publicada antes que a discussão em questão esmoreça.

Ao constatar essa diferença, minha primeira reação foi de certa surpresa. O *TD* é a representação máxima do trabalho individual do *TPP*. Nas diversas entrevistas em que questionamos a respeito da linha editorial mais representativa da instituição, o *TD* foi apontado como tal de forma unânime. O meu espanto dava-se pelo fato de que os trabalhos considerados mais individuais, e curiosamente a linha editorial que é considerada pela maioria como a “cara do Ipea”, passam por um escrutínio muito maior do que as *NT*.

O debate sobre textos assinados e posição institucional são frequentes no Ipea. O ponto aqui é que se descrevermos um *continuum*, o *TD* se aproximaria de uma produção assinada que expressaria a opinião do autor, enquanto que a *NT*, mesmo que também seja assinada, assume um caráter mais institucional. Uma apropriação desse instrumento enquanto posição institucional, uma citação na imprensa que enfatizaria o nome “Ipea” ao invés do “pesquisador-autor”, é mais factível do que em relação a um *TD*. Em resposta a essa minha dúvida, o autor da referida *NT* disse-me não considerar a existência de um menor cuidado nesse instrumento. Ela precisa partir de uma pesquisa muito bem feita, com dados muito seguros:

“(…) minha experiência, é claro é recente, é que é um texto tecnicamente bastante seguro. Isso é muito importante. Por que tem que ser? Você mencionou aqui alguma coisa sobre o *TD*, como ele é feito. O cuidado que tem um *TD*. Eu não acho que *NT* tem um menor cuidado que *TD* não. Ela tem mais cuidado que o *TD*. Por quê? Porque ela está sob o crivo de todo mundo. Você vai apresentar aquilo ali para levar chumbo grosso da imprensa. Então você tem que estar absolutamente seguro das coisas que você está falando e dos dados que está apresentando. O que tem diferente, de fato, é que ela procura ser uma coisa reduzida e compreensível pelo público leigo. As mensagens tem que estar claras. No *TD* não. No *TD* você pode colocar regressões, o diabo a quatro lá e pouco interessa quem entende e quem não entende. Não se preocupa com isso. Na *NT* o

leitor tem que pegar e saber o que está sendo dito ali. É um texto tecnicamente... se pretende, né?! Tecnicamente bem seguro, mas ao mesmo tempo compreensível. Seguro, porque ele vai estar sujeito a crítica. E se ele quer influenciar em um debate ele tem que ser bem... ao mesmo tempo que é convincente pela densidade dos dados, mas também tem que ser inteligível para poder influenciar o debate” (entrevista com o autor da *NT*, 04.11.2015)

De fato, nos casos que tive relato, houve uma participação direta de outros *TPPs*, diretores e não diretores. Em seu próprio caso, um seminário interno foi realizado para que fossem feitas considerações sobre seu texto. Esse espaço de discussão teve implicações práticas. Um fato que não apontei ainda é que o texto, nesse momento uma *NT* em potencial, não era o único com os argumentos postos à prova diante dos pares. Dois *TPPs* da Diretoria de Estudos e Políticas de Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) haviam trabalhado anteriormente com um tema próximo. Em 2011 foi lançado o livro “Burocracia e Ocupação no Setor Público Brasileiro”(Cardoso Jr, 2011).

Em um artigo que resume as contribuições do livro, Cardoso e Nogueira (2011a) apresentam a evolução do número de servidores federais de 1990 até 2010 e discutem diretamente com o discurso que pressupõe o “inchaço” do estado brasileiro. Os autores posicionam-se de forma contrária a essa afirmação. Uma das constatações é a de que o número total em 2010 não atingiu o pico alcançado em 1992. O que os autores denominam como “recomposição” estaria relacionado, ainda, a substituições de servidores contratados informalmente, exigência do Ministério Público (MP) e do Tribunal de Contas da União (TCU).

O *senso de oportunidade* sugerido pelo diretor adjunto da Diest não se materializou unicamente na solicitação ao autor da *NT* em resumir os argumentos de seu livro. Ele também solicitou a um segundo *TPP* (*TPP 2*), coautor do livro publicado pela Diest em 2011, que atualizasse os dados referentes a esse antigo trabalho e publicasse uma segunda *NT*. Apesar dessa segunda *NT* não ter se materializado em um texto público, ela faz parte desse processo. Os autores das duas potenciais *NT* participaram de um seminário para pôr à prova seus textos diante dos colegas. Esse foi um momento chave na definição do que foi ou não publicado. Eu não presenciei esse seminário e o autor da *NT* descreveu o debate da seguinte forma:

“Ele [*TPP 2*] tem lá o envolvimento de pesquisa dele e já tinha largado isso desde 2010 [referência à pesquisa sobre servidores públicos]. Desde 2010 ele não queria saber mais. Então ele atualizou os dados e apresentou aqui na

diretoria junto comigo. Porque nesse caso eu passei um e-mail para os meus colegas. A *NT...* é um tema absolutamente fervilhante no debate. Eu não vou colocar a minha cara na imprensa. Primeiro vou apresentar aqui e levar saraivada dos meus colegas. Quero ver se o que eles tem de críticas a fazer. Analisar o texto, como qualquer pessoa de bom senso faz ao mandar um texto para publicação. Fizemos o debate. O [TPP 2] apresentou e eu apresentei. O [TPP 2] apresentou esse argumento que eu te disse e derivou daí o argumento: ‘então a máquina pública não está inchada, por esse motivo’. Vários colegas falaram: ‘seu argumento é razoável, mas eu discordo que você possa afirmar que ela não está inchada, porque você não está considerando ganhos de produtividade, mudanças tecnológicas...’ Ou seja, você não tem evidências para dizer que não está inchada. Tem apenas evidência para dizer quais foram as razões pelas quais teve recomposição e qual foi o perfil da recomposição dos servidores. Agora, comparar 1992 com 2015 não diz nada sobre inchaço. Aí teve um debate. Um debate normal. O [TPP 2] falou: ‘é, não tem realmente, mas eu não vou investir agora para ficar pegando dados sobre eficiência no serviço público, mesmo porque esses dados não estão disponíveis e bla, bla, bla. Ao final disso o [TPP 2] saiu dizendo: ‘olha, é isso que eu me comprometi a fazer. Apenas atualizar os dados, não vou investir nessa pesquisa e qualificar...’. O [Diretor Adjunto da Diest] passou a assumir essa pesquisa. Ele tinha dados muito interessantes, como eu te mostrei. Eu acho esses dados bem interessantes para o debate que está correndo. Só fala em inchaço para lá e para cá. O [TPP 2] disse que parava ali e o [Diretor Adjunto da Diest] assumiu para ele. E a gente delegou. Falamos: ‘Olha, você pode, se quiser, levar adiante o argumento e vai apresentando’. E nesse mesmo seminário do [TPP 2] eu apresentei sobre cargos de confiança. Ouvi sugestões. Ouvi críticas. Foi bem recebido texto. E o [Diretor Adjunto da Diest] fez uma espécie... naquela apresentação, que era um seminário já previsto, a nossa diretoria e tínhamos lá dois slots [refere-se ao seminário intitulado: “Agenda Estratégica para o Brasil”]. Como a discussão sobre estado, governo, organização do estado, não sei bem como era a programação. O [Diretor Adjunto da Diest] pegou, enxugou o argumento desses dois textos, que era para ter saído em uma *NT* antes, mas começou a se tornar muito grande. (...) Ele fez um texto bem curto, só para a apresentação no seminário. Com os principais argumentos desses dois investimentos”. (entrevista com o autor da *NT*, 04.11.2015)

O fato de uma das potenciais *NTs* não ter sido publicada é justificada, *a posteriori*, como resultado desse debate interno. Diante das críticas, o outro pesquisador [TPP 2] decidira não realizar esforços no refinamento desse trabalho, visto que preferiu priorizar outras atividades de sua agenda de pesquisa. Entretanto, como esses dados relacionam-se diretamente com o debate que ocorria naquele momento, outro pesquisador levou adiante sua argumentação.

Em meio às comemorações do aniversário do Ipea, ao longo do mês de setembro, havia sido programado um evento com duração de três dias, que ocorreu efetivamente entre 30 de setembro e 2 de outubro de 2015. Esse é o evento citado pelo autor da *NT*. Ele foi intitulado “Agenda Estratégica para o Brasil” e em seu discurso o presidente do Ipea, Jessé de Souza, relacionou o evento ao contexto político do

momento e o ressaltou como uma forma de contribuição do instituto. Produzir reflexões críticas sobre acontecimentos conjunturais.

Esse evento seguiu um formato padrão no Ipea. As diretorias são elementos importantes na identidade institucional e cada uma das diretorias finalística possuiria um determinado tempo para apresentar uma temática que considerasse relevante<sup>190</sup>. O tema é suficientemente amplo para que seja feita uma divisão da forma que se considere mais adequada. As duas *NTs* não estavam prontas nesse momento, mas o Diretor Adjunto da Diest, um dos representantes da diretoria no evento, compilou as argumentações e as apresentou. Ou seja, mesmo antes do lançamento oficial, os argumentos já foram publicizados.

O texto da apresentação do Diretor Adjunto da Diest foi disponibilizado no site do Ipea, juntamente com vídeos e notícias do evento<sup>191</sup>. Sua apresentação foi intitulada: “Serviço público federal brasileiro no século XXI: ‘inchaço’ ou modernização e profissionalização?”. Ele intervém no debate criticando a caracterização de inchaço do Estado brasileiro.

Há logo no início a apresentação de uma ideia existente no “senso comum” e uma perspectiva de mostrar dados que reavaliarão essa perspectiva. Há a citação de uma série de produções do Ipea que tocam no assunto. Tanto publicações passadas, como as duas *NTs* que aparecem aqui citadas como em “fase de produção”. Ou seja, é um tema que recebeu atenção dos *TPPs* e que nesse momento seria apresentado. Minha principal preocupação por hora não é expor os argumentos em si. Estou mais interessado na forma e nos posicionamentos possíveis a partir dos dados.

“O senso comum conta uma história de que o serviço público brasileiro é marcado por uma tendência crônica de ‘inchaço’ da máquina pública, decorrente de “empreguismo” no serviço público sem justificada necessidade, alimentada por motivos clientelistas e que resultam em contratações ou nomeações que seguem critérios duvidosos.

---

<sup>190</sup> As diretorias do Ipea são divididas em “fim” e “meio”. A Diretoria de Desenvolvimento Institucional (Dides) é responsável pelo setor de Recursos Humanos e é considerada como “meio”, ou seja, ela não executa as atividades consideradas como “finalísticas”, diretamente relacionadas à execução da missão institucional definida no estatuto do Ipea.. As demais diretorias, consideradas como finalísticas, são: Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte), Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest), Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac), Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur), Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset), Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc).

<sup>191</sup> [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26289&catid=4&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26289&catid=4&Itemid=2) (acesso em 10/01/2017). (IPEA, 2015)

Este texto apresenta um sumário de evidências que questionam esse argumento. Os dados foram compulsados de estudos de técnicos do IPEA que analisam os processos de recrutamento de servidores públicos federais, no serviço público civil e nos cargos de livre provimento (CARDOSO JR e NOGUEIRA, 2011; CARDOSO JR, 2011; LOPEZ, 2015a; LOPEZ, 2015b; NOGUEIRA, 2015)". (Lassance, 2015, p. 1).

São apresentados gráficos e números que apresentam a evolução do quantitativo de funcionários com vínculo direto com o estado e na conclusão ele afirma:

“Não há dúvida de que devemos e podemos sempre rediscutir o papel do Estado, inclusive seu tamanho. Mas é necessário antes limpar o terreno e tomar distância de categorias reducionistas como a de “inchaço”, que desqualifica, de antemão, o debate sobre contextos, motivos e situações em que seja desejável ampliar ou reduzir o quadro de servidores públicos. Tal categoria alude a um crescimento disfuncional da burocracia pública, dos servidores e do gasto com pessoal. Os dados aqui apresentados sugerem, no mínimo, que ‘inchaço’ é uma descrição equivocada do que vem ocorrendo. Antes de se falar de crescimento disfuncional, o que realmente precisamos é discutir as funções do Estado e da administração pública em suas relações com a sociedade, seus interesses, demandas, conflitos e valores”. (Lassance, 2015, p. 10).

Na semana seguinte ao evento, o Diretor Adjunto da Diest foi entrevistado pela rádio CBN e reproduziu novamente os argumentos apresentados anteriormente. O áudio circulou por mídias sociais como o facebook. O autor da *NT* me disse que após esses acontecimentos vários jornalistas começaram a procurá-lo para ter acesso ao trabalho e aos dados citados ainda de forma preliminar pelo Diretor Adjunto da Diest.

Curiosamente o anúncio efetivo da reforma administrativa ocorreu no dia 2 de outubro de 2015, o mesmo dia da apresentação do diretor adjunto da Diest<sup>192</sup>. O título da postagem no site “Portal Brasil”(Brasil, 2015) é sintomático para apontar os dois principais destaques da reforma: “Dilma anuncia ampla reforma administrativa: 8 ministérios e 3 mil cargos são cortados”. É significativo que o número de cargos comissionados tenha sido destacado na manchete. Além disso, ao contrário do anúncio da reforma, o corte dos ministérios e cargos comissionados foi realizado pela própria presidenta. O trecho do discurso destacado na notícia foi: “todas as nações que atingiram o desenvolvimento construíram Estados modernos. (...) Esses *Estados modernos eram ágeis, eficientes, baseados no profissionalismo, na meritocracia e*

---

<sup>192</sup> E não há de fato nenhuma tentativa de relacionar diretamente esse acontecimento. O seminário estava agendado com certa antecedência e o anúncio oficial da reforma ministerial prorrogou-se por conta de negociações na esfera política.

*extremamente adequados ao processo de desenvolvimento que cada país estava trilhando. Nós também temos de ter esse objetivo”*. (grifos meus).

A ênfase na diminuição do número de ministérios e dos cargos cortados inegavelmente possui relação com uma imagem de que estes seriam desnecessários. O discurso pressupõe que o tamanho encontrava-se acima do ponto ótimo. Em vista disso, após o corte da estrutura, o estado brasileiro tornara-se mais eficiente. É interessante notar que os dois discursos (emitidos pelo Ipea e pela presidência da república) possuem aspectos antagônicos. Ambos dialogam com a imagem que o Diretor Adjunto da Diest atribui ao “senso comum”. Entretanto, o primeiro busca deslegitimar e refutar sua existência na estrutura administrativa atual. O segundo, por sua vez, relaciona-se justamente a uma reforma que tem nessa interpretação do “senso comum” seu ponto de partida.

Por hora apontei alguns acontecimentos que fizeram parte do processo da elaboração e divulgação da *NT*. Está evidenciado ainda que mesmo enquanto *NTs* virtuais elas podem participar do debate público. Ao mesmo tempo, apesar de produzir discursos e interpretações sobre fatos *políticos* considerados como técnicos, isso não implica uma apropriação automática por outros setores do estado.

### **De um livro para uma *Nota Técnica***

“No Ipea até o qualitativo é quantitativo”

Entrevista *TPP*

Os livros são uma importante forma de materialização das pesquisas no Ipea. São um instrumento versátil, que podem atender a diferentes públicos e objetivos. Como adiantei no início desse capítulo, a *NT* publicada foi um desenvolvimento das pesquisas anteriores de seu autor, algumas iniciadas no seu processo de formação como cientista social. Vou mostrar nesse tópico o modo como o livro que organizou pode ser também compreendido como um artefato de construção e consolidação de relações com uma rede de pesquisadores e professores que se dedicam a esse mesmo tema.

Em um artigo que resume as contribuições do livro lançado em 2011, Cardoso Jr e Nogueira (2011b) afirmam:

“Este texto resume parte dos resultados da pesquisa que redundou no livro *Burocracia e Ocupação no Setor Público Brasileiro (...). A proposta do*

referido livro surgiu em 2008 da parceria entre o Ipea e a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MPOG). Naquela ocasião, o governo federal estava sob críticas severas, entre outros motivos, por causa da política que estava em curso de revalorização dos servidores públicos, recomposição de pessoal e de sua remuneração. Basicamente, os ataques focavam em duas questões: o suposto inchaço da máquina pública federal e o suposto descontrole fiscal advindo da mencionada política”. ([grifos meus] Cardoso Jr & Nogueira, 2011b, p. 237).

Nessa breve apresentação, os dois *TPPs* referem-se ao tratamento que a “mídia” dava ao tema. É interessante notar que alguns anos depois os termos do debate continuam os mesmos, tanto por parte da imprensa, como por parte do estudo publicado pelo Ipea. Motivo pelo qual o Diretor Adjunto da Diest propôs ao *TPP* 2, que assina um dos capítulos, recuperar os argumentos produzidos anteriormente, atualizar os dados e publicizá-los novamente. Em relação a essa pesquisa anterior, também foram produzidos textos voltados para a imprensa. No ano de 2009 foram publicados dois *Comunicados da Presidência* sobre esse mesmo tema<sup>193</sup>. Esse tema, portanto, também era objeto de atenção de outros *TPPs*<sup>194</sup>. Destaco ainda que em 2011 o livro foi anunciado como uma *parceria* entre o Ipea e o MPOG. Ou seja, diferentemente do livro publicado em 2015<sup>195</sup>, o anterior fora resultado de uma solicitação de outro “setor do estado”, sendo claramente definido como um trabalho de *assessoria*. A motivação original implica algumas modificações no tipo de texto escrito, mas a apresentação, assinada pelo então presidente do Ipea Jessé de Souza, fala de um contexto geral semelhante:

“De forma recorrente, o debate público traz à baila a discussão sobre politização da gestão pública e seus efeitos sobre a qualidade e a eficiência das políticas públicas, quase sempre em tom negativo. Mas este debate é atravessado pelo calor das disputas políticas e interesses partidários e corporativos não

---

<sup>193</sup> Os *Comunicados da Presidência* nasceram como Comunicados do Ipea e posteriormente seu nome foi alterado. Era uma linha editorial criada na gestão Marcio Pochmann com a intenção de divulgar pesquisas desenvolvidas pelos *TPPs* e eram lançados em coletivas de imprensa. O primeiro foi lançado em setembro de 2007, mês seguinte à sua posse. No total foram publicados 163 comunicados e 149 até maio de 2012. Após a saída de Pochmann do Ipea, no início de junho de 2012, foram publicados outros 9 comunicados ainda no ano de 2012. Os três últimos, por sua vez, foram publicados em outubro de 2013 e todos tratavam da PNAD. Nesse caso específico são citados os *Comunicados da Presidência* de número 19 (“Emprego Público no Brasil: comparação internacional e evolução recente”) e 37 (“Salários no setor público versus salários no setor privado no Brasil”), publicados em março e dezembro de 2009, respectivamente.

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=360](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=360)  
acesso em 10/01/2017. (IPEA, [s.d.]-a)

<sup>194</sup> O *TPP* Marcelo Almeida de Brito desenvolvera, a partir de 2008, uma pesquisa intitulada “Emprego e Trabalho no Setor público Federal”.

<sup>195</sup> Refiro-me ao livro: “Cargos de confiança no presidencialismo de coalização brasileiro”(Lopez, 2015a).

explicitados, que não contribui para dimensionar e avaliar de modo realista quais são as características e os padrões de articulação entre burocracia e política na alta gestão, as concessões da técnica à política e da política à técnica, e quando ambas caminham ou deveriam caminhar de mãos dadas. (...)

Encontrar o melhor arranjo entre a técnica e a política, entre qualificar a gestão ampliando, na burocracia o espaço dos quadros oriundos das carreiras na burocracia de livre nomeação, e ao mesmo tempo prevenir o risco de apropriação corporativa desses espaços por essas carreiras é um processo em curso no país. A combinação entre a alta rotatividade dos cargos, frágil sistema de avaliação, e permanente pressão por nomeações decorrentes do multipartidarismo impõe grande desafio: minimizar os riscos de alimentar a patronagem ineficiente sem engessar o espaço necessário das decisões de caráter eminentemente político no interior da alta gestão” (Souza, 2015, p. 7).

Estão presentes aqui o tom negativo da noção de “politização da gestão pública” e uma relação direta com baixa eficiência. As noções de técnica e política são acionadas para descrever esse universo e estão descritas aqui em relação, de forma a problematizar uma separação estanque em polos opostos. São conceitos analíticos inseridos em um contexto. Nele, a descrição do objeto analisado e uma proposta de intervenção no universo social estão entrelaçados. Há um desafio proposto: a combinação ótima entre uma politização (com a garantia de espaço para tomada de decisões) e uma gestão eficiente (aquela que conjugaria melhores decisões, “o melhor arranjo entre técnica e política”, como o presidente explicitou).

É possível perceber nos cinco capítulos do livro a presença dessa forma de organização do problema enunciado pelo então presidente da instituição (Jessé Souza). Desse modo, enfatizo que há um alinhamento quanto aos pressupostos mais gerais dos autores e a visão sobre esse tema por parte do presidente do Ipea. Digo isso por dois motivos: 1) é legítima para os *ipeanos* a ausência dessa relação de alinhamento na ocasião da publicação de livros com o selo do Ipea; 2) o fato de existir o alinhamento, nesse caso, é fundamental para a efetivação do convite de transformação de parte de seu conteúdo em uma *Nota Técnica*.

O convite feito pelo Diretor Adjunto da Diest para a confecção de uma *NT* indica uma afinidade tanto no reconhecimento da relevância do tema como em sua abordagem. Ao mesmo tempo, também esclarece os públicos diferenciados que cada instrumento objetiva atingir. A questão passa agora a ser: Para quem se fala? Quem são os interlocutores desses instrumentos?

O livro possui um total de nove autores, sendo apenas um deles *TPP*<sup>196</sup>. Somente pela informação disponibilizada nas apresentações não foi possível saber se algum deles foi *ipeano* por algum período. Dentre as várias formas de pertencimento à instituição, *bolsistas* e *consultores* são algumas delas. Se algum desses autores possuiu alguma dessas categorias temporárias em algum momento, não julgaram conveniente explicitar. Foi explicitada somente a identidade com sua instituição de origem.

Essa configuração explicita uma determinada rede de diálogo e uma aproximação do universo de discussão classificado como “acadêmico”. A grande maioria dos integrantes são professores universitários. O organizador, um *TPP*, assina a introdução e três artigos do livro, sendo esses em coautoria. Além da introdução, há apenas um capítulo escrito sem coautores. Dessa forma, há um trabalho coletivo que perpassa a obra.

A rede acadêmica é um indício para o reconhecimento a quem o livro se destina. Outro indício pode ser reconhecido pela forma de construção da argumentação e dos pressupostos metodológicos. Quando se define os pares em uma discussão, isso implica dar por entendido um determinado conjunto de saberes. No caso do livro, os autores consideraram como desnecessária a explicação de alguns conceitos e instrumentos metodológicos.

A forma de construção do argumento é uma primeira forma de percepção do diálogo entre os pares. Vou tomar como exemplo o capítulo 1, escrito em coautoria com dois economistas. Há um cuidado dos autores em apresentar algumas equações possíveis para uma interpretação da “rotatividade” dos cargos. Os modelos são comparados e um deles é escolhido como mais adequado ao caso. Isso deixa claro ao leitor como o conceito será utilizado.

Um pouco mais à frente no texto são apresentadas dez hipóteses, algumas auto excludentes. Elas são testadas segundo o modelo econométrico proposto. São trazidas variáveis dependentes (rotatividade) e explicativas (mudança ministerial, ideologia, efeito do mandato presidencial, controles básicos dos ministérios, ciclo eleitoral.). Cada um dos termos é destrinchado.

---

<sup>196</sup> As descrições dos autores foi feita da seguinte forma: Professor do Departamento de Economia da UnB; Pesquisadora associada ao EPGR; dois professores adjunto do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (UnB); Professor de políticas públicas da Universidade Federal do ABC (UFABC); Professor de ciência política da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (Ebape/FGV/RJ); Professora adjunta de ciência política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Posteriormente, a taxa média de rotatividade é calculada de algumas formas diferentes a partir da inclusão ou não de algumas das variáveis explicativas. Como resultado, os autores constroem quatro modelos, os quais são testados. Separei um trecho em que os autores iniciam a discussão da análise dos modelos:

“Uma forma natural de se estimarem os efeitos das diferentes variáveis explicativas sobre a rotatividade de DAS é agrupar todos os dados em uma regressão OLS, método chamado de mínimos quadrados empilhados ou pooled ordinary least squares (POLS). No entanto, estimadores POLS desconsideram a estrutura em painel dos dados, o que pressupõe que as observações não sejam serialmente correlacionadas por indivíduo, o que por sua vez leva a erros homocedásticos entre indivíduos e períodos (Johnston e DiNardo, 1997) (...)Para determinar se a regressão no formato POLS se adequa aos dados presentes, foram aplicados dois testes para cada um dos modelos 1 a 4. O primeiro, o teste F de Chow, é usado para testar se uma regressão em formato de painel com efeitos fixos seria ou não mais adequada que o mais simples método dos mínimos quadrados empilhados (POLS). Os resultados, apresentados na tabela 2 do apêndice, indicam que sob as quatro especificações, 1 a 4, o método de efeitos fixos é mais adequado que POLS. Para todos os testes, o -valor ficou abaixo ou igual a 0,0005”. ([grifos meus] Lopez, Bugarin, & Bugarin, 2015, p. 56–57).

Iniciar com “uma forma natural” é um indício claro de que os pares compreendem o que está sendo proposto. Nesse pequeno trecho descubro uma série de termos, conceitos e métodos que clarificam o quanto sou leigo nesse assunto, de forma que não sei também qual o significado do “valor (ficar) abaixo ou ser igual a 0,0005”. Está claro para mim que é necessário ser iniciado para compreender plenamente os argumentos expostos. É necessária uma socialização anterior para a emissão de outras possíveis interpretações dos dados aqui expostos ou questionamentos acerca dos pressupostos de método utilizados.

A *NT* tem um objetivo diferente: fazer uma intervenção em um debate público. Não é um texto dirigido aos pares. Isso implica uma forma de escrita que se pressupõe compreensível para um número maior de interessados. Essa característica está explícita em uma frase do autor da *NT*: “(...) dizer *nomeação política*, já atribui uma carga de valor. Por isso eu prefiro o termo *burocracia de nomeação discricionária*. Embora não use muito nessas *NT* porque ninguém vai entender o que é”. (entrevista, autor da *NT*). Ou seja, os termos escolhidos para a descrição das práticas são utilizados em diálogo com as apropriações possíveis. Entretanto, no momento de tradução desses conceitos do livro para a *NT* há um limite que o autor traça entre o que considera inteligível ou não para o público que deseja atingir.

Ainda assim, permanece a questão. Para quem esse instrumento fala? Uma vez que algum nível de “não ditos”, de termos que não precisam ser explicados, também estarão presentes na *NT*. A ideia inicial que lhe fora proposta era de fazer um “resumo” da argumentação do livro, mas a tradução de um instrumento a outro deu outras ênfases ao produto final. “A *NT* passou a ser uma coisa diferente do livro. O que antes era um projeto de sintetizar os argumentos do livro, mostrar o efeito da rotatividade... No livro, qual é a discussão? A discussão é sobre rotatividade dos cargos. A *NT* é sobre profissionalismo do perfil dos servidores. A *NT* foi ganhando um caráter diferente”.

No livro o objeto principal de debate com os pares girara em torno da “rotatividade” daqueles que ocupam os cargos de confiança. Nesse debate discute-se, por exemplo, se a taxa de mudança das pessoas que ocupam cargos comissionados (de nomeação discricionária) é considerada elevada ou não e possíveis implicações. Na *NT* o debate fora a respeito de “profissionalização”. A leitura e análise dos dados exposta indica que houve uma “profissionalização” do serviço público brasileiro, por parte do governo federal. O pressuposto dos autores é de que o fato de mais servidores públicos ocuparem esses cargos indica um maior grau de profissionalização.

Como pôde ser visto nesse tópico, a tradução de um texto voltado a uma rede de especialistas para outro direcionado a um público não especializado é possível e contemplado nas linhas editoriais do Ipea. Nesse caso o processo de modificações foi além da forma. Na visão do autor, um resumo do livro seria inadequado, uma vez que o público alvo da *NT*, não especialista, enxerga o problema por uma ótica que prioriza outros incômodos.

É interessante notar ainda que esse esforço de tradução de um instrumento a outro, modificando linguagens e conteúdo, não é uma novidade na instituição. Os *relatórios* confeccionados no passado são outro exemplo dessa transformação criativa que pressupõe um autor fluente nesses dois universos. Tanto os *relatórios* como as *NTs* ocupam um lugar de produção de conhecimento em nome de interesses reconhecidos como públicos e que, além disso, não se direcionam a um universo de especialistas. Em contextos diferentes ambos objetivam chegar aos gestores públicos, mas os caminhos para isso, em termos ideais, não são iguais.

O processo de trabalho baseado em *relatórios* que circulam “internamente” entre diferentes setores do estado pressupõe o reconhecimento de que os atores participantes compreendam-se como membros do estado. Os *relatórios*, portanto, evidenciam uma relação do Ipea com outras instituições de forma necessariamente

direta. E mais do que isso, seu pressuposto é de que ao atravessar as paredes da instituição eles continuam a existir como documentos a circular dentro de um espaço considerado como estatal. As informações *técnicas* do(s) especialista(s) foram traduzidas em palavras compreensíveis que, depois de consumidas, capacitarão o gestor público a tomar melhores decisões.

A diminuição das demandas por *relatórios* pode ser interpretada como um dos sinais de afastamento da instituição do círculo decisório e uma aproximação com o tipo de trabalho desempenhado nas universidades<sup>197</sup>, se essa for compreendida como um espaço que privilegia o debate entre especialistas<sup>198</sup>. Por outro lado, a *NT*, bem como os boletins publicados pelas diferentes diretorias, são linhas editoriais que as diferenciam.

As *NTs* são dirigidas à *sociedade* e os gestores públicos podem ser implicados tanto como gestores, quanto como membros da *sociedade*. Ou seja, dependendo das redes pessoais (*personograma*) e institucionais que os *TPPs* acessem ou não no processo de divulgação de uma *NT*, seus argumentos podem chegar aos gestores públicos de uma forma direta (por relações prévias estabelecidas) ou mediada (em que a imprensa é um ator importante). Qualquer que seja o caso, a *NT* não terá falado apenas para os gestores, a *sociedade* foi necessariamente incluída. Assim sendo, ao atravessar as paredes do Ipea, a *NT* circula como um documento elaborado por uma instituição que produz conhecimento de interesse público e que, exatamente por esse motivo, essas publicações devem atingir o maior espectro de pessoas possível.

Além disso, essa relação indireta entre produções do Ipea e o governo central pressupõe a existência de um debate em um contexto democrático. Como exposto anteriormente, a confluência de um tema relevante em discussão na *sociedade* e uma pesquisa já realizada na instituição proporciona uma conjunção que pode ser percebida como uma oportunidade que cabe aos *ipeanos* sentirem para que um texto de intervenção seja produzido.

A expectativa é influenciar o debate, mas é crucial enfatizar que a meta é descrita dessa forma por ter como referência um modelo de tomada de decisões que

---

<sup>197</sup> Os *relatórios* são um exemplo desse tipo de relação que desejo realçar, que está em acordo com as versões dos *TPPs* acerca das mudanças pelas quais a instituição atravessou, principalmente, desde a década de 1980. Eles podem ter sido substituídos por outros instrumentos, mas seria necessário uma análise mais aprofundada de textos correlatos para compreender a amplitude das modificações introduzidas desses outros potenciais documentos.

<sup>198</sup> Obviamente a universidade também é o lugar legítimo de formação de novos especialistas, categoria que o Ipea não se enquadra mesmo após a criação do curso de Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Políticas Públicas, uma vez que o objetivo não é formar novos *TPPs* (os especialistas do Ipea)

foge ao padrão tecnocrático. O pressuposto é o de que as melhores decisões serão as resultantes dos debates públicos e não mais aquelas escolhidas por um conjunto de especialistas em diálogo direto com outros membros do *Estado*. Assim, a *sociedade* é munida de melhores informações sobre os caminhos possíveis para os rumos do país por trabalhos com o selo do Ipea. Nesse sentido, argumentos técnicos seriam um dos elementos de pressão da ação política e governamental em uma direção ou outra.

Feitas essas ponderações, passo agora para a interface dessa NT com a imprensa.

### Relação de uma NT com parte da imprensa

Como ficou evidente até aqui, a *imprensa* é um ator presente na publicização dos argumentos contidos na *NT*. Como citei anteriormente, a Assessoria de Comunicação (Ascom) é um setor do Ipea com a função de intermediar a relação entre os *TPPs* e os órgãos de comunicação externos à instituição. Ela possui alguns jornalistas responsáveis por executar essa tarefa.

O objetivo da *NT* é apresentar argumentos que serão debatidos na *sociedade* que têm a *imprensa* como um de seus representantes<sup>199</sup>. Debatido isso com o autor da *NT* quando apresentei a ele um esboço inicial desse capítulo. Fiz algumas considerações breves sobre o que me parecia uma visão “reificada” da “imprensa” que eu percebia na ótica dos *TPPs*. Isso foi objeto de discussão entre nós, momento em que ele apresentou suas considerações.

Esse foi um diálogo muito produtivo e, mais uma vez, relacionado à especificidade de ter como objeto de pesquisa interlocutores fluentes em metodologia científica. Nesse caso, um compartilhar também de categorias sociológicas. Utilizo a noção de “reificado” para indicar uma contextualização da imprensa como algo externo ao Ipea, que ganha um determinado corpo e possui o pressuposto de agência.

O *TPP* concordou com minha leitura e especificou o sentido atribuído à imprensa em sua fala. Falou de alguns temas que aparecem na *grande mídia* praticamente sem alteração de posicionamentos, especialmente de como a acusação de *aparelhamento* surgia na mídia. O autor da *Nota* falava, portanto, sobre o modo como

---

<sup>199</sup> *Sociedade* aqui compreendida como uma categoria nativa descrita na finalidade da instituição, como está descrito no estatuto do Ipea promulgado em 2010. “(...) oferecer à sociedade elementos para o conhecimento e solução de problemas e dos desafios do desenvolvimento brasileiro” (artigo 2º).

realizava o diálogo com esse interlocutor. Ele dirigia-se a esse discurso, com tons aparentemente homogêneos, emitidos pelos grandes meios de comunicação. O tema da *NT* e a forma como foi escrito estavam diretamente relacionados a isso.

Ao descrever seu terceiro argumento na *NT*, há a explicitação de que um determinado ponto é incluído a partir de uma discussão direta com o “debate público”:

“(…) sustento que o *debate público* atual se concentra de modo desproporcional sobre a questão da politização da gestão e eventual ‘aparelhamento’ estatal – sem amparo empírico suficiente –, e essa preocupação está ofuscando outros aspectos centrais de debate visando qualificar a alta gestão pública e torná-la mais eficiente: a necessidade de se implantar e desenvolver sistemas de avaliação do desempenho mais apropriados à seleção de nomes para as posições de confiança”. ([grifos meus] idem 2015b, p. 1–2).

Existem alguns argumentos que o autor da *NT*, como pesquisador que estuda um determinado objeto empírico, considera como importantes e centrais na sua argumentação. Entretanto, as ênfases encontradas no debate público podem não ser coincidentes com suas opções de análise. Dessa forma, ao escrever a *NT*, ele se sente obrigado a desenvolver algumas linhas de argumentação que não receberam uma grande atenção na ocasião da publicação do livro. Em função da mudança do receptor da mensagem, uma determinada noção de imprensa, os argumentos do livro e da *NT* se diferenciam.

A mudança do tema “rotatividade”, de interesse acadêmico, para “profissionalização”, de interesse do debate público, está relacionado a isso. Os argumentos principais da *NT* centraram-se em apontar o aumento do número de funcionários de carreira que ocupam os cargos de DAS. Entretanto, é interessante notar que ao final da *NT*, após realizar as argumentações que considerava pertinente, o autor escreveu um anexo intitulado: “Ocupantes de cargos de DAS e filiação aos partidos políticos”.

Essa é uma discussão que não está colocada, nesses termos no livro. E nesse caso não apenas uma questão de ênfase como “rotatividade” ou “profissionalização”, a discussão está ausente. Esse foi um trecho escrito especificamente para o diálogo com a imprensa, por ser um debate que acontece nesses termos na imprensa. O autor contrapõe com *dados* uma discussão que o *senso comum* divulgaria sem *pesquisas empíricas*. A suposta ideia a ser combatida é a de que os DAS são ocupados por *apadrinhados políticos*, por pessoas sem capacidade *técnica*.

O autor enfatizou na apresentação da *NT* que não considera esse um dado interessante para avaliar o grau de *politização* do serviço público, mas que realiza essa discussão por ela acontecer nesses termos no debate público, nas apropriações realizadas pela imprensa. No anexo ele tem o cuidado de apresentar quatro justificativas para expor esse seu ponto<sup>200</sup>. Ele faz isso antes de mostrar uma pequena tabela com os dados referentes à porcentagem de filiados a partidos por nível de DASs. Ou seja, ele julgou necessário enfatizar e destrinchar os motivos que desqualificavam esse tipo de correlação. Isso ocupou um espaço maior no texto do que a apresentação e análise dos dados e foi um elemento a mais de reforço do discurso cauteloso ao apresentar os dados:

“As razões elencadas acima sugerem cautela ao se associarem argumentos relativos ao ‘aparelhamento’ e ‘politização da gestão’ da burocracia estatal – em particular quando se utiliza o termo com acepção negativa – às distribuições desiguais nas taxas de filiação. Com essa cautela, a tabela 4 apresenta dados sobre a proporção de filiados a partidos políticos, por nível do cargo DAS”<sup>201</sup>. (idem 2015b, p. 18).

E ele finaliza a interpretação desses dados da seguinte forma:

“O crescimento do percentual de filiados acompanha quase monotonicamente o crescimento da hierarquia do cargo, sugerindo maior controle partidário nos cargos de mais alto poder. Entretanto, vale ressaltar que mesmo no nível seis, 2/3 dos nomeados não têm filiação. Alguns aspectos importantes merecem ser ressaltados. 13% dos nomeados têm filiação partidária. O número não é expressivo, se considerarmos a contumácia dos argumentos sobre aparelhamento da administração federal (na hipótese de considerarmos a filiação uma boa proxy para discutir aparelhamento, o que não é nosso caso), embora se deva olhar com detalhe para o alto escalão (4, 5 e 6)”. (idem: 19)

De acordo com o autor, a realização dessas ponderações relaciona-se a determinadas antecipações em relação à “imprensa”. Elas relacionam-se diretamente ao que discutimos a respeito da reificação da imprensa por parte dos *TPPs*. Nesse caso, ele

---

<sup>200</sup> Os argumentos são: 1) o número de filiados a partidos políticos subestimaria as preferências políticas dos servidores, na medida em que atrelaria uma determinada posição política apenas aos filiados e supondo que os demais não as possuiria; 2) os partidos de esquerda possuem uma tendência a serem mais “orgânicos”, a possuir um número maior de filiados. Logo, haveria uma tendência a uma maior proporção de filiados nesse grupo de servidores; 3) Do ponto de vista de uma democracia que organiza-se por meio de agremiações, a filiação partidária é um dado positivo de maior participação da população nos debates públicos. Entretanto, a correlação realizada nesse caso é negativa e ela não diria nada a respeito da “necessidade de preservar considerações técnicas e princípios fundantes da gestão burocrática moderna quando das escolhas para as posições” (idem: 17); 4) não há consenso nas discussões do campo da ciência política sobre o grau desejável de filiação partidária nos níveis altos da burocracia de nomeação discricionária. Como tratam-se de servidores de quem são esperadas tomadas de decisão discricionárias a “imparcialidade” não seria o valor fundamental dos ocupantes desse cargo.

apontou um discurso sobre esse tema mais ou menos homogêneo que é estampado na “grande imprensa”. Foi em diálogo com esse discurso que esse trecho da *NT* foi escrito. Entretanto, o autor reconhece não ter sido suficiente. Apesar das ponderações que realizara, alguns veículos de informação publicaram manchetes em um tom diferente daquele apontado pela *NT*. Ele me citou dois exemplos:

“A notícia do G1 era assim... eu martelei a coisa da profissionalização, dizendo: ‘hoje, 70% dos cargos de alta direção são ocupados por servidores das carreiras e 30% são nomeados do setor privado’. Você comparando com o passado houve uma ampliação massiva da... Se usa essa métrica profissionalização ou não profissionalização 30% ainda não. A notícia do g1 é: ‘30% dos cargos de livre nomeação são ocupados por não concursados’. Era óbvio que tinha... ela quer produzir uma leitura específica. Ela não quer dizer que aumentou a profissionalização. Quer dizer que existe uma parte, supostamente significativa, de não profissionalizados. O outro... A Folha de São Paulo. Por isso que eu digo que quando você fala mídia... A notícia da Folha de São Paulo de manchete foi: ‘Presidência da República é órgão com menor quantidade de profissionalizados’. E no texto está explicitamente dito: ‘a presidência da república não pode ser analisada porque ela é uma comunhão de órgãos diferentes. Tem secretaria de mulheres, secretaria de igualdade racial, não tem uma carreira própria, então é um saco de gatos. Não adianta analisar a presidência como um ministério estruturado. Então vamos deixar a presidência de lado por esse motivo’. Embora tenha isso aqui. Isso é como se você falasse para o jornalista. ‘Olha, a presidência é um órgão que tem uma coisa especial e pode botar’. É óbvio que está vendo nítido... Não é má fé. Você tem um objetivo político ali, que é atacar a presidência da república, o governo. É isso que estou dizendo que ter claro. Por isso eu enfatizava tanto na *NT* que o que eu achava que ia comprar essa intuição difundida pela imprensa, mas às vezes não é tão efetivo. Não adianta. Para esses órgãos de comunicação, o que você falar é estéril. O que importa é a construção que eles querem dar<sup>202</sup>. (entrevista com o autor da *NT*, 04.11.2015).

Nesse ponto, noções de *boa* e *má fé* são citadas. Mas, além disso, ele também enfatiza que muitos jornalistas (ou as instituições para as quais trabalham) já possuem uma determinada visão anterior sobre um tema, como *aparelhamento*. Assim sendo, se uma pesquisa aponta uma perspectiva contrária a ela, muitas vezes não é veiculada como notícia. Sua percepção de uma *boa fé* do trabalho jornalístico tem relação direta com o quanto a matéria seguiu as orientações gerais da pesquisa

---

<sup>202</sup> A matéria “30% dos cargos de confiança federais são de servidores não concursados”, foi publicada em 28/10/2015. <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/10/30-dos-cargos-de-confianca-federais-sao-servidores-nao-concursados.html> (acesso em 10/01/2017). (G1, 2015) A manchete atribuída à Folha de São Paulo pelo autor da *NT* foi publicada no portal de notícias UOL também em 28/10/2015, vinculado ao jornal paulista. “Presidência tem maior número de cargos comissionados sem vínculo, diz Ipea”. <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/10/28/presidencia-tem-maior-numero-de-comissionados-nao-funcionarios-diz-ipea.htm> (acesso em 11/01/2017). (UOL, 2015)

publicada. A *má fé* relaciona-se, ao contrário, ao seu distanciamento. São diferenças que podem ser sutis na prática, mas o exemplo de ênfase em 30% ou 70% é sintomático<sup>203</sup>.

Como Bourdieu (1997) aponta ao descrever o campo jornalístico, seus profissionais são treinados a escrever notícias que fogem às formulações cotidianas. Essa prática pode ser um elemento relativizador das noções de *boa e má fé*. A ênfase em 30% ou 70% também poderia ser lida como a escolha de uma manchete com tendências mais excepcionais. Correspondem a formas de organização do pensamento e percepção de mundo daqueles que integram esse universo. Esse seria um motivo a mais para que o Ipea tenha funcionários lotados na área meio com a função de realizar traduções e mediações entre o que os *TPPs* escrevem e publicam.

Entretanto, é interessante notar que mesmo com uma série de críticas quanto a apropriações indevidas por parte dos órgãos de imprensa, eles permanecem como um interlocutor válido. Em primeiro lugar, a *imprensa* é reconhecida no Ipea como o mediador legítimo dos consumidores de notícias, que também podem ser nomeados por *TPPs* como a *sociedade*. Em uma situação de entrevista, quando conversávamos sobre o tema, um *TPP* nomeou a imprensa como um órgão mais “neutro” na divulgação de certas notícias, quando comparado ao governo.

Como descrevi anteriormente, a gestão do ex-presidente Marcio Pochmann é considerada um ponto de inflexão na relação da instituição com a *imprensa*. Muitos *TPPs* o acusaram de ter divulgado pesquisas prematuramente, o que comprometeria a imagem da instituição. Apesar dessa crítica, a atuação dos *TPPs* em diálogo com a imprensa continua relevante no Ipea. Alguns possuem seus próprios contatos e rede de relações com jornalistas.

O autor da *NT* diz que esse não é o seu caso. Em função dessa *NT* e de pesquisas anteriormente divulgadas ele concedeu diversas entrevistas, mas faz uma ressalva sobre sua relação pessoal com o resultado das mesmas. Ele afirma que após concedê-las não verifica a reportagem resultante, ou mesmo se a matéria foi publicada ou não. Entende que conversar com jornalistas é uma obrigação sua como servidor

---

<sup>203</sup> Assim como foi o caso do livro citado nesse capítulo, o *TD* não é lido pela imprensa e é mais facilmente concebido como autoral. A afirmação “o Ipea disse que:” que pode ser encontrado em notícias jornalísticas, como mostrei no último capítulo é mais difícil de ser encontrada relacionada a um *TD*. Eu, pelo menos, não encontrei nenhuma referência.

público, mas como considera que a matéria final pode, em sua visão, não corresponder totalmente ao que disse, prefere não acompanhar todos os desdobramentos<sup>204</sup>.

Essa postura aponta para o reconhecimento do campo jornalístico como relativamente autônomo, mas ainda assim pode-se manter a pergunta. Por que continuar interagindo com jornalistas se alguns *TPPs* consideram que suas pesquisas podem ser “deturpadas” no processo de simplificação e feitura da matéria jornalística? Apesar das simplificações, essa divulgação também é compreendida como uma forma importante de diálogo com a sociedade.

Quando discutíamos os possíveis rumos de meu capítulo apresentei a ele uma dúvida em relação ao possível título do capítulo. Perguntei se a discussão em torno da publicação da *NT* seria mais bem representada como: “pesquisa e aplicação a um debate” ou “pesquisa e aplicação e um debate”. A utilização da preposição “a” ou da conjunção “e” implica uma relação mais ou menos direta em referência ao debate público. Ou seja, a *NT* poderia ter uma lógica mais próxima a um resumo do livro com a conjunção “e” ou de uma intervenção direta com a preposição. Sua resposta resume essa função do instrumento, mas, além disso, também explicita um tipo de atuação pública pretendida pelo Ipea.

“(…) agora que estão falando em reforma é um ótimo tema. Mas não só porque permite você intervir, e aí eu acho que nesse caso era a ‘aplicação a um debate’. Não é ‘e um debate’. Nesse caso era assim: o debate está em curso, a gente quer intervir e mostrar que tem argumentos distorcidos. Mas junta-se a isso, é muito importante o senso de oportunidade. Mais do que você poder intervir em um debate, é o fato de mostrar também para os órgãos de administração que o Ipea tem coisas relevantes. Está fazendo coisas relevantes e não deveria ser extinto (risos). Isso é uma coisa importante também. Porque você quer mostrar sua relevância também. Ao contrário, sei lá... eu imagino... de órgãos como IBGE, que não precisa... Ninguém fala: ‘vamos extinguir o IBGE’. O Ipea tem sempre uma discussão, que você viu nessa etnografia. Agora o ministério do planejamento está discutindo se vai enxugar o Ipea, se vai fatar o Ipea, se vai manter o Ipea assim ou assado”. (entrevista com o autor da *NT*).

Novamente o *senso de oportunidade* surge como categoria central de pressuposto para a intervenção. Os pressupostos dessa fala são o de os *TPPs* só

---

<sup>204</sup> “Eu dou entrevistas e não acesso os jornais, não liga televisão. Não quero nem saber de nada. Não quero ter o dissabor de olhar recortes de minha fala para sugerir que eu disse o que eu não disse. Então eu faço isso por uma obrigação formal do servidor público. Mas não quero nem saber”. Entrevista autor da *NT*. Entretanto, como é possível observar nesse capítulo, o autor da nota me forneceu informações sobre as repercussões dessa *NT* especificamente. De acordo com ele próprio, mesmo que decida não acompanhar as repercussões amigos, do Ipea ou não, o procuram e falam sobre as notícias veiculadas na *imprensa*.

ingressarem em um debate público após a realização de pesquisas anteriores que seguem métodos científicos rigorosos, e que a intervenção é importante e necessária quando os resultados da investigação apontam para *argumentos distorcidos* no debate público, no “senso comum”. Ou seja, as pesquisas levadas a cabo no Ipea podem produzir discursos *científicos e/ou técnicos*, que eventualmente poderão ser apropriados na discussão pública. Quando divulgadas no formato *NT*, há a possibilidade de ingressarem como um argumento na conjunção de forças e discursos em disputa na esfera pública. Os atores envolvidos podem ou não acessá-lo.

O IBGE foi uma instituição escolhida para comparação. Diferentemente do Ipea, ele possui uma *missão* claramente definida e considerada relevante. Pode-se discutir se o IBGE cumpre ou não a missão que lhe foi atribuída, mas não há questionamentos públicos sobre ela. Além de possuir uma dupla *missão* ampla<sup>205</sup>, de acordo com os *TPPs*, o Ipea ainda não tem instrumentos de medição interna do maior ou menor cumprimento de sua missão de *assessoria*. Algumas avaliações são realizadas caso a caso. A título de exemplo, a publicação do “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”<sup>206</sup>, implementado oficialmente em janeiro de 2016 pela Presidência da República, é um dos casos bem sucedidos da atuação do Ipea no papel de *assessor* do governo. Alguns *TPPs* participaram de forma ativa de várias de suas etapas. Do momento inicial até a materialização como um marco instituído, transcorreram alguns anos de pesquisas, publicações, discussões e reuniões com diferentes atores envolvidos.

Entretanto, só é possível classificar esse caso como “sucesso” ao olhá-lo do presente para o passado. No momento em que *ipeanos* realizavam as primeiras observações nas conferências nacionais, liam as atas produzidas, testavam correlações, avaliavam medidas efetivamente implementadas e escreviam textos em que não era possível supor seus futuros desdobramentos práticos; não era possível estabelecer que aquele trabalho inicial subsidiaria aquelas discussões específicas, possibilitaria outras

---

<sup>205</sup> Resumido como realizar *pesquisa* e prestar *assessoria*.

<sup>206</sup> De acordo com a cartilha publicada pela secretaria geral da presidência da República: “O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) é uma agenda política ampla que tem o objetivo de aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às Organizações da Sociedade Civil e suas relações de parceria com o Estado. As ações do Marco Regulatório são parte da agenda estratégica do Governo Federal que, em conjunto com a sociedade civil, definiu três eixos orientadores: contratualização, sustentabilidade econômica e certificação. Esses temas são trabalhados tanto na dimensão normativa – projetos de lei, decretos, portarias – quanto na dimensão do conhecimento – estudos e pesquisas, seminários, publicações, cursos de capacitação e disseminação de informações sobre o universo das Organizações da Sociedade Civil”. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/iniciativas/mrosc/publicacoes/cartilha-mrosc-2014.pdf> (acesso em 10/01/2017). (BRASIL, 2014).

pesquisas e seria um dos elementos presentes na construção de uma rede de relações que atravessaria o Ipea e a Secretaria Geral de Presidência da República. Era possível, ainda, que essa relação não fosse constituída.

Ou seja, apropriações de pesquisas desenvolvidas pelo Ipea por setores do estado acontecem de forma fragmentária, relativamente lenta ou mesmo incerta. O setor do estado responsável pelo objeto da pesquisa pode ou não utilizar-se dos argumentos produzidos. Esse contexto permite o aumento da legitimidade de diálogos constituídos para fora do que *TPPs* enxergam como os limites do estado. As pesquisas aplicadas também falam para a *sociedade*, não têm no estado o único interlocutor possível.

Nesse sentido, quando pesquisas realizadas no Ipea são veiculadas pela imprensa o objetivo de que suas análises e conclusões transpassem as paredes da instituição é cumprido. Boa parte da relação entre *TPPs* e integrantes de outros órgãos da administração pública pode ser compreendida no par: *pesquisa* e *assessoria*. A relação descrita por alguns *TPPs* entre Ipea e sociedade talvez possa ser definida como *pesquisa* e *comunicados*. Esse par é mediado pela imprensa e é significativo que na última década alguns diretores sejam *TPPs* reconhecidos pelos demais como bem sucedidos no diálogo com esse setor. Alguns são descritos como pessoas com “bons contatos na imprensa”.

Se por um lado houve uma política do Ipea recente em aumentar a interlocução com a imprensa, outros veículos de informação também passaram a buscar nas pesquisas realizadas fonte para pautar matérias jornalísticas. Isso é possível de ser percebido a partir dos *embargos* solicitados em relação à *NT* discutida nesse capítulo. Assim o autor me explicou o significado da expressão:

“Tem uma coisa que descobri agora chamado embargo. Você sabe o que é um embargo? Os jornalistas... O Ipea diz: ‘vai sair uma *NT* sobre nomeações para cargos DAS’. Tem um monte de jornalistas interessados. Eles falam: ‘quero o texto, me manda o texto para eu produzir as matérias e tal, tal, tal’. E você dá sob condição de embargo. Você dá, mas ele só pode ser tornar público no dia da divulgação normal. Quando essa *NT* foi lançada parece que tinham 40 embargos. Ou seja, 40 diferentes órgãos de comunicação já tinham o texto e estavam segurando. Iam divulgar no dia na *NT*, que é uma forma de mensurar a atração de um tema pela imprensa”. (entrevista com o autor da *NT*)

O *embargo* é uma forma de os órgãos de imprensa acessarem a *NT* de forma a terem tempo de preparar uma matéria concomitantemente ao seu lançamento, à sua divulgação pública. A própria existência dessa prática já demonstra um contato prévio

entre o Ipea e diferentes mídias. Além dessa *NT* versar sobre um tema que mobilizou o debate público na grande imprensa, os eventos anteriores, como a apresentação do Diretor Adjunto da Diest, funcionaram como um elemento a mais em sua divulgação.

Dessa forma, a linha editorial *NT* pode ser compreendida como uma ação do Ipea visando a publicização de suas pesquisas em consonância com o ideal de *pesquisa aplicada*. Faz parte dos direcionamentos priorizados especialmente nos últimos 10 anos. É também uma forma de enfatizar a relevância da instituição diante de uma missão demasiadamente ampla.

Como afirmei anteriormente, a temporalidade das apropriações das pesquisas do Ipea é incerta e ainda não é possível medir o impacto dessa *NT* sobre a profissionalização do serviço público para além de seu interesse por parte dos órgãos de comunicação. Por conta disso, finalizo com outro caso considerado bem-sucedido. Diferentemente da anterior eu não tenho elementos para tratar de seu processo de construção, entretanto o momento de sua apropriação pública pode ser demarcado. Essa segunda *NT* sintetiza a inter-relação entre pesquisa, debate público e a possibilidade dos argumentos produzidos nela influenciarem não só um debate, mas também a tomada de decisões sobre o tema que ela trata.

“(...) por exemplo, desarmamento. O [nome de um TPP que trabalha com o tema] obviamente está há anos... tem uma série de dados recentes produzidos sobre os efeitos do desarmamento sobre violência e criminalidade. Está se debatendo mudanças no Estatuto do Desarmamento é obvio que vão falar. Que vai sair uma *NT*. Porque *NT* serve a esse... digamos, é uma espécie de... é uma posição, para usar a sua terminologia, técnica e cientificamente embasada que o Ipea tem já acumulado durante um tempo. E porque tem essa entrada no debate público pelos meios de comunicação, eu tenho a impressão de que *NT* é percebida como um canal direto de apresentar uma posição que é crível, por diferentes atores do debate público. Então se você tem um debate sobre desarmamento e quer relaxar as regras para você portar armas, quando o Ipea diz: ‘essa decisão vai aumentar a criminalidade no Brasil’, isso soa como uma coisa estrondosa no campo do debate e as pessoas passam a se valer dessa nota para fazer valer as suas posições. É óbvio que tem posições. Tem uma posição marcada na *NT*. Qual é a posição quanto ao porte de armas? ‘Você não deve facilitar porte de arma’. Tem gente que acha que tem. Dos congressistas, tem um monte que querem fazer. O especialista no Ipea diz que não. E por que? Aí tem uma coisa que é consensual. Não basta o técnico ter essa pesquisa. Precisa ter... você sobe nos níveis da hierarquia. Eles vão falar: ‘É oportuna. É importante a gente trazer à baila essa discussão’”. (entrevista com o autor da *NT*).

Destaco aqui o lugar de mediador exercido pela imprensa entre os argumentos *técnicos* produzidos pelos pesquisadores do Ipea e os potenciais atores que

tomarão posição no referido campo de disputas. Nesse caso, a expectativa é de que uma posição considerada como técnico-científica, e contrária a facilitar o porte de arma, insira-se no debate. Ao publicizar a pesquisa, os meios de comunicação de massa mediam o contato entre potenciais atores políticos que poderiam valer-se deles para contrapor outros atores políticos que desejam facilitar o acesso. Nesse caso, o debate chegou ao congresso e o pesquisador do Ipea foi um dos especialistas chamados a discutir o tema na comissão parlamentar que avaliava o assunto.

Uma determinada posição sobre o tema “facilitar ou não o porte de armas”, defendida em um instrumento institucional (*NT*), resultado de anos de pesquisas anteriores e com dados atualizados, esteve presente no debate que deliberou sobre o assunto no Congresso Nacional. Ou seja, um especialista no tema, um Técnico de Planejamento e Pesquisa, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, autarquia então vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos apresentou dados técnico-científicos que qualificaram a discussão, que introduzem um elemento de pressão sobre a tomada de decisão. Portanto, através de um *TPP*, a relevância e importância do Ipea foi reafirmada nesse evento público.

Ao tratar da relação entre ciência e política, Benoit, Neiburg e Sigaud (2002) propõem dois modelos típicos ideais representáveis em dois polos. Os autores ressaltam dois conjuntos interpretativos comuns ao senso comum acadêmico e que dialogam com as noções de pesquisa pura e aplicada encontradas no Ipea. Em suas palavras:

“Na vulgata acadêmica a respeito das relações entre os universos da ciência e da política podemos identificar duas posições polares. Em um polo, situam-se as formulações que consideram *a política como um meio para a ciência*: os pesquisadores devem distinguir as atividades que realizam enquanto cientistas (nas universidades e nas instituições de pesquisa) daquelas que realizam enquanto cidadãos (participando na implementação de políticas estatais ou questionando essas políticas a partir de organizações da sociedade civil), e utilizar estrategicamente as segundas para beneficiar as primeiras. A elaboração de um projeto de pesquisa financiado por uma agência do Estado, por uma ONG ou por uma fundação seria uma maneira de assegurar as condições de possibilidade do conhecimento científico. No polo oposto situam-se formulações que valorizam *a ciência a serviço da política*, a necessidade de racionalizar a solução dos problemas sociais por meio da utilização do conhecimento científico ou, ainda, as formulações que propugnam que a pesquisa seja engajada (‘a serviço de...’). No primeiro polo, o público-alvo são os acadêmicos, a pesquisa pura é valorizada em detrimento da pesquisa

aplicada; no segundo, a hierarquia é invertida: o público principal são os homens de estado, os militantes ou os movimentos sociais, e o produto final da pesquisa tende a ser polissêmico, podendo ser lido também por pesquisadores em âmbitos acadêmicos. O duplo resultado da atividade de pesquisa, o relatório remetido à fonte de financiamento e o artigo publicado em revista científica, ilustra bem a ambiguidade envolvida em ambas as posições a respeito das relações entre ciência e política.

Essas duas maneiras de conceber as relações entre ciência e política remetem, evidentemente, a tipos ideias. Elas se apoiam em concepções de ‘ciência pura’ e de ‘ciência aplicada’ que variam historicamente. Nas situações empíricas, os mesmos indivíduos ou grupos utilizam, em função do contexto e mais ou menos estrategicamente, um ou outro argumento, ou adotam uma posição intermediária, reivindicando o direito de trabalhar com problemas práticos como cientistas. A autonomia da ciência com relação à política aparece, assim, não como um valor absoluto (que poderia servir de critério de classificação de diferentes espaços científicos ou de diversos indivíduos no seio desses espaços), mas como uma reivindicação produzida em determinadas condições históricas por agentes ou grupos sociais específicos”. ([grifos meus] L’Estoile, Neiburg, & Sigaud, 2002, p. 14–15).

Como os próprios autores apontam, essa é uma definição em termos típicos ideais e um de seus pressupostos é a inclusão de aspectos históricos na relação entre ciência e política. Ela abandona, portanto, perspectivas que partem de uma dimensão reconhecida no âmbito das escolhas pessoais dos cientistas envolvidos. As relações entre um universo da política e outro da ciência seriam, portanto, contextuais, e não esferas apartadas.

A defesa ou a crítica de modelo de instituição, que tem os *TDs* como um parâmetro de comparação e medição do trabalho dos *TPPs*, explicitam duas versões de Ipea que, em termos gerais, se aproximam da (1) *política como um meio para a ciência* ou da (2) *ciência a serviço da política*. Uma constatação dos autores refere-se à preocupação em considerar a categoria *autonomia* como uma categoria nativa. Essa também se faz presente no Ipea e é acionada em situações relacionadas aos *TDs*.

A discussão acerca de modelos de publicações pautados em *textos assinados* pelos *TPPs* ou *textos institucionais*, assinados pela instituição Ipea, perpassa a noção de *autonomia*. Em termos ideias os *TDs* são a representação máxima da *autonomia* de um *TPP*. A produção em que ele pode escrever e defender seus ideais. Na medida em que o *TD* foi ganhando centralidade na instituição, também aconteceu um movimento progressivo de situá-lo como parâmetro de comparação e medição das atividades desempenhadas pelos *TPPs*. Um conjunto de *TPPs*, dos quais o coordenador *ipeano* da pesquisa faz parte, considera que esse direcionamento implicou em um processo de *academização* do Ipea. Entretanto, a imagem de um *TPP* ideal é a de alguém que

dialoga com a *academia* e também com a *burocracia*, ou seja, ele cumpriria todo o espectro abarcado por esses dois polos citados por Benoit, Neiburg e Sigaud.

Em uma entrevista, mais do que todas as outras que realizei, meu interlocutor expôs algumas nuances ao comparar perfis de atuação mais e menos acadêmicos dentre os *TPPs*. Ele próprio questionava o tipo trabalho que desenvolvia, refletia sobre suas motivações e isso resultou em um diálogo muito rico para minhas preocupações. Fizemos comparações entre pesquisas relacionadas a assessoria, mais aplicáveis ou não e em determinado momento eu descrevi um seminário que eu observara em outra diretoria. A apresentação fora feita por um professor universitário, embora o texto fosse assinado também por um *TPP*. Esse *TPP*, especificamente, é reconhecido pelos demais como alguém com um perfil bastante acadêmico<sup>207</sup>.

Nessa ocasião a discussão me parecera bastante teórica. Citei a dificuldade que tive, logo depois da apresentação, até mesmo em falar do problema central da discussão a outro economista. Esse confirmou a minha impressão, qualificando o debate como teórico e não resolvido entre uma das correntes da economia. Descrevi brevemente o tema para meu interlocutor, um não economista, que fez algumas considerações. Nelas ele opôs o modo como os produtores de discursos a favor e contra trabalhos mais acadêmicos ou mais aplicados acontecem no Ipea. Eles são expostos em termos de “lados” em um desenho feito em um papel, que ficamos apontando para alternar o modelo ideal sobre o qual falávamos:

“*TPP*: A motivação vem de um debate acadêmico. Não é o Banco Central brasileiro... que pediu o trabalho... “Estamos preocupados com [tema do trabalho], dá para fazer um estudo?” Ninguém aqui [referindo-se à sua diretoria], imagino está preocupado com isso, mas todo mundo estudou isso no mestrado e no doutorado. Não é algo alienígena, mas não se relaciona com desafios enfrentados no cotidiano. Vai falar que isso não é aplicado? Que não é útil? Pode não ser aderente às preocupações conjunturais, mas é um conhecimento que se junta ao estoque de informações que nos torna mais competentes. Outro lado vai dizer: “Não é aplicado. Isso não serve, não traz luz para os problemas que estão na mesa do ministro da economia”. A conexão corporativa. “É isso não nos diferencia daquilo que é produzido na academia. Isso não contribui para nos dar uma razão de ser”. A cada um dos lados se associam várias outras coisas. O primeiro lado, acadêmico, [diz:] “vamos participar das fronteiras do debate mundial. A utilidade do Ipea vai ser produzida por meio dessa participação no debate. A aplicação se dá de forma difusa. Publica em inglês, isso vai ser lido, citado, alguém lê no jornal e isso para no governo. Me chamam para eu expandir meu conhecimento”. Vão dizer

---

<sup>207</sup> Como essa é uma caracterização que pode assumir, dependendo do contexto, um caráter pejorativo no Ipea vou descrever a situação sem expor o tema de pesquisa. Apesar de reconhecer que essa omissão pode enfraquecer meu argumento, ela facilmente identificaria o autor.

que é autonomia crítica [do Ipea], [e que a instituição] não refém de uma agenda contextual.

Bruner: que é um projeto de estado e não ...

*TPP*: que é de estado e não de governo... do Ipea como um elemento reflexivo dentro do Estado, porque não está a serviço das questões e preocupações do momento, que nos posiciona na crista da onda dos debates.

B: Mas o lado de cá (mais aplicado) pode devolver: “Mas isso já tem nas universidades”.

*TPP*: isso. O que está pendurado do outro lado. “Mas isso já está nas universidades. A gente não precisa de um Ipea, com um prédio e salários para fazer isso. Se a universidade faz isso, isso enfraquece nosso lugar. Se a gente não se diferencia, a gente vai perder importância. Não existe essa ideia do progresso científico. Grande ilusão o progresso científico. A ciência é um empreendimento político. E se é um empreendimento político melhor a gente se envolver na política agora mesmo. E influenciar as decisões cotidianas do governo. Porque a ideia de publicar em artigo e alguém ler e aproveitar... é um ciclo muito improvável, indireto. Mais importante é eu ser chamado agora à tarde para apresentar um estudo que vai diretamente nas preocupações e os resultados desse estudo já vão influenciar decisões operacionais imediatas”. (entrevista *TPP*).

No Ipea existem algumas versões legítimas sobre o tipo de trabalho que os *TPPs* desenvolvem e qual deveria ser o Ipea ideal. É interessante notar que essas versões, mesmo que sob determinado ponto de vista sejam contrastantes, convivem e cada uma pode ser acionada em diferentes contextos. Esse *TPP* repete aqui um modelo de separação ideal, em termos opostos do que seriam dois polos de atuação na instituição. Pessoas que se enxergariam em um deles defenderiam suas opções de práticas institucionais. Em alguma medida esse é o modelo que descreve as atuações de *TPPs* no Rio de Janeiro e em Brasília no passado do Ipea. Nesse arquétipo as preocupações estão colocadas de modo que cada um desses perfis de atuação é realizado por pessoas diferentes. Entretanto, logo depois de apresentar essa diferenciação, esse *TPP* lembra outro discurso que constrói um determinado tipo de *TPP* ideal. Nele, o pesquisador *ipeano* congregaria essas duas facetas em um mesmo corpo. Depois de apresentar esse segundo modelo, esse *TPP* inicia uma reflexão em seus próprios termos:

“*TPP*: coloco de forma contrastada. Eu acho que existe. Mas existem pessoas aqui dentro que defendem que o contraste não existe. Existem os dois altamente misturados na prática. E que as duas coisas só podem ser bem feitas se misturados. Embora eu acredite que viva um dilema entre esses dois pontos, eu não acho que se misturam muito bem.

Bruner: mas você não acha que se misturam na sua prática?

*TPP*: mistura se você olhar para trás em longos períodos. Mas hoje não. Hoje é competição por tempo e recursos escassos. Ou estou escrevendo artigo para ser publicado em periódico. Ou um relatório que vai ser lido por burocratas. São coisas muito diferentes. Coisas que exigem estratégias, linguagens.. imaginações.. diferentes”. (Entrevista, *TPP*).

Essa é uma análise que trata da execução de dois perfis ideais de *ipeanos* passível de ser vivenciado em momentos temporais diferenciados. No entendimento desse *TPP*, em um primeiro momento o trabalho de um *ipeano* seria o de compreender determinado fenômeno, e isso frequentemente seria realizado em um formato acadêmico e em diálogo com pessoas desse universo, ou com um inegável *ethos acadêmico* consolidado. Como expus no capítulo, os *Textos para Discussão Interna* são um exemplo claro desse momento inicial de produção. Nesse caso, o contexto de uma comunidade *acadêmica*, no campo da economia, enfraquecida ou em processo de fortalecimento nos anos 70 e 80, qualifica, comparativamente, a comunidade de *ipeanos*.

Como mostrei no caso da *NT*, diálogos com o universo *acadêmico* são ainda importantes, mas dele podem ser produzidas publicações voltadas a um universo de não especialistas. Nesse sentido, a vocação aplicada do Ipea seria exercida em meio a processos de tradução de um tipo de linguagem para outra. Nessas transformações, não apenas a linguagem e a forma são modificadas, mas também diferentes públicos atribuem pesos desiguais a um mesmo objeto. Desse modo, um livro construído sobre a “rotatividade dos cargos de confiança” transformou-se em uma *NT* sobre a “profissionalização” da burocracia brasileira. Esse trabalho criativo de tradução foi resultado de trabalhos em temporalidades diferentes. O *TPP* que o produziu o reconheceu como fruto de esforços intelectuais de tipos distintos e subsequentes. O ideal do Ipea de produção de conhecimentos para a intervenção foi atingido com sucesso, se a meta for sua publicidade e o alto grau de inteligibilidade (suposta) para seu público-alvo (os gestores públicos).

Nesse sentido, trabalhos considerados teóricos não são um problema em si e questionamentos podem aumentar ou diminuir de acordo com as transformações posteriores desse trabalho original. Um *TD*, portanto, pode ser, por exemplo, um momento anterior de uma *NT*, um relatório, ou um artigo científico para continuar o debate entre pares. Nenhum desses processos é excludente, mas exige esforços díspares.

## Considerações finais

Os capítulos apresentados nessa tese foram elaborados com a utilização de apenas parte dos dados coletados durante as atividades desenvolvidas no projeto “Ipea: uma etnografia institucional”. Apresentei no capítulo 1 algumas das especificidades desse trabalho de campo desenvolvido por uma equipe de antropólogos, situação que possibilitou uma coleta de informações maior do que uma observação solitária. Isso inclui, por exemplo, entrevistas e observações de eventos e situações cotidianas. Além disso, a discussão periódica sobre nossos achados, interpretações coletivas sobre os dados, bem como os *produtos* entregues pelas coordenadoras do projeto fizeram parte do meu processo de descoberta da dinâmica de relações na instituição.

Entretanto, por outro lado, o trabalho coletivo apresentou também o desafio de conciliar questões gerais do projeto maior e meus interesses pessoais de pesquisa. Durante as entrevistas e observações do dia a dia meu olhar deslizava frequentemente para algumas das preocupações da equipe. Na prática essa dificuldade manifestou-se em versões diferentes de meu projeto de pesquisa. Minha orientadora incentivou que eu o reescrevesse algumas vezes com esse objetivo em mente. Por fim cheguei ao meu objeto atual: refletir sobre as apropriações das categorias técnica e política no trabalho dos *Técnicos de Planejamento e Pesquisa (TPPs)*.

Como também apresentei no capítulo 1, inicialmente segui duas direções de observação: acompanhar uma pesquisa desenvolvida por um *TPP* e assim refletir sobre as especificidades do trabalho desenvolvido no Ipea a partir de um caso; e acompanhar atividades relacionadas ao mestrado implementado pela instituição. Entretanto, nenhum desses dois investimentos etnográficos foi incluído com sistematicidade na tese. Em relação à pesquisa aconteceram alguns atrasos em sua execução. Em relação ao mestrado as discussões mostraram-se menos relacionadas diretamente ao objeto da tese do que o previsto inicialmente.

Apesar dessas limitações durante o trabalho inicial essas duas direções de investigação podem ainda ser retomadas em trabalhos futuros. Alguns contatos recentes com *TPPs* sugerem que os dados representam um momento que levanta questões comparativas relevantes com o Ipea em fins de 2016.

Um fato novo interessante sobre o mestrado profissional foi sua inclusão no novo estatuto do Ipea, promulgado recentemente<sup>208</sup>. Segundo alguns *TPPs* com quem conversei, até então sua existência estava respaldada no trecho do artigo 2º do estatuto, de março de 2010, que estabelecia como uma das finalidades da instituição “disseminar o conhecimento resultante” de suas pesquisas<sup>209</sup>. Descrição, portanto, demasiada ampla e sem relação direta com o mestrado profissional. Além disso, a associação do mestrado profissional com o fortalecimento das redes de relações pessoais mereceria destaque em um trabalho futuro. Essa conexão está em acordo com a estratégia de inserção do Ipea baseada em *personogramas*, e o pressuposto de que facilitam o estabelecimento de acordos de pesquisa como o de obtenção de recursos financeiros para sua execução.

Um dos motivos de interesse em observar o mestrado profissional relacionava-se à potencialidade etnográfica de observar readequações de um modelo pensado e organizado para universidades sendo implementado em uma instituição de pesquisa aplicada. A comparação frequente entre Ipea e a universidade poderia ser realizada a partir de um caso concreto. Algumas adaptações foram, de fato, necessárias. Uma delas foi a nomeação de um reitor, o próprio presidente do Ipea. Uma outra foi a tradução das demandas do Ipea pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Um exemplo disso foi a transformação de um curso proposto pelo Ipea como interdisciplinar, mais de acordo com o momento presente da instituição, em um curso na área de economia. Mudança feita em acordo com uma determinada imagem constituída do instituto em que essa disciplina tem um lugar central.

Para os postulantes ao exercício da atividade professoral algumas adequações formais, como a elaboração de um *curriculum* na Plataforma Lattes, ampliam uma aproximação com a lógica de pesquisa realizada na universidade. Até esse momento alguns *TPPs* não possuíam um *curriculum* no formato Lattes por opção, por considerar que as exigências lá destacadas implicavam em um tipo de exercício da atividade de pesquisa não condizente com a prática de trabalho que consideram ideal no Ipea. Apesar dessa posição, outros *TPPs* defendem o formato como o mais

---

<sup>208</sup> O artigo 3º do estatuto do Ipea promulgado em 2016 estabelece que uma das atividades do Ipea é: “disponibilizar sistemas de informação e disseminar conhecimentos atinentes às suas áreas de competência, inclusive por meio de atividades de capacitação”.

<sup>209</sup> “Art. 2o O IPEA tem por finalidades promover e realizar pesquisas e estudos sociais e econômicos e disseminar o conhecimento resultante, dar apoio técnico e institucional ao Governo na avaliação, formulação e acompanhamento de políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento e oferecer à sociedade elementos para o conhecimento e solução de problemas e dos desafios do desenvolvimento brasileiro”.

meritocrático para decisões e ranqueamento dos *TPPs* no momento de solicitação de licenças, por exemplo.

Por outro lado, o público alvo, é constituído por pessoas que não se dedicam integralmente a atividades consideradas como acadêmicas. Eles são: “gestores e técnicos do setor público federal que atuam na formulação, gestão, implementação, avaliação, controle e regulação de políticas públicas”<sup>210</sup>. Oficialmente esse público foi justificado pelo então presidente do Ipea (Marcelo Neri) como uma aproximação com o “cliente preferencial” da instituição: o *Estado*. Além disso, foi enfatizado que esses funcionários públicos serão contatos para o estabelecimento de futuras “parcerias” (ou “acordos de cooperação técnica”) com seus respectivos setores do estado. Nessa lógica o Ipea se fortaleceria criando redes de contatos dentro do funcionalismo público.

Mais de um *TPP* apontou o caráter *ad hoc* desse discurso e o desinteresse de Marcelo Neri levar adiante um projeto iniciado pelo presidente anterior, Marcio Pochmann<sup>211</sup>. Entretanto, é interessante notar que a justificativa construída está em acordo com a atuação *ipeana* baseada em *personogramas*. O Mestrado Profissional tem a potencialidade de reforçar a construção de relações que possibilitam futuras interações de assessoria. Durante meu período de observação a primeira turma frequentava as salas de aula e a expectativa de constituição de futuras relações de pesquisa ainda precisava de tempo para se confirmar.

Um motivo a mais para seguir na investigação do Mestrado Profissional, e comparar os dados atuais com possíveis novas descobertas, seria seu potencial em absorver *TPPs* não-alinhados ao projeto de governo em vigor. Mas para tratar disso é necessário contextualizar algumas das mudanças recentes. O início do trabalho de campo ocorrera no começo da gestão de Marcelo Neri, após uma presidenta interina e a gestão de cinco anos de Márcio Pochmann. Desde então o Ipea teve outros quatro

---

<sup>210</sup> <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/cursos/pos-graduacao/stricto-sensu/mestrado-profissional-em-politicas-publicas-e-desenvolvimento> acesso em 03/01/2017. (IPEA, [s.d.])

<sup>211</sup> Através de entrevistas foi-me relatado uma tentativa oficial junto à Capes de cancelar o curso, naquele momento ainda em fase de tramitação. Uma comissão do Ipea foi à entidade solicitar a desistência da instituição em seguir adiante no processo e o membro da Capes mostrou-se muito contrariado. Expôs o envolvimento de uma série de pessoas no processo e que sua interrupção seria um desrespeito ao trabalho desenvolvido até então. Sua contrariedade foi seguida de uma ameaça. Se o Ipea seguisse adiante com o pleito ele não seria aceito em nenhuma outra solicitação que envolvesse a Capes. Após esse encontro a implementação do Mestrado Profissional seguiu adiante.

presidentes<sup>212</sup>. Esse, portanto, foi um período em que a rotatividade do cargo de presidente atingiu uma marca acima de sua média histórica<sup>213</sup>.

Recentes conversas com *TPPs* indicam que a gestão de Pochmann e a de Eduardo Lozardo, o presidente do Ipea em fins de 2016, representam momentos de grande alinhamento com o governo federal. Pochmann é um membro de longa data do Partido dos Trabalhadores (PT) e um dos acadêmicos economistas vinculados a um projeto desenvolvimentista. Lozardo é amigo de infância do atual presidente Michel Temer e destacou essa relação em sua primeira apresentação aos *TPPs*. Essa aproximação indica uma maior possibilidade de implementar mudanças dentro do instituto.

Um dos sinais do alinhamento atual foi a promulgação do novo estatuto no Ipea já nos primeiros meses do mandato Lozardo. Uma segunda modificação significativa, além da inclusão de atividades de capacitação, foi a referência oficial ao braço do Ipea no Rio de Janeiro. Informação ignorada em todos os estatutos posteriores ao ato de 1974 que transfere a sede do instituto da capital fluminense para a capital da República<sup>214</sup>. Esse era justamente o motivo principal para a tentativa fracassada de Marcelo Neri em instituir um novo estatuto em sua gestão. Por outro lado, o aumento das tensões entre presidente da instituição e Ipea Rio, bem como um enfraquecimento da sede fluminense, é apontado por diferentes *TPPs* como uma das marcas da atuação de Márcio Pochmann.

Uma diferença significativa entre os dois presidentes, entretanto, diz respeito aos *TPPs* mobilizados no Ipea a favor de cada um dos projetos. Após o processo de *golpe* e deposição da ex-presidenta Dilma Rousseff<sup>215</sup>, bem como de medidas do governo de Michel Temer, um *TPP* falou sobre alguns empecilhos em

---

<sup>212</sup> Sergei Soares (2014-2015), Jessé de Souza (2015-2016), Manoel Pires (2016) e Ernesto Lozardo (2016-atual).

<sup>213</sup> Curiosamente o outro momento turbulento na instituição, e com uma rotatividade do cargo também acima da média, ocorreu também durante um processo de impeachment de um presidente da república. Nos anos imediatamente anteriores e no ano seguinte à queda do ex-presidente Fernando Collor o Ipea teve seis presidentes. O ano de 1990 foi o último da gestão de Ricardo Luís Santiago (1988-1990) e a seguir vieram: Antonio Kandir (1990-1991), Roberto Macedo (1991-1992), Lísicio Camargo (1992-1993), Antônio Holanda (1993-1993), e o ano de 1993 foi o primeiro da gestão de Aspásia Camargo (1993-1995). Até hoje ela foi a única presidenta efetiva no cargo. Vanessa Petrelli assumiu o cargo interinamente entre junho e setembro de 2012.

<sup>214</sup> A seção IV, Artigo 16-A, intitulada: “Da unidade descentralizada” tem o seguinte texto: “À Unidade do IPEA no Rio de Janeiro, dentro de sua área de atuação em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelas Diretorias, compete a promoção e a realização de estudos, pesquisas e demais ações necessárias ao cumprimento da missão do IPEA”

<sup>215</sup> O processo pode ser tanto denominado como impeachment, dito pelos que apoiaram a decisão, como por golpe, dentre os contrários.

continuar realizando suas pesquisas. Citou seus contatos construídos ao longo dos últimos anos e as demandas de trabalho existentes a partir deles. Entretanto, por um lado, reconhece que qualquer proposta construída por ele nesse momento dificilmente será implementada pelo governo federal, uma vez que ela não será alinhada ao projeto de governo atual. Por outro lado, tem a expectativa de que algum governante das diferentes unidades federativas possa se interessar em utilizá-la.

Contudo, é possível que nenhum “governo estadual” interesse-se por sua proposta de trabalho no curto prazo. Com o passar do tempo uma falta de aplicabilidade do trabalho desempenhado pode gerar uma maior frustração em *TPPs* que têm esse tipo de trabalho como um grande valor. Esse sentimento pode gerar uma reconfiguração entre aqueles atualmente classificados como individualistas e institucionais. Aparentemente há um movimento de transformação naqueles classificados dessa forma. A identificação daqueles reconhecidos como maiores representantes de cada um desses perfis parece em uma tendência de mudança de lado. Dessa forma, há indícios de que aqueles considerados institucionais no período Pochmann tendem a iniciar uma fase de trabalho mais individualista na gestão de Lozardo, e vice-versa.

Essa nova inclinação evidencia o caráter contextual dessas predisposições de acordo com alinhamentos que cortam a instituição e sua relação com a política mais abrangente, em especial o executivo federal. Nesse sentido, a oposição institucional x individualista não trata somente de propensões individuais quanto preferências em relação ao tipo de trabalho desempenhado enquanto *TPP*. Como o sentido último de aplicado depende de um outro, externo ao Ipea, que mostre-se interessado em aplicar a análise/sugestão realizada por um *TPP*, o processo que resulta em uma *assessoria* saem do controle do indivíduo *ipeano*.

Um outro *TPP*, ingressante no Ipea em 2009, me confidenciou que hoje sente-se com algumas semelhanças com pessoas que criticava como *individualistas* nos seus primeiros anos de Ipea. Esse sentimento aflorou em uma situação recente. Ele e outros *TPPs* desenvolviam pesquisas juntamente com um determinado ministério. Possuíam, portanto, contatos pré-estabelecidos com pessoas que continuaram desempenhando seus trabalhos no mesmo local após a troca de governo.

Esses contatos no referido ministério solicitaram a um grupo de *TPPs* que avaliassem uma política pública em processo de implementação. Essa política pública foi elaborada por *TPPs* e avaliada positivamente por outros posteriormente. Serão incorporadas a ela novas ações que modificam seus objetivos iniciais. O grupo de *TPPs*

contatado para a realização da avaliação defende sua execução tal qual está desenhada, em seu formato atual. Portanto, são contra as mudanças propostas pela gestão de Michel Temer.

As negociações para a realização da avaliação transcorreram normalmente até o momento em que foi solicitado que além desse trabalho eles também fizessem uma palestra sobre a política. A partir de então começou um “mal-estar” entre as partes. A explicação desse *TPP* foi de que essa segunda atividade implicava em ter de “vestir a camisa” do novo projeto. Nesse contexto isso significa que precisavam acreditar, ou emular a crença nela. Ele, portanto, percebeu esse pedido como algo negativo. Contudo, esse pedido não representa exatamente uma solicitação não condizente com o trabalho desenvolvido por um *ipeano*. Essa interação simplesmente reforça algumas das ambiguidades e a grande quantidade de variáveis envolvidas. Se os *TPPs* acreditassem na política sua participação em sua apresentação seria bem recebida.

Esses depoimentos indicam uma reordenação dos trabalhos desempenhados que, para esses *TPPs*, apresentam-se como limitações no desempenho de suas atividades se comparadas ao contexto anterior. Aparentemente o trabalho de *assessoria* começa a ter algumas dificuldades a mais em ser executado do que anteriormente. Durante as primeiras entrevistas do projeto “Ipea: uma etnografia institucional”, principalmente aquelas realizadas pela equipe lotada no Rio de Janeiro e com *TPPs* fluminenses, soubemos que vários *TPPs* se ausentaram da instituição no período da gestão de Marcio Pochmann. Alguns solicitaram licença, remunerada ou não, para realizar cursos de pós-graduação como doutorado e pós-doutorado. Outras foram cedidos para trabalhar em diferentes órgãos públicos.

Como apontei ao longo da tese, alinhamento, *comunidades epistêmicas* e *personnograma* são categorias que possibilitam uma maior ou menor circulação das pesquisas e das redes de *assessoria*. Bem como maiores facilidades ou não para executar as atividades cotidianas de uma forma que o *ipeano* positive seu trabalho. Em situações consideradas desfavoráveis a saída temporária da instituição pode ser uma das possibilidades, mas ela não é acessível a todos. O Mestrado Profissional pode apresentar-se como mais uma possibilidade de escape.

Um dos seus desafios explicitados por Sergei Soares, quando presidente do Ipea, era conseguir que os professores fossem representativos de um perfil ideal de *TPP*. Dariam preferência para aqueles que cumprissem adequadamente tarefas de *pesquisa* e de *assessoria*, e não apenas uma delas satisfatoriamente. A partir desse pressuposto as

especificidades de uma pesquisa ideal com a marca Ipea, supostamente, teriam maiores condições de estar presente nos cursos. Implicitamente, essa afirmativa reconhece a possibilidades dos *TPPs* exercerem apenas um lado dessas tarefas, ou não a executarem de forma equilibrada. Contudo, a declaração também explicita que *TPPs*, apesar de exercerem atividades nessas duas frentes, executam essas tarefas com dedicações e prazeres pessoais diferenciados<sup>216</sup>.

Do ponto de vista dos *TPPs* essa dupla expectativa pode ser uma vantagem para a readequação em momento de não-alinhamento com a perspectiva do presidente do Ipea e do governo federal. Apesar dos *TPPs* transitarem de forma diferente dentre essas possibilidades tanto os mais como os menos acadêmicos possuem espaço na forma como o curso foi pensada.

Esses depoimentos e situações etnográficas também reforçam a correlação entre as oposições *pesquisa x assessoria* e *individualistas x institucionais*, principalmente sob uma ótica de reflexão que abarque projetos individuais considerados mais ou menos acadêmicos. Como destacado no último relatório de pesquisa:

“O espectro que qualifica os sentidos de pesquisa aplicada é que por vezes parece ser percebido como problemático por alguns. E aqui retornamos às oposições centrais nessa etapa da pesquisa: *assessoria/pesquisa* e *individualistas/institucionais*. Se a primeira dupla sofreu um processo de redefinição na direção de uma relação de complementaridade – não seria possível fazer *assessoria* de qualidade sem *pesquisa* também de qualidade -, as reflexões em torno da existência de agendas individuais em detrimento dos projetos institucionais foram reenquadradas com ênfase (...) na chave interpretativa da organização institucional”. (C. Teixeira et al., 2015b, p. 36).

---

<sup>216</sup> Um *TPP* me descreveu essas preferências simulando o que seria um dia de trabalho muito bom para um *TPP* mais e outro menos acadêmico. Um que valorizava mais seus momentos de interlocução com acadêmicos e outro que prezava pelos momentos de *assessoria*. “Eu acho que isso tudo conecta também com os lugares, de certa forma, físicos. Os espaços em que as pessoas se sentem à vontade e gostam de estar. Vamos supor. Aqui [os *TPPs* menos acadêmicos] o lugar que você se sente bem. Chega em casa à noite e fala. Hoje foi um dia bom. Reunião com o ministro. Você virar o diretor, o secretário de não sei o que. O assessor informal. O cara que o secretário chama para jantar e te conta coisas. E você promete que vai ajudar ele com essa, essa e essa informação. Você ser conselheiro oficial mesmo. Você ser conselheiro do conselho de qualquer coisa ou muita coisa. Está entendendo? O lugar é nesses prédios aqui [apontando para a Esplanada dos Ministérios]. E por isso Brasília. Por isso Brasília. Não dá para... Por isso Brasília é tão importante. Você não faz isso na superintendência regional da receita federal. Você faz isso no Ministério da Fazenda. E aqui... [os *TPPs* mais acadêmicos] o lugar aqui... aqui o lugar são os seminários que a gente vai de blusa para fora. E você senta relaxado na cadeira e critica a metodologia do cara. E você sai daquele seminário com uma ideia para fazer a revisão do seu artigo. E você já está pensando a partir... e você foi em uma banca e ali você se conectou. Aí você já vai escrever um artigo junto com aquela pessoa. Em alguns casos a pessoa... quer, escrever um artigo para o jornal. Aí você chega em casa e diz. Hoje foi um dia massa”. (Entrevista *TPP*)

Essa leitura inicial se complexifica quando pensamos também em alinhamentos possíveis entre os membros da instituição e as linhas gerais de projetos desempenhados pelos principais dirigentes do executivo federal. Tratei dessa noção de alinhamento no capítulo 2. Uma determinada configuração das relações alinhou interesses de um conjunto de atores ao redor de um projeto específico de desenvolvimento. A missão clara, objetiva e com menos espaço para rediscussões é resultado dessa confluência. Nesse sentido, naquele momento os projetos desempenhados pelos *TPPs* eram mais facilmente reconhecidos como institucionais.

No capítulo 3 essa oposição é explicitada a partir de discussões entre um grupo de *TPPs* que defende a retomada de projetos mais institucionais para o Ipea, em detrimento de um caminho mais personalista, baseado em preocupações e interesses de pesquisa considerados mais individuais. Entretanto, a categoria nativa *personograma*, tratada no capítulo, explicita um novo contexto em termos de alinhamentos possíveis.

É certo que a partir dos depoimentos de *ipeanos* ilustres é possível mapear na história do Ipea uma série de redes pessoais, sendo constantemente construídas e mantidas. Através delas as propostas de *planejamento* e *assessoria* produzidas por *TPPs* foram lidas, ouvidas e implementadas. Entretanto, o grande alinhamento desenvolvimentista dos anos 60 e 70 enfraqueceu-se. Além disso, a estrutura do estado brasileiro cresceu em termos de funcionários e na diversificação de seus setores. Em acordo com a proposta analítica de Abrams (1988) é necessário um cuidado redobrado na análise da complexidade do estado e de seus diferentes setores.

Nesse sentido, surgiram categorias que procuram explicitar elementos de aproximação em meio a diversidades dentro do próprio estado. Um *TPP* definiu essas similaridades como *comunidades epistêmicas*, ressaltando o conjunto de pensamentos *ideológicos*. Um outro ressaltou o *personograma*, descrito como um conjunto de relações pessoais construídas ao longo da vida dos *ipeanos*, por diferentes motivos. Esses vínculos podem ser decisivos no momento em que esse outro, localizado em algum setor do estado, decida por utilizar uma sugestão feita por uma pessoa determinada, com quem mantém relações desde algum tempo pretérito, e que nesse momento da vida é um servidor do Ipea, um *TPP*.

Por um lado, há uma busca, um desejo, pelo cumprimento da *missão* através de um grande projeto *institucional*. Por outro, diferentes projetos e percepções do lugar do Ipea dentro do estado, bem como do tipo de trabalho a ser realizado por um *TPP*, delineiam projetos institucionais diferentes. O enfraquecimento do projeto

desenvolvimentista, por sua vez, foi substituído por uma série de outros alinhamentos possíveis em que *personogramas* e *comunidades epistêmicas* são duas interpretações possíveis.

Os debates contidos no capítulo 4, por sua vez, explicitam uma temporalidade na relação entre *pesquisa* x *assessoria* mediada por diferentes tipos de instrumentos, com uma gradação entre trabalhos mais e menos teóricos (e com públicos mais ou menos amplos). Como afirmado anteriormente, depoimentos de alguns *TPPs* relativizaram essa oposição através da evocação do trabalho ideal “boas *assessorias* pressupõem boas *pesquisas* realizadas anteriormente”. Além disso, diferentemente das classificações tratadas no capítulo 3, que procuram traçar fluxos de trabalho entre pessoas concretas, a análise da produção de uma *Nota Técnica* ressalta o interesse de diálogo direto com a *sociedade*, de modo demasiado amplo.

Nesse sentido, os trabalhos e relações construídas não são individuais ou institucionais por si mesmas. A apropriação de um determinado setor do estado de uma pesquisa feita no Ipea a partir de relações pessoais construídas previamente pode ser apresentada como um caso de sucesso na implementação de um trabalho de assessoria, *missão* fundamental do Ipea. Da mesma forma, uma pesquisa realizada por um *TPP* pode estar alinhada aos interesses da presidência do Ipea e ser alçada a um lugar de destaque no debate público.

### **Entre governo e sociedade: alinhamento e imprensa**

Um dos lados de uma gestão altamente alinhada com o governo federal é a capacidade de realizar intervenções que mudem um aspecto significativo na estrutura da instituição. Alguns exemplos da época do Pochmann são a diversificação do perfil de formação dos *TPPs* através de um grande concurso e a criação de uma diretoria que se dedicasse a pesquisar o próprio estado. Outros mais recentes são a instituição de um novo estatuto e a proposição de implementação de um conselho, com membros identificados como públicos e privados, para gerenciar os trabalhos no Ipea.

Outro lado refere-se a um grau maior de cobranças após a divulgação de trabalhos que produzam resultados considerados negativos ou incomodem a cúpula do governo federal. Ao longo dos últimos anos diferentes presidentes do Ipea foram a público manifestar-se a respeito de pesquisas desse tipo. Todos foram casos que

repercutiram na grande mídia e esse é mais um sinal para afirmar que a relação Ipea-*imprensa* precisa ser aprofundada.

Uma das expectativas quando começamos o trabalho de campo era observar as rotinas, o dia a dia que pode ser considerado como repetições monótonas e contínuas. Entretanto, em diferentes momentos fomos cercados por eventos e notícias na *imprensa* que envolviam o Ipea diretamente. Um ano de eleições presidenciais que se provaram altamente polarizadas teve influência tanto no ambiente interno da instituição como em citações da instituição durante o debate eleitoral. Como apontei no capítulo 3, políticos do PSDB manifestaram-se publicamente no episódio do erro acusando a instituição de estar *aparelhada*. Aécio Neves citou o Ipea em um dos debates presidenciais acusando a presidenta, naquele momento candidata à reeleição, de ter abandonado a instituição. Em outros momentos notícias “vazaram” para a imprensa. Algumas lidas como publicações bombásticas em blogs de jornalistas, que publicam notícias baseadas em fontes anônimas. De modo que nem sempre é possível saber os interesses em jogo.

Os *ipeanos* reconhecem a si próprios como trabalhadores de uma instituição de *Estado* que publica textos técnico-científicos. Entretanto, como eu discuti no capítulo 3, os *TPPs* não produzem dados e números considerados neutros o suficiente para tornarem-se *oficiais*, tal como o IBGE realiza com sucesso. Tal qual a *missão* do Ipea foi construída em seus anos áureos, e continua a ser replicada, os trabalhos no Ipea são interpretações autorais **sobre e para** o *Estado*. Podem ser apreciações e análises sobre dados *oficiais*, produzidos por instituições responsáveis por ter opiniões de Estado, instituídas pelos “atos de Estado” que Bourdieu (2014) trata. Ao incluir pesquisas que constroem seus próprios dados primários, como presenciei na Diest, é possível falar ainda em um olhar **a partir do Estado**.

Em acordo com essa percepção dos *TPPs* o Ipea constituiu-se enquanto uma autarquia<sup>217</sup> produtora de textos assinados por um “Estado autoral”. Seja ele um autoral assinado pelo indivíduo servidor do *Estado* e escritor das páginas, ou um autoral-institucional assinado pelo Ipea. Contudo, essa definição só pode ser aplicada se, e somente se, for utilizada com esses dois termos em conjunto. Na contramão dessa interpretação, matérias jornalísticas em determinados momentos pressupõem o Ipea como uma instituição de “Estado” e em outros como uma instituição “autoral”. Isso acontece tanto nas notícias publicadas em blogs que enfatizam focos institucionais

---

<sup>217</sup> Inserido na administração pública indireta e com uma missão atribuída pelo *Estado*.

como naquelas que citam pesquisas realizadas por *TPPs*. Ora denunciam o alinhamento como algo espúrio (se feito por alguém que discorde da perspectiva alinhada), ora há uma aceitação dos pressupostos e o reconhecimento do trabalho como científico, que, portanto, não precisa ser denunciado.

A gestão de Marcio Pochmann é apontada como um ponto de inflexão na relação com a *sociedade*. Ao assumir a *missão* atribuída por Unger de “Levar o Ipea para o Brasil e trazer o Brasil para o Ipea” Pochmann intensificou a relação da instituição com a *imprensa*. Em sua época havia coletivas regulares em que pesquisas eram apresentadas e tornavam-se pautas de matérias jornalísticas. A *imprensa*, portanto, era o mediador privilegiado na relação Ipea-*sociedade*. Os “Comunicados do Ipea”, depois chamados de “Comunicados da Presidência”, juntamente com as *Notas Técnicas* foram dois instrumentos utilizados nessa interlocução.

Uma das crises durante a gestão de Marcio Pochmann, em que sua queda foi cogitada, aconteceu nesse tipo de diálogo com a *imprensa*, logo após a publicação e as repercussões de uma *Nota Técnica* intitulada: “Aeroportos no Brasil: investimentos recentes, perspectivas e preocupações”. A grande maioria das manchetes destacou a previsão de que vários aeroportos não ficariam prontos a tempo<sup>218</sup>. Nessa ocasião Pochmann ressaltou publicamente a *autonomia* das pesquisas desenvolvidas na instituição. Dessa forma, foi explicitado o valor *pluralidade* e que aquela pesquisa representaria uma visão dentre outras no instituto<sup>219</sup>. Ao menos esse foi o discurso

---

<sup>218</sup> Dois exemplos são: “Nove dos 13 aeroportos não ficarão prontos para a Copa, diz Ipea”. <http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/04/nove-dos-13-aeroportos-nao-ficaram-prontos-para-a-copa-diz-ipea-2.html> acesso em 10/01/2017, (G1, 2011); <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,nove-aeroportos-nao-ficaram-prontos-para-copa-2014-diz-ipea,62801e> acesso em 29/12/2016, (Estadão, 2011)

<sup>219</sup> Em entrevista à revista “Isto É Dinheiro”, publicada no dia 20/04/2011 (uma semana após da Nota Técnica) Pochmann falou diretamente sobre as repercussões da publicação:

**“ENTREVISTADOR: O Ipea publicou uma pesquisa dizendo que as obras dos aeroportos estão atrasadas para a Copa de 2014. Aumentou a autonomia?”**

**POCHMANN:** A autonomia do Ipea sempre existiu. Nos anos 1990, o órgão produziu diversos estudos justificando a política de privatização. No período atual, o Ipea tem se voltado para o desenvolvimento em longo prazo e as políticas públicas. O que o Ipea torna público é apenas um terço de tudo o que produz. Dois terços estão associados às políticas públicas, aos ministérios, ao Poder Legislativo, ao Poder Executivo, ao Poder Judiciário. Fazemos coisas que não são divulgadas porque somos uma instituição de pesquisa aplicada às políticas públicas.

**ENTREVISTADOR: Houve críticas dentro do governo por causa dessa pesquisa sobre os aeroportos?**

**POCHMANN:** Estou à frente do Ipea há quase quatro anos e já me acostumei a ser criticado, tanto pela imprensa quanto pela oposição. Uma instituição se mantém íntegra, transparente e comprometida com a pluralidade, que é natural dentro da sua autonomia, quando ela recebe críticas de todos os lados. Isso é um sinal de que o que ela produz está comprometido com a verdade e não com a política de ‘p’ minúsculo”. <http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/entrevistas/20110420/marcio-pochmann-presidente-instituto->

público. Uma resposta semelhante foi dada publicamente por Marcelo Neri em uma situação de crise durante sua gestão. Acusações de que pesquisas eram censuradas na instituição ganharam o noticiário. Falo desse caso mais à frente.

Uma querela recente, já na gestão de Lozardo, ganhou repercussões no governo e na *imprensa*<sup>220</sup>. O caso também envolveu a publicação de uma *Nota Técnica*. No dia 21/09/2016 foi publicada uma *Nota Técnica* intitulada “Os impactos do Novo Regime Fiscal para o financiamento do Sistema Único de Saúde e para a efetivação do direito à saúde no Brasil” com críticas à Proposta de Emenda Constitucional número 241 (PEC) que limitava os gastos na área de saúde. Essa *NT* passou por trâmites internos e foi aprovada em reuniões em que os diretores e o próprio presidente do Ipea estavam presentes. No dia 05/10/2016 a revista Carta Capital (edição 921) publicou uma matéria intitulada “Temer, a PEC 241 e a entrega irrestrita ao neoliberalismo” em que essa *NT* é citada<sup>221</sup>. Há um novo hiato até o dia 11/10/2016, exatamente às 12h03, quando o site do jornal “Estado de São Paulo” publica matéria sobre a PEC citando a mesma *NT*<sup>222</sup>.

Após a publicação em um veículo de informação com uma tiragem e capilaridade muito maior que a revista Carta Capital o instituto publicou uma resposta. No mesmo dia, às 18h24, o presidente do Ipea assina uma nota reconhecendo que a *NT* é de responsabilidade de seus autores e que não representa a posição do Ipea. Foi-me dito por dois *TPPs* que após a repercussão contrária ao governo, o presidente do Ipea se reuniu com alguns *TPPs* e escreveu esse pequeno texto refutando os argumentos da *NT*. Ela termina com a seguinte afirmativa: “A posição institucional do Ipea é favorável à

---

[pesquisa-economica-aplicada-ipea-desde-2007-foi-criticado-por-ter-direcionado-pesquisas-orgao-para-respaldar-programas-governo-lula/53572.shtml](http://www.cartacapital.com.br/revista/920/temer-a-pec-241-e-a-entrega-irrestrita-ao-neoliberalismo) acesso 29.12.2016. (Isto é Dinheiro, 2011)

<sup>220</sup> Baseio essa descrição no relato de dois *TPPs*, feitos em momentos distintos.

<sup>221</sup> Diz o texto da revista: “Outro órgão que analisou o tema foi o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Em Nota Técnica, publicada neste mês, os técnicos da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) desenharam um cenário crítico que a PEC 241 pode causar no Sistema Único de Saúde (SUS). Contrariando, inclusive, o presidente do Ipea, Ernesto Lozardo, amigo de Temer e defensor da proposta publicamente, o estudo mostra que a limitação dos gastos impactará negativamente no financiamento e na garantia do direito à saúde no Brasil. Mais que isso, o Ipea acentua que o gasto com saúde tem efeito multiplicador no PIB e não o contrário, como tenta argumentar a equipe econômica de Meirelles. ‘No Brasil, o valor adicionado bruto das atividades de saúde foi responsável por 6,5% do PIB em 2013. No mesmo ano, a atividade de saúde pública teve participação de 2,3% do PIB (Brasil, 2015). Nesse contexto, o gasto público com saúde coloca-se como importante propulsor do crescimento econômico’, dizem os técnicos”. <http://www.cartacapital.com.br/revista/920/temer-a-pec-241-e-a-entrega-irrestrita-ao-neoliberalismo> acesso em 29/12/2016, (Carta Capital, 2016)

<sup>222</sup> <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,saude-pode-perder-ate-r-743-bilhoes-em-20-anos-de-pec-do-teto-diz-ipea,10000081494> acesso em 29/12/2016, (Estadão, 2016).

PEC 241”<sup>223</sup>. O texto publicado pelo presidente, portanto, pretende transformar essa opinião no ponto de vista do Ipea.

Após esse episódio a associação dos servidores emitiu uma nota criticando a postura do presidente e outras matérias jornalísticas procuraram ressaltar o valor da *pluralidade* de opiniões no Ipea<sup>224</sup>. Em comum nas críticas está a constatação de que a desconsideração direta de um trabalho juntamente com a tentativa de construir uma posição institucional colada à visão do presidente da instituição, ignorando o valor *diversidade*, seria um fato inédito. Essas controvérsias, bem como acusações de ineditismo, precisariam ser analisadas com mais sistematicidade e comparadas a casos semelhantes. Entretanto, um elemento reafirmado nesses casos é o caráter cíclico em que discussões sobre o fim ou não da autonomia do Ipea e sobre ingerência ou não do *governo nas pesquisas ipeanas*.

Há ainda um outro esforço de produção de dados sistemáticos de minha parte que ficou fora da tese. Realizei uma série de entrevistas com *TPPs* de Brasília e do Rio de Janeiro para entender melhor acusações de *censura* feitas por um *TPP* Diretor aos seus colegas dirigentes da instituição durante a gestão de Marcelo Neri. Em seu entendimento ele sofrera restrições diretas ao seu trabalho e explicitou seu incômodo publicamente. Ele disse ter sido impedido de expor um determinado conjunto de dados por questões *políticas*. Sua insatisfação gerou um debate público que teve lugar na *imprensa*. Um elemento importante dessa situação foi seu momento. Ela aconteceu durante o período eleitoral de 2014.

Alguns meses depois, no dia 9 de julho de 2015, esse caso voltou à *imprensa* e a notícia era de que resultara na abertura de um dos processos de *impeachment* contra a então presidenta Dilma Rousseff<sup>225</sup>. O candidato derrotado nas eleições, Aécio Neves, iniciou uma ação judicial solicitando a cassação do mandato da presidenta eleita. Na peça jurídica consta o argumento de que a divulgação dos dados fora proibida, *censurada* pelo *governo*, por tratar-se de uma informação negativa para sua administração e isso poderia ser caracterizado como um uso ilegítimo da *máquina governamental* a favor da candidata de situação. Um dos motes da campanha de Dilma Rousseff seria o fim da miséria no país e os números (já divulgados pelo IBGE)

---

223

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28722&catid=4&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28722&catid=4&Itemid=2) (acesso em 14/10/2016), (IPEA, 2016)

224 <http://afipeasindical.org.br/noticias/nota-publica-afipea/> acesso em: 18/10/2016, (AFIPEA, 2016)

225 <http://g1.globo.com/mundo/blog/helio-gurovitz/post/caca-bruxas-que-sufocou-o-ipea.html> acesso em 10/01/2017. (Gurovitz, 2015)

indicavam um aumento no quantitativo de miseráveis<sup>226</sup>. A matéria de 2015 fora publicada logo após o *TPP* conceder um depoimento, em caráter de sigilo, ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Esse caso evidenciou tensões envolvendo o Ipea durante as eleições nacionais, justamente por conta das ambiguidades do instituto. Nas aparições do Ipea em matérias jornalísticas sua posição é destacada por um duplo movimento. Por um lado, é representado como uma instituição ‘neutra’ e ‘imparcial’ ora pelos pressupostos atribuídos ao seu caráter acadêmico, ora pelo fato de ser uma instituição de estado. Por outro lado, aproximações da imagem do Ipea como uma instituição dominada e cooptada pelo *governo* apagam a neutralidade que o instituto supostamente deveria possuir.

Durante as entrevistas sobre esse assunto, que serão utilizadas em análises futuras, descobri não ser a primeira vez que matérias jornalísticas questionavam a imparcialidade do instituto em meio ao processo eleitoral nacional. Uma matéria jornalística publicada no jornal “o Globo” durante a campanha presidencial de 2010 foi alvo de um processo judicial. O Ipea saiu vitorioso nessa causa e foi-lhe concedido direito de resposta publicado no próprio jornal.

---

<sup>226</sup> Esse caso apresenta-se como um contraste interessante em relação ao debate sobre a autoria dos trabalhos produzidos no Ipea, bem como das ambiguidades possíveis que cercam a publicação de dados *oficiais* e *autorais* pelo estado. O IBGE, utilizando a metodologia denominada PNAD contínua, publicou os dados *oficiais* referentes ao número de miseráveis de 2013 em setembro, dias antes do primeiro turno das eleições presidenciais. Foi consenso entre os depoimentos dos *TPPs* que a proximidade entre o lançamento dos dados oficiais e o tempo disponível para a análise impossibilitaria análises aprofundadas. No máximo exporiam leituras consideradas básicas para aqueles alfabetizados nessa linguagem. Uma leitura, portanto, com pouquíssima margem de interpretação. Assim sendo, o trabalho representaria uma reexposição dos dados *oficiais* em um novo formato voltado para não-especialistas. Dados esses públicos, e, portanto, abertos a qualquer pesquisador da área interessado.

O debate sobre a possibilidade ou não de uma leitura superficial desses dados oficiais ser publicada pelo Ipea tocou em uma deliberação anterior sobre divulgações de *pesquisas* durante o período eleitoral. Segundo a norma instituída naquele ano estava impedida a divulgação de qualquer trabalho produzido pelo Ipea que não estivesse dentro de um calendário previamente demarcado. Esse era o caso. Mesmo assim, esse *TPP* considerou que essa informação, em sua opinião, não estava caracterizada como um dos impedimentos constantes na legislação eleitoral. Em meio ao debate sobre possibilidade ou não de publicação durante o período eleitoral esse trabalho superficial de análise não chegou a ser realizado. Diante disso um *TPP*, por exemplo, questionou a possibilidade de ser classificado como censura um trabalho que não chegou a ser escrito e com pouca possibilidade interpretativa.

Os depoimentos tocam em percepções diferentes acerca do trabalho desenvolvido por *TPPs*, bem como tensões entre trabalhos considerados mais e menos técnicos e com teores mais ou menos políticos. Além disso, também indicam que em um contexto de eleições acirradas havia diferença entre afirmações, considerada de mesmo conteúdo, mas feita por emissores distintos. Ou seja, falar através de dados *oficiais* produzidos pelo IBGE, por meio de uma pesquisadora de um instituto privado ou por um pesquisador do Ipea tem impactos substancialmente desiguais. As entrevistas objetivavam compreender melhor essas divergências e o modo como esse acontecimento transformou-se em um processo de impeachment da então presidente da república. Nesse caso, portanto, os dados oficiais não eram suficientes e a expectativa era pela publicação de interpretações, mesmo que os *TPPs* envolvidos a considerassem limitadas. Entretanto, a fonte emissora, o Ipea, possuía propriedades agentivas a serem exploradas.

O caso de 2010 teve seus trâmites encerrados, enquanto que o de 2015 não seguiu adiante em termos de processos judiciais. Certamente o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff, por outros meios, foi um dos motivos. Entretanto, o processo de 2010 foi um dos motivos pelo qual representantes do Ipea procuraram a Advocacia Geral da União para precaver-se de situações semelhantes. Essa busca gerou algumas discussões sobre as fronteiras de atuação do Ipea, que fornecem mais elementos da alternância entre uma classificação de *Estado* e de *governo*.

O caso de 2010 iniciou-se com duas matérias publicadas no jornal “O Globo” que possuíam teor semelhante. Em 22.08.2010, um domingo, uma manchete na primeira página apontava para uma reportagem investigativa no caderno eleições com denúncias endereçadas ao Ipea. Ela foi intitulada: “Governo faz do Ipea máquina de propaganda, com alto custo para cofres públicos”. Com subtítulo: “Ipea eleva gastos com diárias, passagens e estrutura e faz propaganda do governo, com levantamentos usados pela campanha de Dilma”. Dois dias depois (24.08.2010) uma nova matéria intitulada “Especialistas criticam interferência no Ipea” foi publicada. Seu subtítulo era: “Economistas apontam desvio de finalidades em instituição e defendem sua volta a pesquisas de maior peso”<sup>227</sup>.

Essas publicações deram origem a um processo solicitando direito constitucional de resposta. A peça jurídica foi confeccionada por procuradores federais da Advocacia Geral da União (AGU). Nos seus próprios termos, a AGU é responsável por representar a “União no campo judicial e extrajudicial, sendo-lhe, ainda, reservadas as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do poder executivo”<sup>228</sup>. A motivação da ação é uma forma de compreender alguns valores cruciais do Ipea. Ela foi justificada pelo fato das reportagens terem:

“(ferido) a *honra* objetiva do IPEA, uma vez que colocaram em dúvida a *credibilidade* e *imparcialidade* deste Instituto ao afirmar expressamente que a entidade ‘transformou-se numa máquina de propaganda do governo e braço de articulação de uma política externa movida pela ideologia, deixando em segundo plano sua missão primordial’<sup>229</sup> (grifos meus). (p5)

---

<sup>227</sup> As matérias estão compiladas no link: [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/presi/101217\\_materiasoglobo.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/presi/101217_materiasoglobo.pdf) acesso em 10/01/2016. (O Globo, 2010)

<sup>228</sup> Disponível em: <http://www.agu.gov.br/faq> acesso em 10/01/2017. (AGU, [s.d.])

<sup>229</sup> Disponível em: [http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/presi/101208\\_peticaoinicial.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/presi/101208_peticaoinicial.pdf) acesso em 10/01/2017. (Matos, 2010)

Mais à frente destacam, como está exposto no estatuto do Ipea, que a elaboração de estudos que visam “solução de problemas e dos desafios do desenvolvimento” não é destinado somente ao governo, mas a “toda a sociedade brasileira” (Matos, 2010, p. 7). E afirmam ainda que para cumprir essa missão é fundamental a “isenção técnico-científica” vista como oposta à “orientação político-partidária”. Essa correlação é importante e essa argumentação, nesse artefato jurídico, aponta que a “credibilidade” e a “imparcialidade” são os valores centrais questionados. Além disso, essas duas categorias estão atreladas à “isenção técnico-científica”. Assumindo-a, a exclusão da “orientação político-partidária” seria automática. Enfatizo, portanto, que a matéria jornalística acusa a perda de credibilidade e imparcialidade por parte do Ipea, enquanto que o instituto se defende enumerando os motivos pelos quais os mantém. Ou seja, esse é um debate que importa.

A sentença foi favorável ao Ipea e o juiz responsável acatou o argumento de que o mesmo jornal publicara notícias críticas ao *governo* com base em estudos do Ipea. Isso seria uma prova de isenção do instituto. Se a instituição também publicara notícias contrárias ao *governo* sua isenção e “caráter técnico” estaria comprovada. Diz o juiz: “Todas essas publicações, também recentes, demonstram, por evidência, que o IPEA vem realizando um trabalho *científico imparcial*, pois os estudos, pela simples leitura das manchetes, em *nada favorecem o governo federal*”<sup>230</sup>. ([grifos meus] Santos, 2010, p. 12).

Esse é mais um contexto em que a oposição *Estado x governo* é efetiva e, nesse caso, ela também incorpora concepções referentes ao universo do direito eleitoral, em que a separação entre essas duas esferas é um pressuposto. Assim como no Ipea, o entendimento é que o *Estado* é perene, possui uma lógica de atuação a longo prazo que independe dos *governos* conjunturais. Ao *Estado* são atribuídas ações de caráter técnico e neutras, em geral positivadas.

Em oposição, ações de *governo* assumem um caráter político e, dependendo do contexto, há uma série de conotações negativas relacionadas. Dessa forma, algumas ações reconhecidas como políticas, relacionadas ao interesse específico de um *governo*,

---

<sup>230</sup> Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/presi/101208\\_sentencajustica.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/presi/101208_sentencajustica.pdf) acesso em 10/01/2017. (Santos, 2010) Enfatizo a correlação de causa e efeito, pressuposta na sentença judicial, entre “trabalho científico imparcial” e não favorecimento ao governo federal. Como discuti no capítulo 2, minha proposta é de que ciência e política são indissociáveis, embora reconheça que essa separação é operativa.

foram objeto de questionamento. A categoria acusatória *aparelhamento* foi enunciada nesse contexto.

Em resumo, de acordo com essa concepção, quando o Ipea é visto como uma instituição de *Estado* as pesquisas produzidas são técnicas e respondem ao rigor científico. Quando a instituição é acusada de possuir ingerência *governamental* suas pesquisas podem ser classificadas como propaganda governamental. Dependendo do contexto, a imagem da instituição penderá para um desses lados.

O pressuposto implícito na regulamentação eleitoral é que o “aparelho burocrático”, sem regulamentação, necessariamente favorecerá o candidato da situação<sup>231</sup>. Por esse motivo seria preciso limitar ações com potencial de serem revertidas em votos. A ênfase recai sobre a utilização de bens públicos, materiais e imateriais, em benefício de um candidato e sobre normas relacionadas à publicidade governamental. É nesse segundo caso que o Ipea pode ser enquadrado, pois pesquisas e avaliações de políticas públicas, ou seja, políticas de *governo*, podem ser classificadas como propaganda do candidato da situação.

Em julho de 2014, após ter contato com cartilhas produzidas pela AGU que descrevem o que é permitido ou não durante o período eleitoral, representantes do Ipea solicitaram uma reunião para discutir as especificidades da instituição nesse espaço de tempo. A preocupação nessas eleições tinham dois elementos como pano de fundo que merecem ser mencionados. O primeiro foi a já referida matéria publicada no ano de 2010, havia a preocupação de não serem fornecidos subsídios para notícia semelhante.

O segundo foi um evento ocorrido entre maio e abril de 2014, narrado no capítulo 3. A publicação dos resultados de uma Pesquisa de Percepção Social (Sips), sua grande repercussão na *imprensa* e nas mídias sociais e posteriormente uma nova repercussão pela divulgação de errata de um dos dados da pesquisa. Na visão dos *ipeanos* a credibilidade da instituição fora afetada. Na ocasião, mesmo fora do período eleitoral formal, a interpretação de alguns *TPPs* fora de que acusações que indicavam o *aparelhamento* do Ipea, provenientes de políticos como Aécio Neves e José Serra, tinham o interesse de atacar diretamente o governo de Dilma Rousseff. Novamente a

---

<sup>231</sup> Essa legislação objetiva dar isonomia aos candidatos. Como exposto em cartilha publicada pela AGU com objetivo de explicar as condutas vedadas ou não: “visa impedir o uso do aparelho burocrático da administração pública de qualquer esfera de poder (federal, estadual, distrital ou municipal) em favor de candidatura, assegurando assim a igualdade de condições na disputa eleitoral” (AGU, 2014, p. 7).

credibilidade e a isenção do instituto estavam sendo questionadas. Entretanto, dessa vez o centro do debate era uma pesquisa desenvolvida e publicada pelo Ipea.

Em resumo, em um contexto de forte polarização eleitoral, em que declarações públicas de políticos no momento pré-eleitoral já haviam sido direcionadas ao Ipea, a instituição procurou a AGU para se precaver. A intenção era de evitar o surgimento de críticas como a matéria veiculada no ano de 2010 levando em consideração que o Ipea estava com uma imagem pública desgastada em função do episódio do “erro da pesquisa”. Ou seja, no entender de alguns diretores entrevistados, foram tomadas algumas medidas institucionais para evitar mais uma exposição negativa da instituição durante essas eleições.

As conversas com os *ipeanos* participantes da reunião da AGU tiveram muitos elementos em comum. Todos entendem que uma instituição de pesquisa apresenta peculiaridades em relação a outros setores do estado, como os ministérios, que executam políticas públicas, ou políticas de *governo*. O interesse da AGU, de acordo com uma determinada interpretação da lei eleitoral, é esmerar-se para que entidades vinculadas ao executivo federal não produzam matérias que possam ser caracterizados como “propaganda eleitoral”. No modelo ideal de trabalho desenvolvido pelos *TPPs*, na forma como enxergam a si mesmos, a preocupação com o fato de um trabalho conter análises negativas ou elogios a programas e ações desenvolvidas pelo governo não é o elemento central. O entendimento é o de que suas *pesquisas* precisam ser realizadas com pressupostos metodológicos adequados. Isso é fundamental para serem reconhecidas como ‘pesquisas científicas’. O tom final do trabalho, seus resultados, é apenas consequência do trabalho de *excelência* que os *TPPs* julgam ter. Selecionei uma série de trechos que tratam dessa tensão entre as duas perspectivas:

“Fomos lá porque entendíamos que o Ipea é diferente do ministério da justiça e da saúde, uma vez que nossa interlocução com a sociedade é muito mais direta, e talvez mais cândida se você quiser, enfim, do que outros órgãos do governo. Nós somos pesquisadores, nós não temos mandato do que quer que seja. Nós temos que fazer pesquisas sobre o que quer que seja. E as pesquisas podem ser a favor ou contrárias ao governo. De todo modo, nós temos uma página na internet com centenas... milhares de produtos que nós disponibilizamos para a população brasileira. Se você entrar na página tem zilhões de estudos. Como vou saber se um estudo... se um estudo for muito defensor do governo, como eu vou dizer se eu estou ou não na lei eleitoral. Fomos lá como esclarecimento, para esclarecer o que estava acontecendo. Não sabia. Vamos perguntar para quem escreveu a cartilha que a explique para nós. (...) Como você faz essa interlocução com a sociedade sem parecer que você está empurrando para um lado ou para o outro? Isso não estava claro para mim”. (entrevista *TPP*)

“Começamos uma discussão antiga. Difícil para a gente. Somos uma instituição que existe para produzir conhecimento a respeito das políticas públicas. Qualquer coisa que a gente publique pode ter um uso eleitoral para a, b, c ou d. Esse é nosso *métier*. Ou a gente fecha a instituição no período eleitoral, ou fica muito difícil fazermos controle boca de caixa. Imaginando quais poderiam ser as possíveis implicações eleitorais de cada coisa que a gente publica ou divulga. (entrevista *TPP*)”.

O grande alinhamento em torno de um determinado projeto de desenvolvimento nos anos 60 e 70 e sua execução na forma de planejamentos centralizados proporcionou um grau de legitimidade para o Ipea muito difícil de ser alcançado novamente. O contexto geral se transformou e o elogio a trabalhos de excelência produzidos dentro de tecnocracias insuladas foram duramente questionados ao longo das últimas décadas.

O Ipea reinventou-se no período democrático e passou a produzir discursos para um público mais amplo. Entretanto, a descentralização de sua atuação é concomitante ao florescimento de múltiplos alinhamentos ao longo dessa nova etapa. O momento eleitoral, por sua vez, parece otimizar a tensão alinhamento x conhecimento para a *sociedade*, um dos desdobramentos possíveis da relação técnica x política. Desse modo, perspectivas contrárias medem forças no debate público e argumentos elaborados pelos *TPPs* são potencialmente reapropriados sem que os produtores do conhecimento tenham controle sobre seus desdobramentos.

Os *TPPs* entendem que seu trabalho é realizar pesquisas, mas as apropriações possíveis independem da instituição. Os *ipeanos* tem alguma dificuldade em estabelecer o que pode ou não ser caracterizado como propaganda eleitoral na medida em que, segundo o modelo ideal, esse não é o motivador primeiro na construção de uma pesquisa<sup>232</sup>. Fora algumas restrições mais claras, como os slogans, as possibilidades de enquadramento como um comportamento desviante em relação à legislação eleitoral está aberta à discussão nos casos concretos que o Ipea poderia ser enquadrado. Na opinião dos entrevistados esse fato contribuiria para uma ação muito cautelosa da AGU no momento de propor normas de comportamento.

Um dos pontos centrais na exaltação do tipo de trabalho desenvolvido no Ipea aparece no orgulho que *TPPs* possuem de sua história, de seus “50 anos de serviços prestados”. Tempo em que acumulou *credibilidade* quanto às pesquisas que

---

<sup>232</sup> Também ouvi um depoimento expondo que essa não é uma definição clara para a própria legislação eleitoral.

desenvolve. Essa é uma argumentação que chama a atenção para a honra da instituição, ou seja, para a moral da instituição, e ela foi bem sucedida na relação entre Ipea e AGU. Entretanto, as possíveis apropriações das pesquisas realizadas pela instituição, em termos de propaganda contra ou favor do governo, continuam passíveis de existir. Além do mais, são possíveis acusações de um interlocutor que não parta do pressuposto de que o Ipea tenha sido ou ainda é uma instituição *honrada*.

Essas relações de confiança estabelecidas e o fato da noção de *credibilidade* ser eficaz e comunicativa entre os presentes não exclui o fato de existirem, pelo menos, duas concepções diferentes a respeito de pesquisas em discussão nessa reunião. Pela lógica da AGU o ponto principal é a capacidade de uma pesquisa ser transformada em propaganda. Pela lógica do Ipea, sua responsabilidade enquanto instituição é garantir que as pesquisas desenvolvidas pelos seus técnicos cumpram critérios científicos de produção.

Por esse motivo, a possibilidade de que fosse restringido o acesso ao site do Ipea durante o período eleitoral foi aventada pelos membros da AGU, assim como foi feito em outros ministérios. Da mesma forma, essa hipótese foi tratada pelos *ipeanos* como absurda e *surreal*. Entretanto, há um elemento a mais a considerar dentro da perspectiva *ipeana* que eu entendo ser um convívio entre diferentes concepções de cientificidade e o incentivo institucional à produção de estudos aplicados.

A atuação do Ipea foi objeto de questionamento e judicialização nos dois últimos períodos de eleições presidenciais (2010 e 2014). Não é acaso que essas denúncias tenham sido feitas a partir do aumento significativo de produções voltadas para a *sociedade*. Nos tempos de grande alinhamento ao projeto desenvolvimentista a classificação do Ipea enquanto uma instituição produtora de conhecimento ‘sobre’ e ‘para’ o *Estado* pôde ser feita sem maiores problematizações. Parte da imagem atribuída ao Ipea atualmente ainda se relaciona a essa versão da instituição.

Após a inclusão da *sociedade* entre os clientes preferenciais do Ipea as formas legítimas de ser um *TPP* ampliaram-se. A tensão entre individualistas x institucionais e *pesquisa* x *assessoria*, que antes poderia relacionar-se apenas a *TPPs* mais ou menos dedicados a trabalhos teóricos ganha contornos diferentes a partir do momento em que a *sociedade*, uma categoria demasiadamente ampla, transforma-se em interlocutora. O papel assumido pela *imprensa* como mediadora legítima com a *sociedade*, e em alguns momentos sendo tratada como sinônimo, também agrega outros elementos.

O alinhamento que possibilitou e legitimou a criação de instituições tecnocráticas, tocadas por especialistas, perdeu força. Nessa conjuntura, o trânsito entre produções voltadas para o *Estado* e para a *sociedade* pode ser realizado sem grandes questionamentos. Além disso, as diferenças que os *TPPs* reconhecem entre si podem ser mais facilmente reconhecidas como *diversidade* ou *pluralidade*, características exaltadas<sup>233</sup>.

Os casos recentes indicam que as disputas eleitorais, por sua vez, estenderam-se ao Ipea, mesmo que o instituto passasse por configurações de relações diferentes. No caso de 2010 possuía uma gestão altamente alinhada ao governo (Pochmann – Lula), enquanto que em 2014 a instituição possuía uma posição mais enfraquecida nessa relação (Neri – Dilma). Mesmo nesse segundo cenário, existiu um processo aberto por Aécio Neves acusando a utilização eleitoral do Ipea por parte de Dilma Rouseff. Sua existência aponta que essa é uma possibilidade interpretativa dentro do contexto atual de relações do Ipea. Isso é mais importante do que enfatizar o deferimento ou não do pedido de Aécio Neves se o impeachment não fosse atingido por outros meios.

Acusações desse tipo, e com essas implicações, inexistiram nos anos áureos da instituição, uma vez que a relação mais próxima ao estado era incentivada e a produção para a *sociedade* inexpressiva. Em uma disputa eleitoral altamente polarizada, interpretações lidas através da ótica das eleições presidenciais chegaram ao instituto, bem como interpretações conjunturais atreladas ao “tempo da política” (Palmeira, 1996). A lógica de disputa eleitoral espalhou-se e os processos judiciais mostram-se como uma tentativa de transformação de uma determinada ação em espúria para o período citado. Relações consideradas como alinhadas fora do período eleitoral são passíveis de transformarem-se em ilegais em um momento mais próximo ao pleito.

O caso recente, durante a gestão de Lozardo, em que o presidente do instituto rebateu uma *NT* produzida por *ipeanos* e afirmou que sua nota representava a versão da instituição é um exemplo dessa transição temporal. Se houvesse ocorrido durante o período eleitoral a situação seria mais facilmente enquadrada como um crime para o período. E nesse caso, ao contrário do processo movido contra Dilma Rouseff,

---

<sup>233</sup> No momento em que alinhamentos entre Ipea e governo central tornam-se mais fortes *diversidade* e *pluralidade* podem transformar-se em discursos de defesa em relação à possibilidade de execução de trabalhos não-alinhados. Podem ser classificados como resistências de *TPPs* não-alinhados a trabalhos mais institucionais.

as versões dos *TPPs* apontavam para a ingerência direta do presidente da república no processo.

A *reunião* com a AGU, por sua vez, apresenta-se como mais um momento na discussão do contexto de inserção da instituição no mundo e do esforço dos *ipeanos* na compreensão do modo como sua ampla missão institucional é executada. Os tempos de grande alinhamento tecnocrático em que era possível realizar trabalhos *técnicos* reportados diretamente ao *Estado* ficaram para trás. Os períodos eleitorais iluminaram algumas dessas novas tensões e de cobranças possibilitadas pelo aumento de interlocutores. Os caminhos futuros do Ipea certamente passarão pela forma e peso atribuído aos instrumentos produzidos para o diálogo com a *sociedade*. Isso, sem dúvida, merecerá reflexões mais aprofundadas em outro momento.

## Bibliografia

- Abrams, P. (1988). Notes on the difficulty of the studying the State. *Journal of Historical sociology*, 1(1), 58–89.
- AFIPEA. (2016, outubro 14). NOTA PÚBLICA - Afipea - AFIPEA. Recuperado 18 de outubro de 2016, de <http://afipeasindical.org.br/noticias/nota-publica-afipea/>
- AGU. (2014). *Condutas Vedadas aos agentes públicos federais em eleições: Eleições 2014, orientação aos agentes públicos*. Brasília: Presidência da República/Casa Civil.
- AGU. ([s.d.]). Advocacia-Geral da União. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de <http://www.agu.gov.br/faq>
- Aguião, S. (2014). Produzindo o campo, produzindo para o campo: um comentário a respeito de relações estabelecidas entre “movimento social”, “gestão governamental” e “academia”. In S. Castilho, A. C. Souza Lima, & C. Teixeira, *Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações*. Rio de Janeiro: Contra Capa; Faperj.
- Arendt, H. (1973). A Mentira na Política - Considerações sobre os Documentos do Pentágono. In *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva.
- ASSIBGE. (2014, abril 15). JR319\_portal.p65 - JR\_0319.pdf. Recuperado 4 de outubro de 2016, de [http://assibgemg.org.br/downloads/informativo/jogo\\_rapido/JR\\_0319.pdf](http://assibgemg.org.br/downloads/informativo/jogo_rapido/JR_0319.pdf)
- Assis, M. (1979). *A Macroeconometric Policy Model for Brazil* (Textos para Discussão Interna No. 9). Recuperado de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0009.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0009.pdf)
- Barreira, I. A. F. (1998). *Chuva de papéis: ritos e símbolos de campanhas eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará : Núcleo de Antropologia da Política.

- Barreiros, D. (2006). *Estabilidade e crescimento: a elite intelectual moderno-burguesa no ocaso do desenvolvimento*. UFF, Niterói.
- Barros, A., & Figueiredo, A. (1977). Dissemination and use of social science research among and by policy makers: findings of a Brazilian study. *Interciência*, 2, n 2.
- Barroso, M. M. (2014). Moedas de troca, sinceridade metodológica e produção etnográfica no trabalho com elites. In S. Castilho, A. C. Souza Lima, & C. Teixeira (Orgs.), *Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações*. Rio de Janeiro: Contra Capa; Faperj.
- Bentham, J. (1979). *Introdução aos princípios da moral e da legislação*. São Paulo: Abril Cultural.
- Bevilaqua, C., & Leirner, P. de C. (2000). Notas sobre a análise antropológica de setores do Estado brasileiro. *Revista de Antropologia*, 43, 105–140.
- Bielschowsky, R. (2004). *O pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo* (5<sup>o</sup> ed). Rio de Janeiro: Contraponto.
- Borges, A. (2003). *Tempo de Brasília: etnografando lugares-eventos da política*. Rio de Janeiro: Relume Dumará [u.a.].
- Bourdieu, P. (1989). *O poder simbólico*. Lisboa: Difel.
- Bourdieu, P. (1996). A ilusão biográfica. In J. Amado & M. Ferreira, (Orgs.), *Usos & abusos da história oral*. Rio de Janeiro: FGV.
- Bourdieu, P. (1997). *Sobre a Televisão, seguido de A influência do jornalismo e Os Jogos Olímpicos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Bourdieu, P. (1998). A linguagem autorizada: as condições sociais da eficácia do discurso ritual. In S. Miceli (Org.), *A economia das trocas lingüísticas: o que falar quer dizer* (p. 85–96). São Paulo: EDUSP.

- Bourdieu, P. (2004). *Os Usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. São Paulo: Unesp.
- Bourdieu, P. (2014). *Sobre o Estado: cursos no Collège de France (1989-92)*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Braga, M. C. da C. (1971). Apresentação. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 1(1). Recuperado de <http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/issue/view/25>
- BRASIL. (1990, novembro 12). Lei nº 8112 de 11 de dezembro de 1990. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm)
- BRASIL. (2014). *cartilha-mrosc-2014.pdf*. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de <http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/mrosc/publicacoes/cartilha-mrosc-2014.pdf>
- Brasil. (2015, fevereiro 10). Dilma anuncia reforma com redução de oito ministérios e corte de 3 mil cargos comissionados. Recuperado 19 de dezembro de 2016, de <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/10/dilma-anuncia-reforma-com-reducao-de-oito-ministerios-e-corte-de-3-mil-cargos-comissionados>
- BRASIL. (2015, agosto 24). Governo apresenta em setembro proposta de reforma administrativa para modernizar a gestão — Portal Brasil [blog]. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/08/governo-apresenta-em-setembro-proposta-administrativa-para-modernizar-a-gestao>
- Bresser Pereira. (1997). Interpretações sobre o Brasil. In M. R. Loureiro (Org.), *50 anos de ciência econômica no Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Brettell, C. (Org.). (1993). *When they read what we write: the politics of ethnography*. Westport, Connecticut, London: Bergin & Garvey.
- Campos, R. (1994). *Lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks.

- Candal, A. (2005). IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento.
- Cardoso Jr, J. C. (2011). *Burocracia e ocupação no setor público brasileiro*. Rio de Janeiro: Ipea.
- Cardoso Jr, J. C. (2014). IPEA 50 anos e a eleição presidencial de 2014: singela homenagem à instituição. *Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento*, 4(1), 104–115.
- Cardoso Jr, J. C. (2014, abril 23). Ipea 50 Anos e a Eleição de 2014: Pequena Homenagem à Instituição e a Seus Servidores. Recuperado de <http://nucleocelsodanielpt.wixsite.com/inicial/single-post/2014/04/23/Ipea-50-Anos-e-a-Elei%C3%A7%C3%A3o-de-2014-Pequena-Homenagem-%C3%A0-Institui%C3%A7%C3%A3o-e-a-Seus-Servidores-Jos%C3%A9-Celso-Cardoso-Jr>
- Cardoso Jr, J. C., & Nogueira, R. (2011a). Introdução. In *Burocracia e ocupação no setor público brasileiro* (Vol. 5). Brasília, SP: Ipea, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Recuperado de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro\\_dialogosdesenvo105.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvo105.pdf)
- Cardoso Jr, J. C., & Nogueira, R. (2011b). Ocupação no setor público brasileiro: tendências recentes e questões em aberto. *Revista do Serviço Público*, 62(3), 237–260.
- Carta Capital. (2016, maio 10). Temer, a PEC 241 e a entrega irrestrita ao neoliberalismo. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de <http://www.cartacapital.com.br/revista/920/temer-a-pec-241-e-a-entrega-irrestrita-ao-neoliberalismo>

- Castilho, S., Souza Lima, A. C., & Teixeira, C. (Orgs.). (2014). *Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações*. Rio de Janeiro: Contra Capa; Faperj.
- Castro, C. (1990). *O espírito militar: um estudo de antropologia social na Academia Militar das Agulhas Negras*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- CFEMEA. ([s.d.]). Quem somos. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de <http://www.cfemea.org.br/index.php/cfemea/quem-somos>
- Chaves, C. de A. (2000). *A marcha nacional dos sem-terra: um estudo sobre a fabricação do social*. Rio de Janeiro: Relume Dumará : Núcleo de Antropologia da Política.
- Chaves, C. de A. (2003). *Festas da política: uma etnografia da modernidade no sertão (Buritis/MG)*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Comerford, J. (Org.). (2001). Reuniões camponesas, sociabilidade e lutas simbólicas. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Conselho Editorial. (2011). Apresentação. *Boletim de Análise Político-Institucional*, 1, 5–6.
- Cunha, M. (2012). *Do planejamento à ação focalizada: Ipea e a construção de uma abordagem de tipo econômico da pobreza*. USP, São Paulo.
- Cunha, O. M. G. da. (2004). Tempo imperfeito: uma etnografia do arquivo. *Mana*, 10(2). <https://doi.org/10.1590/S0104-93132004000200003>
- D'Araujo, M. C., Farias, I. C. de, & Hippolito, L. (Orgs.). (2005). *IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Fundação Getúlio Vargas (FGV).

- Davies, D. (1993). Unintended consequences: the myth of “the return” in anthropological fieldwork. In C. Brettell (Org.), *When they read what we write: the politics of ethnography*. Westport, Connecticut, London: Bergin & Garvey.
- DIEST. (2014). Registro das reuniões realizadas em 14 e 15 de abril de 2014, com o objetivo de discutir o recente episódio, que ficou conhecido como “o erro do IPEA”; bem como as medidas pensadas pela Diretoria Colegiada para a prevenção de episódios semelhantes no futuro.
- Escobar, A. (1991). Anthropology and the development encounter: the making and marketing of development anthropology. *American Ethnologist*, 18(4), 658–682.
- Estadão. (2011, abril 14). Nove aeroportos não ficarão prontos para Copa 2014, diz Ipea. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,nove-aeroportos-nao-ficaroo-prontos-para-copa-2014-diz-ipea,62801e>
- Estadão. (2016, novembro 10). Saúde pode perder até R\$ 743 bilhões em 20 anos de PEC do Teto, dizem pesquisadores do Ipea. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,saude-pode-perder-ate-r-743-bilhoes-em-20-anos-de-pec-do-teto-diz-ipea,10000081494>
- Faoro, R. (2001). *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo, SP: Editora Globo.
- Ferreira, L. C. de M. (2009). *Dos autos da cova rasa: a identificação de corpos não-identificados no Instituto Médico-Legal do Rio de Janeiro, 1942-1960*. Rio de Janeiro: E-Papers.
- Fisichella, D. (1995). Tecnocracia. In Bobbio, Norberto, N. Matteucci, & G. Pasquino (Orgs.), *Dicionário de Política* (Vol. 2). Brasília: Universidade de Brasília.

- Folha de São Paulo. (2003, setembro 24). Pesquisador do Ipea defende subsídios diretos. Recuperado 5 de outubro de 2016, de <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2409200303.htm>
- Foucault, M. (1979). *Microfísica do poder*. (R. Machado, Org.). Rio de Janeiro: GRAAL.
- Foucault, M. (2007). *Seguridad, Territorio, Población*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- G1. (2011, abril 14). G1 - Nove dos 13 aeroportos não ficarão prontos para a Copa, diz Ipea - notícias em Política. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de <http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/04/nove-dos-13-aeroportos-nao-ficarao-prontos-para-a-copa-diz-ipea-2.html>
- G1. (2015, outubro 28). G1 - 30% dos cargos de confiança federais são de servidores não concursados - notícias em Política. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/10/30-dos-cargos-de-confianca-federais-sao-servidores-nao-concursados.html>
- Geertz, C. (2001). *O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. Petropolis: Vozes.
- Glazier, S. (1993). Responding to the Anthropologist: when Spiritual Baptists of Triniad read what I write about them. In C. Brettell (Org.), *When they read what we write: the politics of ethnography*. Westport, Connecticut, London: Bergin & Garvey.
- Goffman, E. (1999). As características das instituições totais. In *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Perspectiva.

- Gurovitz, H. (2015, setembro 7). A caça às bruxas que sufocou o Ipea [blog]. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de <http://g1.globo.com/mundo/blog/helio-gurovitz/post/caca-bruxas-que-sufocou-o-ipea.html>
- Hoben, A. (1982). Anthropologists and development. *Annual Review of Anthropology*, 11, 349–375.
- Hochman, G. (1990). *De inapírios a cardeais da Previdência Social: a lógica da ação de uma elite burocrática* (Dissertação de Mestrado). IUPERJ, Rio de Janeiro.
- Holanda, A. N. (2005). IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento.
- Hopkins, M. (1993). Is anonymity possible? Writing about refugees in the United States. In C. Brettell (Org.), *When they read what we write: the politics of ethnography*. Westport, Connecticut, London: Bergin & Garvey.
- Hull, M. S. (2012). Documents and Bureaucracy. *Annual Review of Anthropology*, 41(1), 251–267. <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.012809.104953>
- IPEA. (2010). Estado versus mercado: falsas disjuntivas e a natureza dos fenômenos sob um olhar da história. Recuperado de [http://www.ipea.gov.br/presenca/index.php?view=article&catid=15%3Aapresentacao&id=35%3Aestadoversusmercado&format=pdf&option=com\\_content&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/presenca/index.php?view=article&catid=15%3Aapresentacao&id=35%3Aestadoversusmercado&format=pdf&option=com_content&Itemid=2)
- IPEA. (2010). O Ipea responde à sociedade. Recuperado 6 de outubro de 2016, de [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2869](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2869)
- IPEA. (2010). SIPS - Sistema de Indicadores de Percepção Social. Metodologia. Recuperado de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120418\\_sips\\_metodologia.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120418_sips_metodologia.pdf)

- Ipea. (2014, março 26). Pesquisas analisam a violência contra a mulher. Recuperado 4 de outubro de 2016, de [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21827&catid=10&Itemid=9](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21827&catid=10&Itemid=9)
- IPEA. (2015, maio 10). Seminário Agenda Estratégica para o Brasil. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26289&catid=4&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26289&catid=4&Itemid=2)
- IPEA. (2016, outubro 14). O impacto do Novo Regime Fiscal para o financiamento da saúde. Recuperado 14 de outubro de 2016, de [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28722&catid=4&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28722&catid=4&Itemid=2)
- IPEA. ([s.d.]). Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento — Escola de Administração Fazendária ESAF. Recuperado 3 de janeiro de 2017, de <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/courseseventos/pos-graduacao/stricto-sensu/mestrado-profissional-em-politicas-publicas-e-desenvolvimento>
- IPEA. ([s.d.]). Publicações - Comunicado do Ipea. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=360](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=360)
- Ipea. ([s.d.]-a). Publicações - lista completa. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357)

Ipea. ([s.d.]-b). Publicações - Textos para discussão. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359&limitstart=2280](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359&limitstart=2280)

Ipea. ([s.d.]-c). Publicações - Textos para discussão. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359)

Ipea. ([s.d.]-d). Publicações Exintas. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=387](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=387)

IPEA. ([s.d.]). SOBRE O IPEA - Missão. Recuperado 9 de janeiro de 2017, de

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1227&Itemid=68](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1227&Itemid=68)

Isto é Dinheiro. (2011, abril 20). Marcio Pochmann, presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) desde 2007, já foi criticado por ter direcionado pesquisas do órgão para respaldar programas do governo Lula. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de

<http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/entrevistas/20110420/marcio-pochmann-presidente-instituto-pesquisa-economica-aplicada-ipea-desde-2007-foi-criticado-por-ter-direcionado-pesquisas-orgao-para-respaldar-programas-governo-lula/53572.shtml>

Jornal Nacional. (2014, outubro 17). Medida do Ipea gera demissão de diretor e provoca debate entre juristas. Recuperado 25 de outubro de 2015, de

<http://globoplay.globo.com/v/3704585/>

- Kant de Lima, R. (2011). *A antropologia da academia: quando os índios somos nós* (3. ed. rev. e ampliada). Niterói, RJ, Brasil: Editora da UFF.
- Kluger, E. (2015). A contraposição das noções de técnica e política nos discursos de uma elite burocrática. *Revista de Sociologia Política*, 23(55), 75–96.
- Lassance, A. (2015, fevereiro). *Serviço público federal brasileiro no século XXI: “inchaço” ou modernização e profissionalização?* Seminário apresentado em Agenda Estratégica para o Brasil, Brasília. Recuperado de [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/151005\\_sessao8](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/151005_sessao8)
- Latour. Bruno, & Woolgar, S. (1997). *A vida de laboratório: a produção dos fatos científicos*. Rio de Janeiro: Relume Dumara.
- Leach, E. (1996). *Sistemas Políticos da Alta Birmânia*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo.
- L’Estoile, B. de, Neiburg, F., & Sigaud, L. (Orgs.). (2002). *Antropología, impérios e Estados nacionais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Lewis, D. (2005). Anthropology and development: the uneasy relationship. In J. G. Carrier (Org.), *A Handbook of Economic Anthropology* (p. 472–486). Cheltenham, UK: Edward Elgar. Recuperado de <http://www.e-elgar.com>
- Lopez, F. G. (Org.). (2015a). *Cargos de confiança: no presidencialismo de coalizão brasileiro*. Brasília: IPEA. Recuperado de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150914\\_livro\\_cargos\\_confianca.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150914_livro_cargos_confianca.pdf)
- Lopez, F. G. (2015b). *Evolução e perfil dos nomeados para cargos DAS na administração pública federal (1999-2014)* (Nota Técnica No. 16). Brasília: Ipea. Recuperado de

[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/151209\\_nota\\_tecnica\\_cargos\\_de\\_confianca\\_final.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/151209_nota_tecnica_cargos_de_confianca_final.pdf)

Lopez, F. G., Bugarin, M., & Bugarin, K. (2015). Mudanças político-partidárias e rotatividade dos cargos de confiança (1999-2013). In *Cargos de confiança: no presidencialismo de coalizão brasileiro*. Brasília: IPEA. Recuperado de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150914\\_livro\\_cargos\\_confianca.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150914_livro_cargos_confianca.pdf)

Loureiro, M. R. (1997a). *50 anos de ciência econômica no Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes.

Loureiro, M. R. (Org.). (1997b). *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro: FGV.

Matos, R. R. (2010, agosto 27). Petição - Direito Constitucional de Resposta. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/presi/101208\\_peticaoinicial.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/presi/101208_peticaoinicial.pdf)

Mauss, M. (1974). Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: EPU.

Menezes, R. de C. (2004). *A dinâmica do sagrado: rituais, sociabilidade e santidade num convento do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

Mill, J. S. (2000). *A liberdade: utilitarismo*. São Paulo: Martins Fontes.

Moura, C. P. (2007). *O Instituto Rio Branco e a diplomacia brasileira*. Rio de Janeiro: FGV.

Nader, L. (1972). Up the anthropologist – perspectives gained from studying up. In *Reinventing anthropology*. Nova York: Pantheon Books.

Nunes, E. (2005). IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento.

- O Globo. (2010). Reportagens O Globo. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/presi/101217\\_materiasoglobo.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/presi/101217_materiasoglobo.pdf)
- Oliveira, N. (2010). Os primórdios da doutrina de segurança nacional: a Escola Superior de Guerra.
- Ortner, S. (2010). Access: Reflections on studying up in Hollywood. *Ethnography*, 11(2), 211–233.
- Palmeira, M. (1996). Política, facções e voto. In *Antropologia, voto e representação política* (p. 244). Rio de Janeiro: Contra Capa.
- Pantaleón, J. (2002). Antropologia, desenvolvimento e organizações não-governamentais na América Latina. In B. de L'Estoile, F. Neiburg, & L. Sigaud (Orgs.), *Antropología, impérios e Estados nacionais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Paula, C. J. de. (2004). O Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais - IPES | CPDOC. Recuperado 9 de janeiro de 2017, de [https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/O\\_Instituto\\_de\\_Pesquisa\\_e\\_Estudos\\_Sociais](https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/O_Instituto_de_Pesquisa_e_Estudos_Sociais)
- Peirano, M. G. S. (Org.). (2002). *O dito e o feito: ensaios de antropologia dos rituais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Reis Velloso, J. P. (2005). IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento.
- Riles, A. (Org.). (2008). *Documents: artifacts of modern knowledge* ((Nachdr.]). Ann Arbor: Univ. of Michigan Press.
- Rist, G. (2008). *The History of Development: from Western origins to global faith* (3ª edição). Londres: Zed Books.

- Sá, L. D. de. (2002). *Os filhos do Estado: auto-imagem e disciplina na formação dos oficiais da polícia militar do Ceará*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Salerno, M. S. (2005). IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento.
- Santos, A. O. dos. (2010, outubro 26). Sentença. Recuperado 11 de janeiro de 2017, de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/presi/101208\\_sentencajustica.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/presi/101208_sentencajustica.pdf)
- Schwartzman, H. (1987). The significance of Meetings in an American Mental Health Center. *American Ethnologist*, 14 (2), 217–294.
- Senra, N. (2006). *História das estatísticas brasileiras*. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística--IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações.
- Sheehan, E. (1993). The students of culture and the ethnography of Irish intellectuals. In C. Brettell (Org.), *When they read what we write: the politics of ethnography*. Westport, Connecticut, London: Bergin & Garvey.
- Silveira, P. (2009). *O estado da ciência e a ciência do Estado: a Fundação Getúlio Vargas e a configuração do campo das ciências econômicas no Brasil* (Dissertação de Mestrado). UFRJ, Rio de Janeiro.
- Soares, S. (2014). Uma reflexão pessoal sobre a trajetória do Ipea nos últimos vinte anos. *Boletim de Análise Político-Institucional*, 6, 11–14.
- Souza, J. de. (2015). Apresentação. In F. G. Lopez (Org.), *Cargos de confiança: no presidencialismo de coalizão brasileiro*. Brasília: IPEA. Recuperado de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150914\\_livro\\_cargos\\_confianca.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150914_livro_cargos_confianca.pdf)

- Teixeira, C. C. (1998). *A honra da política: decoro parlamentar e cassação de mandato no Congresso Nacional, 1949-1994*. Rio de Janeiro: Relume Dumará : Núcleo de Antropologia da Política.
- Teixeira, C., Lobo, A., & Castilho, S. (2014). *Etnografia institucional do Ipea* (No. 1). Ipea.
- Teixeira, C., Lobo, A., & Castilho, S. (2015a). *Etnografia institucional do Ipea* (No. 2). Ipea.
- Teixeira, C., Lobo, A., & Castilho, S. (2015b). *Etnografia institucional do Ipea* (No. 3). Ipea.
- UOL. (2015, outubro 28). Presidência tem maior número de cargos comissionados sem vínculo, diz Ipea. Recuperado 5 de outubro de 2016, de <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/10/28/presidencia-tem-maior-numero-de-comissionados-nao-funcionarios-diz-ipea.htm>
- Valor Econômico. (2014, abril 14). Crise no IBGE expõe histórico de redução de recursos e pessoal | Valor Econômico. Recuperado 10 de janeiro de 2017, de <http://www.valor.com.br/brasil/3515944/crise-no-ibge-expoe-historico-de-reducao-de-recursos-e-pessoal>
- Weber, M. (1993). *Ciência e política: duas vocações* (9<sup>o</sup> ed). São Paulo: Cultrix.
- Weber, M. (1999). *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Wolf, E. R. (2003). *Antropologia e poder*. (B. Feldman-Bianco & G. Lins Ribeiro, Orgs.). Brasília, São Paulo: Ed. UnB, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, Editora Unicamp.

## Anexos

### Anexo I

Transcrição – Jornal nacional 17 de outubro 2014

Título no G1: Medida do Ipea gera demissão de diretor e provoca debate entre juristas (2m30s)

Bonner [*bancada Jornal Nacional*]: Uma medida tomada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vinculado ao governo federal, resultou em um pedido de demissão de um diretor e gerou debate entre juristas. O Ipea proibiu a divulgação de estudos baseados em dados públicos antes do segundo turno da eleição.

Voz em off [*imagem da fachada do prédio do Ipea*]: o diretor de Estudos e políticas sociais do Ipea: [*passa para uma imagem do TPP de alguns anos atrás, em uma entrevista anterior*] [nome *TPP*] deixou o cargo por ter sido impedido [*imagem focada no nome do Ipea na fachada do prédio do Instituto*] de executar uma análise de estatísticas [*plano abre para fachada do prédio*] que normalmente é realizada todos os anos a partir dos dados da Pnad [*imagem passa para pessoas aleatórias caminhando em frente ao Conic*]. A pesquisa nacional por amostra de domicílios. [*imagem passa para repórter com close em um prédio público ao fundo*].

Claudia Bomtempo: A Pnad foi publicada em agosto e o cruzamento de dados costuma ser feito dias depois, pelo Ipea, para ajudar na elaboração de políticas públicas. Este ano, [nome *TPP*] quis iniciar as análises, mas foi voto vencido entre os outros diretores. Por isso pediu exoneração. O estudo do Ipea sobre dados sociais e econômicos ainda não foi consolidado.

Voz em off [*imagem da fachada do prédio do Ipea*]: o Ipea é um instituto de pesquisa econômica vinculado à presidência da república [*imagens de área com moradias precárias*], mas um outro instituto de estudos do trabalho e sociedade, o IETS, um órgão privado, analisou a Pnad e concluiu que o número de extremamente pobres passou de [*infográfico*] 5,8% para 6% da população. O que demonstra, segundo os pesquisadores, uma estagnação do número de miseráveis pela primeira vez em 10 anos. Já o número de pobres [*infográfico*] caiu de 18% para 17% da população. [*imagem de um texto em que são destacados alguns trechos*] Em nota o Ipea informou que [*trecho destacado: Ipea, por meio de sua diretoria colegiada, (...) suspendeu até 26 de outubro*

*a divulgação de estudos não periódicos produzidos nesse ínterim*] suspendeu até depois das eleições a divulgação de estudos não periódicos [*trecho destacado: decisão baseou-se no entendimento de que uma instituição de pesquisa de Estado não deveria, neste período, tomar ações que possam favorecer um ou outro candidato*] e que a decisão é para evitar que as ações do instituto possam favorecer um ou outro candidato de acordo com interpretação da lei eleitoral [*close no nome do Ipea na fachada do instituto*]. A posição do Ipea divide juristas [*imagem de jurista 1*]: para esse ex-ministro do Tribunal Superior Eleitoral a divulgação dos dados tem de esperar as eleições. [*Torquato Jardim: ex—ministro do TSE*] “É uma decisão prudente para não confundir a postura histórica de pesquisa científica de um instituto, com manipulações de curto prazo de campanha eleitoral”. [*imagem passa para jurista2*] Mas o ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal entende que a divulgação não fere a lei [*Carlos Velloso: ministro aposentado do STF*]: “Eu acho que é uma cautela excessiva, em excesso. Porque pesquisa não se confunde com propaganda institucional. A lei não proíbe publicar pesquisas sérias, de um órgão sério como o Ipea”.

<http://globo.com/rede-globo/jornal-nacional/v/medida-do-ipea-gera-demissao-de-diretor-e-provoca-debate-entre-juristas/3704585/>

Acesso em: 25/10/2015