

Construindo pontes entre movimentos sociais e Estado no Brasil: uma análise de trajetórias e ocupação de cargos no governo federal

Carla Rech¹

Resumo:

O presente artigo tem por objetivo apresentar resultados de pesquisa sobre ocupação de cargos instáveis no governo federal brasileiro a partir de 2003. Orientada pela teoria dos campos de ação estratégica, pela abordagem das redes sociais, por elementos da sociologia disposicionalista, multideterminista e à escala individual e pelo conceito de ativismo institucional, buscou-se, a partir da pesquisa bibliográfica e documental e da realização de entrevistas, identificar no contexto político-institucional e na trajetória dos sujeitos investigados, elementos que explicassem a ocupação de cargos governamentais por vias discricionárias. Os dados demonstraram que, no caso analisado, a ocupação destes cargos decorreram de uma inserção prévia, acadêmica e/ou profissional, em projetos e ações voltadas para o desenvolvimento rural e ao vínculo com movimentos sociais ligados à essa causa. Verificamos que ao ingressar neste campo, os indivíduos passam a compartilhar de uma mesma comunidade técnica mas também militante. Além disso, esse tipo de inserção estabeleceu redes e conferiu, ao longo do tempo, múltiplos reconhecimentos que permitiram aos sujeitos a ocupação de cargos no governo federal, a partir de 2003, dada as condições existentes no Estado. Verificou-se ainda que há também uma disponibilidade biográfica dos sujeitos de ocuparem cargos instáveis em prol deste tipo de trabalho.

Palavras chave: Movimentos sociais; Estado; Trajetórias; Cargos governamentais.

Building bridges between social movements and the State in Brazil: an analysis of trajectories and occupation of positions in the federal government

Abstract:

This article aims to present research results on the occupation of untirable positions in the Brazilian federal government since 2003. Guided by the theory of the fields of strategic action, by the approach of social networks, by elements of dispositionalist sociology, multideterministic and on an individual scale and by the concept of institutional activism, we sought, from the bibliographic and documentary research and the conduct of interviews, to identify in the political-institutional context and in the trajectory of the investigated subjects, elements that would explain the occupation of government positions through discretionary channels. The data showed that, in the case analyzed, the occupation of these positions was due to a previous insertion, academic and/or professional, in projects and actions related to sustainable rural development and the link with social movements linked to this cause. We found that when entering this field, individuals start to share the same technical community but also militant. In addition, this type of insertion established networks and conferred, over time, multiple recognitions that allowed the subjects to occupy positions in the

¹ Doutorado em Sociologia / UFRGS (2020). Mestrado em Ciências Sociais / UFPel (2013). Graduação em Ciências Sociais / UFPel (2010). Professora do IFSul/ Campus Pelotas/RS e pesquisadora do Grupo de Pesquisa Associativismo, Contestação e Engajamento (GPACE/UFRGS) em estágio de pós-doutoral no Programa de Pós-graduação em Saúde Pública (PPGCol/UFRGS). CV: <http://lattes.cnpq.br/4807406994560347> [carlatsul@yahoo.com.br]

federal government, from 2003, given the existing conditions in the State. It was also verified that there is also a biographical availability of subjects to occupy instible positions in favor of this type of work.

Keywords: Social movements; State; Trajectories; Government positions.

1. Introdução

Pesquisas realizadas no campo de estudos de movimentos sociais no Brasil nas últimas décadas têm demonstrado padrões de interação entre Estado e organizações não estatais, identificando a existência de uma dinâmica de relações entre estes espaços sociais, conformada em parte pelo fluxo de indivíduos, possibilitado pela permeabilidade do Estado, elemento evidenciado já há algum tempo por pesquisadores da área. Dentre os estudos pioneiros que evidenciaram tal fenômeno no Brasil, destacam-se os realizados por Marques (1999, 2000, 2003). Seus estudos demonstram uma elevada permeabilidade das organizações estatais brasileiras à atuação de atores não estatais, a partir de vínculos construídos com atores ocupantes de posições estatais ao longo de suas trajetórias. Gradativamente, pesquisadores/as têm analisado padrões de interação entre Estado e movimentos sociais no Brasil (Abers; Von Büllow, 2011; Abers; Serafim; Tatagiba, 2014; Feltran, 2006; Tatagiba; Blikstad, 2011) e têm identificado a existência de uma dinâmica de relações entre estes espaços sociais. Tais estudos demonstram a ocorrência de diferentes combinações e rotas de interdependência entre Estado e sociedade civil (Lavalle; Szwako, 2015), seja pelo fluxo de indivíduos mediado por partidos (Silva; Oliveira, 2011) e/ou pelo compartilhamento de projetos políticos (Tatagiba; Teixeira, 2016).

Cada vez mais, a ocorrência do trânsito institucional “caracterizado pelo deslocamento contínuo de militantes sociais-partidários por diferentes espaços de atuação (organizações sociais, partidos, fóruns institucionais e posições governamentais), o qual é, em grande medida, possibilitado pela interpenetração partido-movimento” (Silva e Oliveira, 2011: 98) e a permeabilidade do Estado, passaram a ser evidenciadas pelos/as pesquisadores/as em diferentes áreas de políticas públicas: meio ambiente (Barcelos, 2010; Losekann, 2014; Abers, Oliveira, 2015), promoção de saúde e acesso aos direitos (Abers; Tatagiba, 2014;

Albuquerque, 2015; Carlos, 2015; Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2016; Dowbor, 2012; Farias; Dimenstein, 2008; Ferreira; Lotta, 2016, Machado, 2015; Pereira, 2018; Zanolli, 2015), desenvolvimento rural e agricultura familiar (Müller; Silva; Schneider, 2012; Oderich; Grisa; Barth, 2019; Schmitt; Silva, 2016), habitação (Tatagiba; Teixeira, 2016); igualdade racial (Leitão, 2012). É preciso destacar também que tal dinâmica independe do espectro ideológico dos partidos políticos, visto que a mesma foi recentemente destacada pela mídia nacional em relação a ativistas e organizações de movimentos de direita. Em julho de 2017, por exemplo, o jornal Folha de São Paulo informou que “Líderes do Movimento Brasil Livre (MBL) envolvidos na mobilização pelo impeachment de Dilma Rousseff, em 2016, vêm ganhando cargos comissionados em grandes cidades neste ano”. A reportagem identificava lideranças da organização sendo nomeados para cargos em Porto Alegre, Goiânia, Caxias do Sul (RS) e São José dos Campos (SP). Segundo o coordenador do movimento entrevistado, o MBL estaria presente em 170 cidades.

Apesar desta constatação, tais pesquisas tendem a não analisar quais elementos que oportunizariam essa ocupação de postos-chave e de outros espaços de trabalho dentro de governos, por parte de indivíduos que têm ou tiveram em sua trajetória vínculos com organizações de movimentos sociais. Tal lacuna coloca para a comunidade acadêmica um desafio analítico de compreender como e por quê determinadas pessoas fazem tal percurso e acabam ocupando cargos dentro da burocracia estatal. A partir desse desafio, foi realizada a pesquisa de doutorado, cujo objeto emergiu tanto da trajetória da pesquisadora quanto da constatação empírica das pesquisas já realizadas. Partimos das hipóteses de que a possibilidade do trânsito do campo societário para o campo estatal pode ser determinada por condições político-institucionais; experiências educacionais/laborais e condições relacionais.

Para responder as questões colocadas e verificar a pertinência das hipóteses, buscamos centralmente a recuperação e estudo das trajetórias, seja por vias documentais ou pela realização de entrevistas, tanto do órgão estatal selecionado para a pesquisa criado em 2003 pelo governo federal brasileiro, quanto de pessoas que ali trabalharam ocupando posições instáveis na burocracia estatal, por meio de nomeações discricionárias e contratos de consultoria, visto o

interesse pela compreensão do trânsito institucional. Como será demonstrado no decorrer deste artigo, a recuperação destas trajetórias, seja do Estado, seja das pessoas, e posterior análise explicaram, em grande medida, o trânsito institucional, outrora constatado empiricamente não só pelas pesquisas realizadas mas também durante parte da trajetória de trabalho desta pesquisadora junto ao governo federal.

O objetivo do presente artigo é apresentar os resultados da pesquisa realizada durante o doutorado, os quais foram obtidos em grande medida por conta do potencial analítico do estudo de trajetórias. Os dados demonstraram que, no caso analisado, a ocupação destes cargos decorreram de uma inserção prévia, acadêmica e/ou profissional, em projetos e ações ligadas ao desenvolvimento rural e ao vínculo com movimentos sociais ligados à essa causa. Esse tipo de inserção conferiu, ao longo do tempo, múltiplos reconhecimentos que permitiram aos sujeitos a ocupação de espaços no governo federal, a partir de 2003, dada as condições existentes no Estado. Verificou-se ainda que há também uma disponibilidade biográfica dos sujeitos de ocuparem cargos instáveis em prol deste tipo de trabalho, seja por meio de consultorias ou de cargos de indicação.

Além desta breve introdução, este artigo conta com mais quatro partes: na primeira, apresentamos os fundamentos teóricos que nortearam a realização da pesquisa e análise dos resultados encontrados; a seguir, apresentamos os procedimentos metodológicos utilizados; na terceira parte, apresentamos os resultados encontrados e na quarta e última, apresentamos conclusões sobre o trabalho desenvolvido.

2. Como analisar e explicar os fluxos entre movimentos sociais e Estado no Brasil? Fundamentos teóricos da pesquisa

Dentre a diversidade de conceitos disponíveis na literatura de movimentos sociais para pensar os processos de forma relacional, optamos em utilizar como base uma fundamentação teórica que permitisse a investigação e explicação do fenômeno, sem, contudo, correr os riscos de essencialização sobre movimentos sociais e Estado e de estabelecimento de fronteiras rígidas entre estes que tanto as Teorias dos Novos

Movimentos Sociais (TNMS) quanto a Teoria do Processo Político (TPP) incorrem². Como veremos nos resultados, a articulação entre as dimensões meso e micro podem se constituir em um ganho para os estudos na área. Para tanto, usamos como base a fundamentação teórica exposta brevemente a seguir³.

No nível mais abstrato, aportamos a teoria dos campos de ação estratégica (FLIGSTEIN e MCADAM, 2011), uma teoria dedicada à compreensão dos processos de mudança e de estabilidade social, que parte do princípio de que a vida social é permeada por uma complexa rede de campos de ação estratégica. Para os autores, o campo de ação estratégica é um nível meso de ordem social em que os atores (que pode ser individual ou coletivo) interagem com o conhecimento de um sobre o outro e tem um conjunto de entendimentos comuns sobre os efeitos do campo, as relações no campo (incluindo quem tem poder e por que) e as regras do campo. Para os autores, a participação nesses campos é baseada muito mais em questões subjetivas do que critérios objetivos, conferindo centralidade à agência individual. Em seu conjunto, essa teoria forneceu os pressupostos a partir do qual se estruturou a problematização e a análise. Adicionalmente, mobilizamos a abordagem das redes sociais (Marques, 2000; 2003; 2010; Abers e Von Bulow, 2011) para a estruturação do modelo analítico que, hipoteticamente, explica parte do fenômeno. Primeiro, porque segundo estes autores, a rede social pode ser definida como o campo presente em determinado momento e estruturado por vínculos, de diversas naturezas, construídos intencionalmente ou não, entre indivíduos, grupos e organizações, ao longo do tempo, cuja origem, em sua maioria, é fruto de relações herdadas de outros contextos. E segundo, porque o uso do conceito de redes, permite chegar a um grande detalhamento das relações individuais sem perder de vista a estrutura do campo inteiro e os padrões mais gerais, introduzindo dimensões novas e inusitadas na compreensão do Estado (MARQUES, 2010).

Foram mobilizados ainda elementos da sociologia disposicionalista, multideterminista e à escala individual (Lahire, 2002; 2004; 2013). Dada as características da proposta de análise formulada pelo autor, utilizamos a abordagem disposicionalista como inspiração para verificar como os indivíduos, durante

² Para uma revisão e análise sobre, ver BARCELOS; PEREIRA e SILVA (2017).

³ Para maiores detalhes da fundamentação teórica, ver RECH (2020).

sua trajetória, sofreram exposição a determinados contextos socializadores ou a indivíduos portadores de princípios de socialização diferentes, e que acabaram, por influenciar, em certa medida, suas as ações. Isso porque, investigamos as trajetórias de maneira a compreender não só os vínculos e as relações, mas a disponibilidade dos indivíduos em se vincular. Por último, o conceito de ativismo institucional (Santoro e McGuire, 1997; Pettinicchio, 2012) ofereceu uma categoria para denominar o fenômeno e que permitiu parte das explicações, uma vez que, segundo os autores, ativistas institucionais apresentariam uma identificação com um movimento social promotor de determinada causa, mesmo que isto não se expresse necessariamente no pertencimento formal a uma organização de movimento social e que a partir de tal identificação, o ativista institucional orientaria sua atuação no espaço institucional no qual está inserido de forma a atingir os

objetivos, demandas e/ou interesses daquele movimento social. Adicionalmente, levamos em consideração dados sobre as condições político-institucionais presentes no Estado brasileiro, especialmente os achados de pesquisas sobre a ocupação de cargos no serviço público federal (Cavalcante e Lotta, 2015; Lopez, 2015) e que contribuíram para a construção do modelo de investigação e análise.

O Quadro 1 apresenta a síntese do modelo teórico utilizado para compreender como e por que determinados indivíduos transitam por entre organizações de movimentos sociais e órgãos estatais no Brasil. Importante destacar que não se tratam de elementos excludentes; ao contrário, atuam de forma complementar e é justamente a conjunção desses fatores que respondem à complexidade do fenômeno, mesmo com variações individuais.

Quadro 1. Síntese do modelo analítico sobre o trânsito de indivíduos de organizações de movimentos sociais para órgãos estatais no Brasil

Condições político-institucionais	<ul style="list-style-type: none"> • Regras, leis, normas, procedimentos produzidos no Estado; • Ofertas institucionais e constrangimentos legais;
Condições individuais	<ul style="list-style-type: none"> • existência de um conjunto de decisões individuais; • habilidades sociais pertinentes/relevantes ao campo de ação estratégica; • expertise técnica/profissionalização; • ativismo institucional;
Condições relacionais	<ul style="list-style-type: none"> • rede de relações desenvolvidas no campo de ação estratégica (competência técnica e/ou compensação política); • posição ocupada no campo de ação estratégica (em virtude da carreira profissional, trajetória político-institucional, vínculos associativos, laços de amizade/familiares); • ampliação/estabilidade do campo de ação estratégica;

Fonte: Rech (2020, p.47).

Tal como será apresentado a seguir, ao combinar a investigação de condições político-institucionais, condições individuais e condições relacionais, foi

possível identificar um conjunto de elementos que nos permitem explicar, no caso estudado, como se deu o trânsito.

3. Procedimentos metodológicos

Conforme destacado na introdução deste trabalho, estudos realizados em diferentes órgãos estatais constataram a permeabilidade do Estado e o trânsito institucional e por isso poderiam ter sido tomados como lócus para a pesquisa. No entanto, a escolha do ambiente empírico se deu a partir da relação profissional prévia da pesquisadora com o órgão estatal pesquisado, uma secretaria nacional criada dentro do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Pelo motivo exposto, o universo de análise compreendeu a análise deste “pedaço” do Estado e os atores que tiveram vínculos temporários com o mesmo no período de 2003 a 2010, seja por nomeação discricionária ou por contratos de consultoria.

A seleção dos/as interlocutores/as foi dividida em dois momentos: uma análise mais ampla do universo dos que ocuparam os cargos a partir de fontes documentais como as publicações do Diário Oficial da União, da plataforma Lattes, documentos do órgão estatal, contratos etc.; e uma análise em profundidade de poucos casos, escolhidos a partir de alguns critérios que fossem indicadores de diversidade no universo, permitindo complexidade na análise a partir da realização de entrevistas semiestruturadas. Tomamos como critério para convite a ocupação de algum cargo no órgão estatal em análise, no período de 2003 a 2010, independente se consultoria, cargo DAS⁴ ou Função Gratificada. Trata-se de um estudo de casos, no qual cada indivíduo constituiu um caso particular de trânsito a ser analisado. A confrontação entre os vários casos e o modelo analítico é que possibilitou chegar, ao final da pesquisa, com um modelo que julgamos adequado à explicação da diversidade empírica observada na pesquisa. Nesse contexto, recorreremos a uma amostra intencional para construção do corpus empírico, visando garantir diversidade de gênero, geração, tipo de trajetória e localização geográfica dos interlocutores antes da ocupação dos postos no governo federal. Ao longo da pesquisa foi possível entrevistar 22 pessoas, cujo perfil da amostra pode ser observada na tabela abaixo, segundo gênero, idade,

estado de nascimento e ano de ingresso na órgão estatal pesquisado:

Tabela 1. Caracterização da amostra

Características	Sujeitos
Gênero	
Feminino	11
Masculino	11
Idade (anos)	
30-39	11
40-49	7
50-59	3
≥ 60	1
Ano de ingresso na SDT	
2003	7
2004	6
2005	1
2006	3
2007	2
2008	2
2009	1
Naturalidade	
Rio Grande do Sul	6
Paraná	1
Santa Catarina	1
São Paulo	1
Minas Gerais	1
Rio de Janeiro	2
Paraíba	1
Rio Grande do Norte	2
Ceará	2
Maranhão	2
Pará	1
Amapá	1
Acre	1

Fonte: Rech (2020).

Esta seleção foi realizada tendo por finalidade atender parte significativa dos objetivos da pesquisa, a saber: reconstruir a trajetória dos atores, procurando identificar elementos que oportunizaram o trânsito por entre organizações de movimentos sociais e órgãos estatais no Brasil; identificar e analisar condições biográficas, buscando nos processos de socialização por eles experienciado (familiar, religioso, educacional/universitária, profissional, política) a identificação de elementos que podem ter influenciado na construção ou atualização de disponibilidades biográficas que levaram ao trânsito por entre organizações de movimentos sociais e órgãos estatais; e, verificar os aspectos relacionais por meio da reconstrução das redes e os tipos de relações que os indivíduos foram estabelecendo ao longo de suas trajetórias, identificando quais aspectos oportunizaram ou constrangeram o trânsito por entre organizações de movimentos sociais

⁴Dentre as possibilidades político-institucionais de acesso temporário ao Estado, é possível afirmar que o que mais se destaca, tanto na mídia quanto nas pesquisas realizadas, é a ocupação de cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS), também conhecidos por cargos de confiança, e que permitem a ocupação de cargos no serviço público por meio da indicação discricionária de gestores estatais. Para saber mais sobre o tema ver Lopez, Bugarin e Bugarin (2015); Borges e Coêlho (2015).

e órgãos estatais. A confrontação entre os vários casos e o modelo analítico elaborado é que possibilitou chegar às explicações sobre o fenômeno.

Todas as entrevistas foram realizadas a partir de um tópico guia contendo quatro blocos temático: 1. origem espacial/social/familiar/educacional; 2. experiências político-institucionais (procurando identificar locais, tipo, momento histórico e motivações); 3. vínculos associativos estabelecidos, e 4. processo de construção das carreiras acadêmicas/profissionais (procurando identificar locais, momento histórico, funções desenvolvidas e motivações), sem o estabelecimento de sem perguntas pré-definidas. As intervenções da pesquisadora foram realizadas apenas conforme a oportunidade apresentada durante a entrevista, de maneira que a mesma se desenvolvesse de maneira fluida, sem muitas intervenções ou perguntas diretas. Cada bloco temático corresponde a um dos eixos do modelo analítico sobre o trânsito de indivíduos de organizações de movimentos sociais para órgãos estatais no Brasil (Quadro 1). Apenas ao final da pesquisa, olhando para o conjunto de dados coletados, foi possível identificar como e quais redes se estabeleceram e em quais campos de ação estratégica os fluxos ocorreram, mesmo com variações individuais.

O tópico guia, além de servir de lembrete para a realização da entrevista, foi utilizado também como esquema preliminar para a análise das transcrições, das quais extraímos os resultados que serão apresentados a seguir. Todas as entrevistas foram gravadas com o consentimento dos/as entrevistados/as e transcritas integralmente, partindo-se posteriormente para a análise de conteúdo das transcrições, sem o auxílio de software, com ênfase na análise das trajetórias, visto a importância deste recurso metodológico para a investigação de processos que envolvem o trânsito de indivíduos por entre órgãos estatais e organizações não governamentais (Oliveira, 2011; Amaral, 2018). Foi a partir do processo de leitura e releitura das transcrições das entrevistas e do aprofundamento teórico que a interpretação das informações ali contidas se tornou possível, bem como deram base para a produção de conhecimento acerca do tema. A partir da análise de conteúdo das entrevistas, foram selecionados trechos relevantes, conforme o bloco temático, sendo a recorrência do fato entre os casos, cotejada com o

modelo analítico, a possibilidade de explicação sobre o fenômeno.

A pesquisa e análise documental foram realizadas para complementar com informações sobre as possibilidades legais de acesso ao Estado. Esse processo consistiu inicialmente na identificação de documentos que regulamentam a nomeação de cargos de forma discricionária e a formalização de projetos de cooperação técnica com organismos internacionais que viabilizam a contratação de consultores para desenvolvimento e implementação de programas estatais. Adicionalmente foi realizada a busca por teses e dissertações que versam sobre o tema, além de contratos e documentos que permitiram identificar quais as condições institucionais que permitem a ocupação de cargos estatais.

Com dados obtidos tanto da análise documental quanto da realização e análise das entrevistas, apresentamos a seguir as condições que o Estado brasileiro apresenta e que torna possível o fluxo de indivíduos por vias discricionárias, para posteriormente apresentar condições individuais e relacionais.

4. O que o estudo das trajetórias nos dizem?

Em primeiro lugar, ao investigar o Estado e suas possibilidades de acesso, verificamos que o Brasil tem algo que marca sua trajetória: os projetos ligados à cooperação técnica internacional e a possibilidade legal de ocupação de cargos na burocracia estatal por vias discricionárias. Apesar da pouca visibilidade, a cooperação internacional é um mecanismo institucional que tem permitido o recrutamento de pessoas para os governos, por meio da contratação de serviços de consultoria. Por meio da análise documental, verificamos que segundo dados da Agência Brasileira de Cooperação (ABC)⁵, o início das atividades de cooperação técnica internacional, como mecanismo auxiliar do desenvolvimento, ocorreu no final da Segunda Guerra Mundial, na conferência de Bretton Woods, em julho de 1944. Conforme a ABC, a primeira iniciativa de implantação de um “Sistema de Cooperação Técnica Internacional” no Brasil ocorreu em 1950, quando o Governo brasileiro criou a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT).

⁵ As informações foram extraídas do site da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), órgão brasileiro criado em 1987, por meio do Decreto Nº 94.973, vinculado ao Ministério das Relações Exteriores (MRE).

A partir daí, o Brasil passou a firmar acordos com diferentes organismos de cooperação internacional, com destaque para o Convênio Constitutivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de 08/04/59, promulgado pelo Decreto Legislativo nº 18, de 30/12/59; e com a ONU-Mulheres, OMPI, UNODC, OACI, PNUD, OIT, FAO, UNESCO, UPU, UIT, OMM, UNIDO, AIEA, HABITAT, de 29/12/64, promulgado pelo Decreto nº 59.308, de 23/09/66. Com interface na produção do conhecimento na área do desenvolvimento agrário, destacam-se os acordos realizados com a CEPAL, em 1984 e, mais recentemente, com a FLACSO, firmado em 1992. O Instituto de Cooperação para a Agricultura (IICA), órgão contratante dos consultores sujeitos da presente pesquisa, é um dos diversos parceiros nos acordos vigentes da cooperação técnica multilateral que o Brasil possui, tendo o país se tornado membro do IICA em 1964 (Matos et al, 2010). É preciso assinalar ainda os projetos de cooperação Alemã para o Desenvolvimento Sustentável (GIZ), firmados tanto com atores e organizações estatais, quanto com ONGs e atores do setor privado, com mais de cinco décadas de parceria com o Brasil. No cenário da cooperação internacional, esta agência estava operando em 2011 em 130 países, com um orçamento estimado em 2010 de € 1,9 bilhão, se configurando como a maior organização mundial de execução bilateral, com longa experiência⁶.

A pesquisa bibliográfica também nos permitiu identificar que a concepção dos cargos DAS, mobilizados para composição da equipe do órgão estatal analisado e de muitos outros no governo federal brasileiro também não é novo, visto que a mesma foi apresentada no Plano Diretor para a Reforma do Estado, implementado a partir de 1995 e que se constituiu em uma tentativa de mudança ambiciosa do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) na estrutura administrativa federal (Lopez, 2015). Verificamos que a secretaria analisada foi criada em 2003 e por falta de profissionais concursados, grande parte da equipe foi composta por pessoas de fora do serviço público, por meio da ocupação de cargos discricionários (DAS) ou contratadas como consultores, especialmente via processo seletivo por meio de editais públicos com recursos oriundos de um projeto de cooperação técnica (PCT) firmado entre o governo brasileiro e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA).

Em segundo lugar, temos as trajetórias dos/as entrevistados/as que por meio das análises realizadas, nos permitiram identificar e destacar as experiências que essas pessoas foram acumulando ao longo da vida, até o ingresso na secretaria. A partir das entrevistas realizadas, foi possível demonstrar como e por que as trajetórias se desenvolveram e como escolhas feitas por essas pessoas influenciaram nos tipos de fluxos ocorridos. À medida que destacamos essas questões, identificamos elementos comuns nas trajetórias que nos auxiliaram na compreensão e explicação do trânsito institucional, mas que para fins deste trabalho, nem todos os elementos serão apresentados.

O quadro 2 apresenta, de forma sintética, as experiências que cada um dos sujeitos entrevistados tiveram ao longo de suas trajetórias, agrupadas conforme dimensões de análise importantes para compreensão dos fluxos. Um primeiro aspecto que se destaca nas trajetórias é a multiplicidade de experiências acumuladas ao longo da vida pelos/as entrevistados/as, sem necessariamente haver militância múltipla (MISCHE, 1997). Isso porque os espaços de participação/experiências mudaram ao longo da trajetória e nesse percurso eles/as acabaram deixando de participar de um ou outro espaço, não havendo uma concomitância (movimento/partido/igreja) como em outros casos analisados. Em algumas trajetórias, alguns sujeitos tiveram experiências junto às pastorais, mas posteriormente perderam esses vínculos. Já outros/as chegaram a se filiar ao partido em determinada época, mas posteriormente não mantiveram uma atuação/vinculação. O que as trajetórias nos mostram é que as experiências acumuladas, sincrônicas ou não, são elementos importantes para compreensão dos fluxos.

A análise das trajetórias aponta também para a centralidade do meio universitário na constituição desses sujeitos, seja por ter possibilitado a participação no movimento estudantil universitário (presente na trajetória de 16 dos/as 22 entrevistados/as) e/ou a participação em projetos de pesquisa ou extensão universitária (presente na trajetória de 10 dos/as 22 entrevistados/as). A participação no movimento estudantil e/ou nos projetos se constituem em experiências centrais para a formação de vínculos entre futuros profissionais, a aproximação com outros movimentos sociais e com espaços futuros de inserção profissional. Além disso, essa participação contribuiu

⁶ Para mais detalhes sobre a cooperação alemã para o desenvolvimento, ver Hernandez e Roehrkasten (2011)

para um tipo de formação acadêmica específica e de vinculação com determinadas temáticas que em certa medida os especializaram: agricultura alternativa/agroecologia, sustentabilidade, agricultura familiar, reforma agrária, entre outros temas que divergiam, à época, da formação acadêmica tradicional. Soma-se o fato de 15 dos/as 22 entrevistados/as cursarem uma pós-graduação nestas mesmas temáticas. Considerando a escolaridade à época do ingresso no governo federal, verifica-se que 13 dos/as 22 entrevistados/as já haviam concluído uma pós-graduação (especialização ou mestrado), o que indica um alto nível de escolaridade entre a maioria dos/as entrevistados/as.

Outro aspecto que se destaca são as experiências dos sujeitos em projetos voltados para o desenvolvimento rural/local/regional, seja via atuação em ONGs, presente na trajetória de 16 dos/as 22 entrevistados/as, seja via programas ou projetos vinculados à Organismos Internacionais citados anteriormente (FAO, ONU, BID, GIZ, IICA), presente na trajetória de 12 dos/as 22 entrevistados/as, podendo os mesmos terem trabalhado em um ou mais desses espaços ao longo da trajetória. Neste tipo de experiência, destaca-se a atuação significativa entre os/as entrevistados na gestão pública, visto que 16 dos/as 22 entrevistados/as atuaram, seja via ocupação de cargos ou consultorias, tanto na elaboração quanto na implantação de projetos em governos estaduais, em administrações lideradas pelo PT.

Como veremos a seguir, ter integrado governos estaduais, seja via ocupação de cargos ou via consultorias, pode ser considerado um elemento importante tanto para o estabelecimento de redes profissionais/militantes como para reforçar esquemas de reconhecimento que contribuem/viabilizam a inserção posterior no governo federal. Observa-se ainda que esta inserção em governos estaduais, no caso de pessoas não vinculadas à empresas públicas, é a via de acesso ao Estado. Ou seja, o trânsito para órgãos estatais é anterior à chegada do PT ao

governo federal. Neste sentido, esta etapa anterior de inserção em níveis subnacionais é central para compreender a chegada desses atores no nível federal.

Destaca-se ainda a vinculação dos/as entrevistados/as ao partido político (PT). Depois da participação no movimento estudantil universitário e da experiência em projetos, a vinculação ao partido político é o espaço de atuação mais recorrente, presente na trajetória de 12 dos/as 22 entrevistados. A análise das trajetórias aponta ainda para a relevância das experiências advindas do círculo familiar, mencionadas por 12 dos/as 22 entrevistados/as e que contribuíram para as escolhas profissionais e futuros espaços de inserção militante e profissional.

Quadro 2. Tipo de experiências relevantes para a análise, vivenciadas ao longo das trajetórias, até o ano de ingresso na SDT

	Experiências políticas familiares/comunitárias		Vínculos com movimentos sociais/partidos políticos						Experiências em projetos voltados para o desenvolvimento rural/local/regional					
	Círculo familiar	Serviço Igrejas	M.E.S	M.E.U	S/F	PP	AP	U	EP	ONG	OI	Cargos/consultorias		Pós-graduação
												Pref.	Gov. estadual	
E1	S	N	N	S	S	N	N	S	N	S	S	S	S	S
E2	N	N	N	S	S	N	N	S	S	N	S	N	S	S
E3	S	N	S	S	S	S	N	S	S	S	S	N	S	S
E4	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	N	S
E5	N	S	N	S	N	S	N	N	N	S	N	N	S	N
E6	N	N	N	S	N	N	N	N	N	S	S	N	S	S
E7	N	N	S	S	N	S	N	S	N	N	N	N	S	S
E8	N	S	N	N	N	S	S	N	N	S	N	N	S	S
E9	S	S	N	S	N	N	N	N	S	N	S	N	S	S
E10	N	N	N	S	S	S	N	N	N	S	N	N	S	S
E11	N	S	N	S	S	S	N	S	N	S	S	N	N	N
E12	S	S	N	S	S	S	N	S	S	S	S	N	S	S
E13	S	S	N	N	N	N	N	N	N	S	N	N	S	N
E14	S	S	N	S	S	S	N	S	S	N	S	S	S	S
E15	S	N	N	N	S	N	N	S	N	N	S	N	N	S
E16	N	N	N	S	S	S	N	N	N	S	N	N	S	N
E17	S	N	N	N	N	N	N	N	S	S	N	N	N	N
E18	S	N	N	N	N	N	N	N	S	S	S	N	N	S
E19	S	S	S	S	N	S	S	N	N	N	S	N	S	S
E20	S	N	N	S	N	N	N	S	N	S	S	N	N	N
E21	N	N	N	N	N	N	N	S	N	S	S	N	S	S
E22	N	N	N	S	S	S	N	N	N	S	N	S	S	N

Fonte: Rech (2020, p. 121-122)

Obs.: *Círculo familiar = familiares ou amigos próximos à família; Serviço Igrejas = pastorais da juventude, pastorais da terra, outras; M.E.S = Movimento estudantil secundarista; M.E.U = Movimento estudantil universitário; S/F = Sindicato/federação/confederação; PP = Partido Político; AP = Assessoria Parlamentar; U = Projetos de pesquisa ou extensão desenvolvidos em universidades; EP = Empregado em empresas públicas (EMATER, EPAGRI, INCRA, outras); ONG = Atuação em organizações não

governamentais; OI = participação em programas ou projetos vinculados à Organismos Internacionais (FAO, ONU, BID, GIZ, IICA)

** Utilizamos S, em caso afirmativo e N, em caso negativo. Como o quadro foi preenchido com base nas informações extraídas do conteúdo das entrevistas, o N foi assinalado em três situações: primeiro, pode ser que o/a entrevistado/a não tenha tido tais experiências; segundo, porque não tenha sido mencionado pelo/a entrevistado/a (por esquecimento ou intencionalidade) ou terceiro, não tenha sido captado pela pesquisadora.

Ao analisar as trajetórias dos atores pesquisados, foi possível elencar uma série de elementos explicativos do trânsito. Por questões analíticas, os elementos estão destacados de forma independente, mas na trajetória dos atores não podem ser isolados, já que operaram de forma articulada e interdependente. Além disso, conforme a trajetória, alguns elementos incidiram e outros não, mas que no conjunto são elementos que devem ser considerados. A seguir, destacamos alguns elementos para reforçar a importância dos dados biográficos para compreensão do trânsito institucional.

Um primeiro aspecto que chama atenção nas trajetórias é o ponto de contato, ou via de acesso, à determinado campo de ação estratégica, no caso estudado o campo do desenvolvimento rural⁷. Neste sentido, verificamos que o meio universitário (participação no movimento estudantil e/ou projetos de pesquisa e extensão universitária) destacado anteriormente, é a principal via de acesso ao campo. Observa-se que por essa via, a maioria dos/as entrevistados/as (14 dos/as 22 entrevistados/as) foi colocada em contato tanto com temáticas quanto com atores relevantes para os trânsitos futuros. Se observarmos a descrição das trajetórias, verificamos que é a partir desse ponto inicial que começa a circulação. Usando uma metáfora, é nesse ponto que essas pessoas adquirem o passaporte, mesmo que experiências anteriores tenham sido relevantes para o ingresso na universidade, escolha do curso e aproximação com outros movimento sociais, tais como

as influências do círculo familiar ou da participação em serviços da igreja, como as pastorais. Foi possível observar também que a maioria dos/as entrevistados/as foi se vinculando com os movimentos sociais a partir das experiências vivenciadas durante os cursos de graduação, em universidades públicas federais (ou seja, em órgãos estatais), em parte pela vinculação do movimento estudantil à época com outros movimentos sociais. A fala de E4 é representativa da dinâmica relatada pelos/as entrevistados/as, independentemente da localização geográfica dos mesmos:

Na universidade é, eu militei também nas, umas das primeiras organizações do Movimento Negro dentro da universidade, é, o chamado Movimento Universitário Negro e tinha uma boa relação com vários dos movimentos de Casa do Estudante, o próprio Movimento de Evangélicos Progressistas de estudantes que a minha irmã fazia parte, que chamava Aliança Bíblica Universitária, era o pessoal progressista e outras organizações é, inclusive atuamos, nós atuávamos em conjunto com os movimentos sociais, sindicatos, pastorais. (E4, entrevista à pesquisadora)

Além disso, verificamos que a participação no movimento estudantil universitário foi uma das etapas decisivas na trajetória, tanto para aproximação dos/as entrevistados/as dos movimentos sociais quanto de pessoas que ocuparam posteriormente posições de destaque no campo. A fala de E12 representa a importância dos contatos estabelecidos durante a graduação:

Ali naquele período eu conheci boa parte das lideranças do movimento que depois algumas delas se espalham pelo Brasil a fora. O (nome da pessoa) que é do movimento sem terra que é uma liderança ali da região de Chapecó, o (nome da pessoa) que hoje é uma das lideranças do movimento sem terra em Pernambuco, mas ele é lá de Santa Catarina e participou das ocupações em Santa Catarina, depois que ele vira coordenador estadual daí ele é chamado pra vir para Pernambuco e ele acabou sendo uma das lideranças em Pernambuco. Então

⁷ O campo do “desenvolvimento rural” no Brasil compreende várias modalidades de redes [...] Dentre as redes temáticas destacam-se aquelas compostas por organizações não governamentais, por grupos de cientistas e técnicos vinculados a diversas instituições e as comunidades de políticas as que congregam entidades federadas do sistema sindical, cooperativo e de representações territoriais. As redes temáticas mais atuantes no campo do desenvolvimento rural seriam as que congregam o público alvo das políticas de agricultura familiar e de reforma agrária, compreendendo ainda redes dedicadas a temas que cruzam esses setores, como redes de agroecologia, de comércio justo, de economia solidária, de pesquisa, assistência técnica e extensão rural, de serviços financeiros, dentre outras. Quanto às comunidades de políticas mencionam-se os sistemas CONTAG, FETRAF, UNICAFES, MST, Rede Territórios, além de instâncias apoiadas ou criadas por instâncias governamentais como o CONDRAF, conselhos estaduais e municipais de desenvolvimento rural e a Rede de Colegiados Territoriais. (Guimarães, 2013, p. 182)

eu tenho essa ligação bastante orgânica dos movimentos a partir daí. Dentro do curso de agronomia aí a minha trajetória é mais dentro da militância do movimento estudantil de agronomia mais.. [...] quem trabalhou muito dentro do governo FHC e dentro deste programa era..foi o (nome da pessoa) que depois vai pro ministério do planejamento, etc, busca outra trajetória, que é companheiro nosso de militância dentro do movimento estudantil também, da época lá de Curitiba. (E12, entrevista à pesquisadora. Os nomes foram omitidos para preservar o anonimato)

O que verificamos também é que não se trata de uma participação marginal no movimento estudantil, mas sim de uma participação ativa dos/as entrevistados/as nesse espaço, ocupando cargos importantes. Além disso, foi nesta época também, durante o período na universidade, que a maioria dos/as entrevistados/as se filiaram ao PT, fato observado em várias falas, independentemente da localização geográfica dos mesmos, e que podemos observar na fala de E16:

Foi... eu vivi todas as fases de, de articulação política no, e, na, na universidade, DCE... fui, só não fui presidente do DCE, mas fui coordenador do Departamento de Agronomia, a, fiz parte de várias gestões do DCE, é, e aí iniciei minha militância política né, inicialmente no PC do B, depois no PT. E aí foi uma época em que o Acre tava surgindo as suas lideranças né, época que, que Chico Mendes é, começou toda aquela luta né, pela, pela reforma agrária dos seringueiros, que era as RESEX. Na época que eu entrei (na faculdade) a Marina Silva tava saindo...E, e aí todas as lideranças locais começando a se candidatarem a vereador, a, a deputado estadual, tinha o Tião Viana, tinha o Jorge (Viana) e todo mundo, todo o PT se organizando no Estado né, ainda era muito frágil mas a gente já fazia campanha e saía. (E16, entrevista à pesquisadora)

Além da participação ativa, se destaca o envolvimento em ações inovadoras do movimento estudantil, que marcaram época e tiveram destaque nacional, contribuindo tanto para o reconhecimento dos/as envolvidos/as à época quanto para as relações futuras, aspecto recorrente na trajetória dos entrevistados, evidenciado na entrevista de E12:

Minha última atividade pelo movimento estudantil foi organizar a nível nacional o primeiro estágio de vivência de estudantes de agronomia. Então tem até vídeo sobre isso tudo criado ali da..da... aí

nós trouxemos cinquenta estudantes de agronomia pra estágio de vivência, estruturamos todo um momento em Florianópolis de cinco dias de preparação, depois fomos...depois os vinte dias em campo, depois mais três dias digamos de análise de toda essa vivência. Eu percorri todos os assentamentos, fomos de assentamento em assentamento que iam receber os estudantes preparando os acampamento pra..e aí foi aí que aprofundou ainda mais a relação com o (nome da pessoa) que era da coordenação estadual e hoje ele é da CONCRAB. Toda essa aproximação com todas essas lideranças do movimento discutindo porque eu era coordenador em oitenta e nove nós criamos no movimento os núcleos permanentes, os núcleos temáticos permanentes. Então cada escola liderava um tema, então tinha a escola que liderava um tema de currículo, da melhoria do currículo, outra escola liderava o tema da agricultura alternativa, outra a questão dos agrotóxicos, outra a relação com os movimentos sociais. E eu coordenei o núcleo permanente de relação com os movimentos sociais e nessa relação que a gente criou esse estágio de vivência como forma de aproximação dos estudantes ao movimento e de internalizar mais o movimento e o movimento contribuir inclusive com o debate curricular. (E12, entrevista à pesquisadora)

Afora os aspectos já destacados, a participação no movimento estudantil também contribuiu para a mobilidade e o estabelecimento de vínculos com pessoas de outras regiões do país. Analisando as entrevistas foi possível verificar a relevância desse elemento da trajetória para formação de redes de profissionais ligados à defesa das mesmas causas. A fala de E1 representa essa experiência, comum aos demais sujeitos entrevistados:

[...] mas a gente sempre tava viajando a nível de Brasil, América Latina, a gente sempre tava, durante a graduação, dos congressos, organizando quando era o caso, a gente organizou o lá no Chile e aqui em 1998, foi o último ano. Mas eu fui para Mossoró em 1994, depois todo ano eu ia, só não fui em 1997, (sempre) pela FEAB. (E1, entrevista à pesquisadora)

Mesmo a Universidade sendo a principal porta de entrada ao campo e contato com um conjunto de organizações, estatais e não governamentais, outras experiências também se destacam. Entre elas está a participação, especialmente durante a adolescência, nas ações da Pastoral da Juventude. Verificamos que

naqueles/as entrevistados/as que tiveram tal experiência, esta acabou, em certa medida, influenciando na relação com determinados movimentos sociais, com as escolhas profissionais, com a aproximação e filiação ao PT e com o tipo e local de inserção profissional. A fala abaixo expressa uma fala recorrente nas entrevistas dos sujeitos que participaram da pastoral da juventude e a influência desta vivência no processo de formação, na vida dos sujeitos e suas escolhas futuras:

[...] que quem foi determinando, foi as discussões sobre a teologia da libertação e as experiências com as comunidades eclesiais de base. Acho que isso aí foi o que teve de mais marcante, isso definiu quais as linhas que eu queria seguir, quem eu queria ser, pelo que eu gostaria de lutar, me deu rumo né, que eu sigo até hoje. (E11, entrevista à pesquisadora)

Essa influência é ainda mais significativa quanto maior a intensidade de contato, como no caso de E19:

[...] e lá, desde da, do jardim da infância eu estudei numa escola, (nome da escola) que tinha algumas freiras que tinham sido da JEC, que... Juventude Estudantil Católica nos anos 60, então na quarta série primária eu entrei no primeiro grupo de jovens, então da quarta série em diante na minha vida eu sempre tive uma reunião por semana, na minha vida, ah.. então eu era do grupo de jovens da escola, na oitava série eu fui presidente do grêmio estudantil, a primeira presidente do ensino, do primeiro grau né... sempre ganhava na chapa o ensino médio né, que era o magistério mas naquele ano nós ganhamos, ih... então eu tive já na minha infância assim um processo de politização inicial muito cedo né... Via escola! Via escola, ih... ah... era um ano de, um período de efervescência política, final da ditadura e havia algumas irmãs, algumas freiras muito interessantes assim né... aí ah... foi o ano internacional da juventude a gente já participou do primeiro congresso aqui em Viamão na oitava série, então desde ali eu me envolvi fortemente com o movimento de jovens católicos vinculados à pastoral da juventude geral e quando eu entrei no ensino médio eu fui uma das fundadoras da pastoral de juventude estudantil que é a PJE, e aí ah... nós lá em Camaquã nós tínhamos um grupo do qual, no qual nós não deixávamos as freiras participarem né, esse era só de estudantes, na pastoral geral elas participavam mas na estudantil eram só os estudante, ali foi um como... eu tinha a possibilidade de participar das reuniões regionais e estaduais a gente, eu fiz o magistério, então eu participava de dois movimentos, da pastoral de juventude estudantil da pastoral geral que era do grupo de jovens e também da... do PT (E19, entrevista à pesquisadora)

Observamos que após formados, orientados pelas suas escolhas individuais, dependendo do contexto político-institucional, passaram a trabalhar ou nas empresas públicas de assistência técnica; ou nas organizações não-governamentais, mantidas em sua maioria com recursos provenientes de projetos de cooperação internacional e que apoiavam tanto a constituição quanto o fortalecimento dos movimentos sociais ligados à luta pela terra e ao desenvolvimento rural sustentável; ou em organizações (cooperativas de prestação de serviços) criados pelos próprios sujeitos, ou em projetos desenvolvidos por órgãos estatais, como a Embrapa, por exemplo. Nota-se, porém, que independentemente do tipo de organização ao qual estavam vinculados, a natureza das ações desenvolvidas era semelhante: eram ações públicas voltadas ao desenvolvimento rural sustentável. A maioria também tinha experiência de trabalho em projetos governamentais, federais, regionais ou estaduais na década de 1990 e conseqüente aproximação com a gestão pública na elaboração e/ou implantação e/ou execução de políticas públicas, sempre ligadas ao desenvolvimento rural sustentável, conferindo reconhecimento ao trabalho desenvolvido.

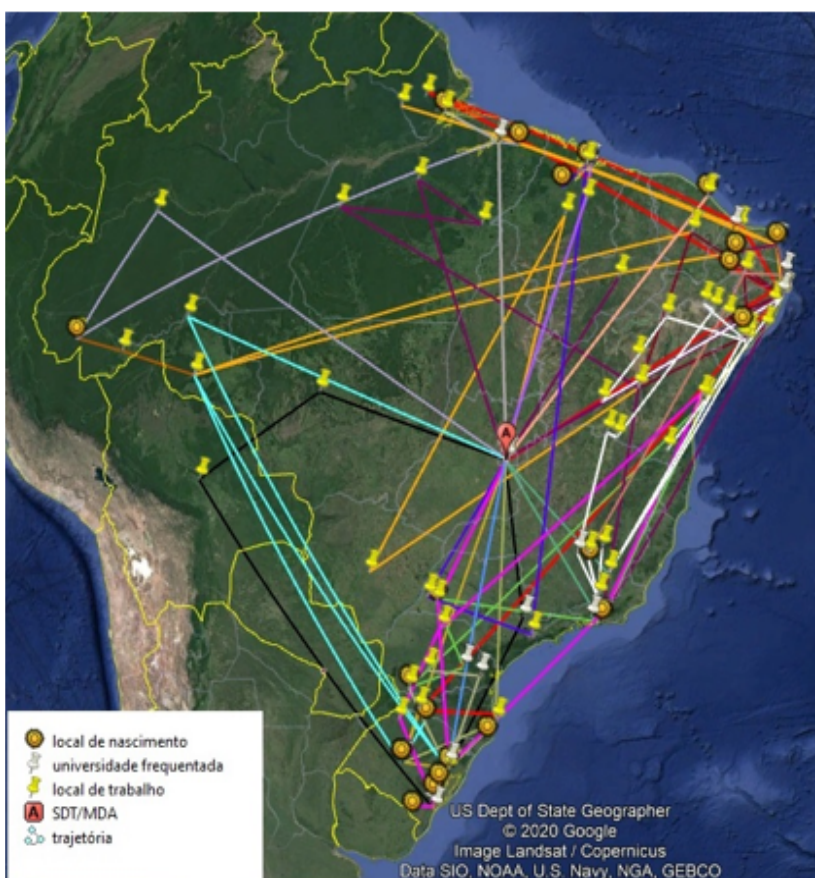
Então com a minha ida pra essa ONG eu viajava muito pro interior, a gente atuava em cerca de 70 municípios que apresentavam índice de pobreza absoluta do estado. O Maranhão cê sabe, disputava com o Piauí que era uma briga pra ver quem ficava em último lugar em desenvolvimento. foi uma época que existia fome né, que existia mortalidade infantil altíssima, enfim. Essa época o Brasil tava passando por, nessa época o Brasil em desigualdade acho que era o décimo país, não tenho certeza. Mas então eu tive contato com essa realidade da pobreza do campo e da falta de inversão, de interesse público, da desigualdade regional do país também. Das desigualdades dentro da própria região, enfim. Junto com esse meu trabalho eu ia passando por um processo de formação, de capacitação. A gente trabalhava em uma, com uma rede muito grande de outras organizações. A gente tinha acesso a muito material né, muita produção científica [...]. É nesse instituto, e esse instituto trabalhava apoiando também assentamentos, a gente tinha uma proximidade muito grande com o MST. A gente apoiava muito as ações de...os acampamentos. A gente ajudava depois que o assentamento era efetivado né, então a gente levava projetos por [falha no áudio] com organizações internacionais pra desenvolver projetos aí. A gente realizava projetos, diagnósticos parti-

cipativos, a gente tinha uma relação boa com outras organizações de outros estados também. Essa época foi uma época muito rica de surgimento, de fortalecimento de ONG's, criação de redes sociais né, isso tudo tava nessa época foi uma época muito dinâmica. (E17, entrevista à pesquisadora)

se período com o trabalho do BNB/PNUD, esse foi um trabalho assim muito...com uma proposta muito boa, eu acho, daquela época, entende..do... do próprio banco de ousar fazer o que eles fizeram. Então...também e acho que a equipe deu um norte, a equipe toda deu um norte bom nesse trabalho todo. (E18, entrevista à pesquisadora)

O mapa abaixo (Figura 1), construído com as informações extraídas das trajetórias, ilustra os deslocamentos geográficos durante as vidas dos sujeitos entrevistados, em torno dos espaços de atuação profissional e de formação acadêmica.

Figura 1. Mapa de circulação anterior ao ingresso na SDT



Fonte: Rech (2020, p. 145).

Além disso, mais do que relações laborais ou partidárias, muitos dos sujeitos desenvolveram ao longo de suas trajetórias relações de afeto e confiança, aspecto que não pode ser negligenciado nas análises sobre o trânsito institucional e que é destacado por E18, elemento que aparece também nas demais entrevistas:

[...] que foi o resultado é...aliás, se formando por essas relações, relações de afeto, relações de competência, relações profissionais que se formou nes-

No caso da trajetória dos atores, fica claro que os trânsitos em direção aos órgãos estatais está diretamente ligado à presença de ativistas institucionais nos governos. Houve uma opção no caso estudado de compor equipes a partir dos cargos de nomeação discricionária, da contratação de consultores (com determinados critérios de seleção que valorizam

determinadas trajetórias) e da relação com entidades parceiras. Sem esse esforço, as possibilidades de trânsito para o Estado seriam outras, muito mais limitadas. Conforme destacado anteriormente também verificamos que o trânsito em direção ao Estado se deu anteriormente ao governo federal, por experiências em outros níveis de governo, notadamente em gestões petistas em governo estaduais (Governo Olívio no RS – 1999 a 2002; Governos Jorge Viana no Acre - 1999 a 2007; Governos PSB/PT João Capiberibe/Dalva Figueiredo no Amapá – 1995 a 2002 e Governo Cristovam Buarque no DF - 1995 a 1999) e como ter feito parte dessas experiências impactou na trajetória dos/as entrevistados/as.

O que verificamos é que além dos aspectos já destacados, há uma agência individual importante ao longo de toda a trajetória que se expressa especialmente no esforço realizado para trabalhar em atividades de seu interesse e que resultaram posteriormente nas experiências comprovadas e no reconhecimento pelo trabalho desenvolvido. Observamos que para atender seus interesses pessoais, acabaram se deslocando do domicílio original, e em alguns casos trabalhando como voluntários, alguns com nenhuma ou com baixa remuneração. Há ainda um aspecto destacado por vários/as dos/as entrevistados/as que é a liberdade de poder escolher, possibilidade de mudar: “e eu tava disposta a sair sabe, ir pra outros lugares, morar e conhecer outros lugares. (E10, entrevista à

pesquisadora). Esse aspecto é evidenciado pelos/as entrevistados como elemento importante nas escolhas:

Tem que funcionar por aquilo que eu acredito, eu tenho que fazer aquilo que eu acredito, se eu não acredito mais eu vou pra outro canto né [...] nunca fiz concurso, nem vou fazer, espero. Não quero, não gosto, não quero ficar preso, não acho que é a forma de eu contribuir mais. Por exemplo, agora a E13 fez concurso ela tá lá no MDS contra tudo que tá acontecendo, mas ela tá tendo que se adequar. Eu não, eu tive a liberdade de sair, tô como secretário executivo da UNICAFES, tô fazendo trabalho de avaliação pra FAO, fiz trabalho com a FAO lá com os venezuelanos que tão entrando no Brasil e tão passando fome, tô ajudando a implantar agroindústrias na Bahia, tô começando um trabalho lá no Ceará também e assim vai né, tô começando a fazer um trabalho com mulheres. Eu quero fazer o que eu gosto e o bom Deus tá sempre dando a graça de eu conseguir porque eu não quero ficar preso a, eu quero trabalhar no governo se eu me identificar com ele. Eu acho que esse não é o meu perfil então eu acho que eu não sirvo pra ser o funcionário público permanente, mas eu também acho que eu não sirvo pra ser o político candidato, eu acho que tenho que ser um político diferente, eu não tenho tesão e eu não quero me submeter a coisas que amigos que enveredaram por esse caminho se submetem, não quero fazer essas coisas (E11, entrevista à pesquisadora)

Adiciona-se ainda aspectos/interesses individuais ligados ao compartilhamento de projetos políticos e à disponibilidade biográfica dos sujeitos. Essa dinâmica revela outra dimensão muitas vezes invisibilizada nos trânsitos institucionais que é o interesse de determinados indivíduos em contribuir com governos. Querer fazer parte dos governos é um elemento importante que mobiliza os sujeitos a fazer os deslocamentos necessários, seja nos níveis subnacionais (E16), seja no governo federal (E3):

É porque naquele momento em mil novecentos, ver se eu me lembro aqui, (...) o, governo, o, o Partido dos Trabalhadores ganha o governo do Acre...e aí eu tinha uma, uma certa, uma certa não, eu tinha uma grande expectativa de trabalhar no governo do Acre, entendeu? (E16, entrevista à pesquisadora)

Resultado de todos esses deslocamentos é uma intensa mobilidade desses sujeitos, fruto da disponibilidade em circular por diferentes estados da federação, aproveitando as oportunidades disponíveis dentro do campo e em função de suas escolhas e das redes pré-estabelecidas em outros contextos.

Em síntese, os dados demonstraram que, no caso analisado, a ocupação destes cargos decorreram de uma inserção prévia, acadêmica e/ou profissional, em projetos e ações voltadas para o desenvolvimento rural e ao vínculo com movimentos sociais ligados à essa causa, ou seja, integrando assim um campo de ação estratégica, no sentido da teoria mobilizada. Verificamos que ao ingressar neste campo, os indivíduos passam a compartilhar de uma mesma comunidade técnica mas também militante, que permitiram a constituição de redes. Além disso, esse tipo de inserção conferiu, ao longo do tempo, múltiplos reconhecimentos que permitiram aos sujeitos a ocupação de espaços no governo federal, a partir de 2003, dada as condições existentes no Estado. Verificou-se ainda que há também uma disponibilidade biográfica dos sujeitos de ocuparem cargos instáveis em prol deste tipo de trabalho, tal como aponta a sociologia à escala individual mobilizada para o presente estudo.

5. Considerações finais

Conforme apresentamos no decorrer desse artigo, os achados demonstram que o modelo analítico utilizado, combinando a investigação de condições político-institucionais, condições individuais e condições relacionais, dentro de uma perspectiva processual, nos permite, em parte, compreender e explicar, no caso estudado, como e porque se deu a ocupação de cargos no governo federal, reforçando nossas hipóteses e considerações iniciais. No entanto, os resultados encontrados na pesquisa nos mostraram que, diferente do que a literatura sobre a relação entre movimentos sociais e Estado no Brasil aponta, o trânsito para o Estado se torna possível à medida que este espaço social se torna parte de um campo de atuação mais amplo, no caso o campo do desenvolvimento rural sustentável, e que suas condições legais são acionadas, permitindo a permeabilidade a determinados atores, a partir do arranjo político-institucional criado em determinado período/governo.

Ou seja, a utilização do conceito de campo de ação estratégica nos permitiu apreender algo distinto da posição inicial adotada de que há um trânsito “de” organizações de movimentos sociais “para” órgãos estatais. A pesquisa nos mostrou que não se trata de considerar o Estado como um espaço social a ser adentrado pelos movimentos sociais (de fora pra

dentro), mas sim compreender que determinado campo (no caso analisado, o campo do desenvolvimento rural) abarca um conjunto diverso de organizações sociais, redes profissionais e atores/setores do Estado, variável conforme o período histórico, o que permite o trânsito. A partir desse olhar, verificamos que o fluxo de indivíduos ocorre a partir da inserção prévia em determinado campo, cujo pressuposto básico para circulação e ocupação dos espaços se dá pelo reconhecimento mútuo entre os integrantes do campo. Verificamos que é pelo pertencimento ao campo e reconhecimento pelos pares que ocorre o trânsito dos indivíduos, permitindo eles operarem em diferentes espaços sociais, conforme as oportunidades apresentadas e as experiências acumuladas. Na medida em que Estado integra o campo, os ativistas institucionais mobilizam os recursos necessários, a partir das condições legais presentes no Estado, tornando possível as condições de trânsito de indivíduos para os órgãos estatais. Assim, diferentemente do que as pesquisas até o momento apontaram, o trânsito não é das organizações (de movimentos) sociais para o Estado, mas de fora para dentro do campo, que incorpora espaços da sociedade civil, do mercado e do Estado. Nessa perspectiva, para compreender como e porque ocorrem trânsitos institucionais é preciso dar um passo atrás e verificar em que campo de ação estratégica os atores estão inseridos e quais as relações foram sendo estabelecidas ao longo das trajetórias, quando e como foram criadas, nos diferentes contextos político-institucionais.

O que as diferentes trajetórias nos permitem afirmar é que, assim como Cayres (2015) já havia identificado em sua pesquisa, as pessoas que acessaram a SDT/MDA pelas vias discricionárias eram pessoas qualificadas, reconhecidas e com diálogo com os movimentos sociais. A gramática partidária, como vimos, não é a única unidade analítica para compreender os trânsitos. Mesmo que a adesão política partidária tivesse em alguns casos chancelado o trânsito, uma qualificação técnica mínima para o cargo e, especialmente, uma trajetória de trabalho junto às organizações de movimentos sociais foi definidora do trânsito. O que foi possível identificar é que não existe um padrão único de trajetória que favoreça o trânsito. Os indivíduos que fizeram esse percurso podem ter distintas trajetórias, nas quais têm importância no processo de mobilidade profissional as redes de conhecimento e de amizade

construídas em carreiras profissionais e/ou núcleos partidários.

Ao analisar as trajetórias evidenciamos que para compreender os trânsitos é preciso olhar também para a influência do círculo familiar e comunitário e das experiências acumuladas na universidade e nos espaços profissionais, e não somente para os vínculos com movimentos sociais e partidos políticos como pesquisas já realizadas apontam. Como vimos, é a multiplicidade de experiências (Quadro 2) acumuladas ao transitar em diferentes espaços de formação e de trabalho, que os permite, a partir do reconhecimento de suas habilidades, chegar ao governo federal. Dentro dessa multiplicidade, nos chamou atenção a influência das experiências acumuladas no ambiente universitário para a inserção da maioria dos indivíduos no campo de ação estratégica e a relevância desse elemento para as análises. Além disso, verificamos que as trajetórias individuais e o estabelecimento de vínculos (de diferentes tipos – sociais, políticos, partidários, profissionais, afetivos) foram estabelecendo as condições relacionais para o trânsito dentro do campo até a chegada ao governo federal, processos que levam tempo e que, é possível afirmar, não foram construídos com essa intencionalidade.

O estudo demonstra ainda a importância da disponibilidade biográfica para a construção das competências adquiridas, inclusive para a formação das redes de relações sociais. Ademais, muitos desse atores estavam imersos em organizações de movimentos sociais que foram, ao longo do tempo, formando redes de atores em todo território nacional que se identificam com/em torno de uma determinada causa e que se posicionaram em distintos campos de ação estratégica dentro do campo do desenvolvimento rural, desenvolvendo uma ação cooperativa frente a outros atores (sociais e/ou estatais) na defesa ou promoção desta causa. Esse histórico de organização social no Brasil e uma dinâmica de formação de redes em diferentes causas que conforma os campos de ação estratégica e que variam conforme o contexto, passaram a incluir o Estado, permitindo assim a ocupação de espaços em órgãos estatais.

Espera-se que os achados dessa pesquisa se somem aos estudos já realizados nas últimas décadas no Brasil, ampliando o olhar sobre os padrões de interação entre Estado e organizações não estatais e ajude a compreender como o fluxo de indivíduos é

produto e produtor de dinâmicas de relações que são estabelecidas entre diferentes espaços sociais, mas dentro de determinado campo. Como vimos, não se trata de olhar casos individuais, mas sim o que de plural eles representam. Apesar da especificidade do estudo, sabemos que o fenômeno é recorrente, tornando-se um desafio para as próximas pesquisas identificar se o modelo analítico utilizado e os elementos explicativos elencados se aplicam à análise de trânsitos verificados em outros órgãos estatais de um mesmo governo, em governos diferentes ou em diferentes esferas da gestão pública (municipal ou estadual), contribuindo cada vez mais para compreensão e explicação de processos tão complexos como a relação entre movimentos sociais e órgãos estatais no Brasil.

Referências bibliográficas

ABERS, R. N.; VON BÜLOW, M. (2011) Movimentos Sociais Na Teoria e Na Prática: Como Estudar o Ativismo Através Da Fronteira Entre Estado e Sociedade? *Sociologias*, 13 (28), 52–84.

ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. (2014) Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados*, 57 (2), 325-357. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582014000200003&lng=en&nrm=iso

ABERS, R. N., OLIVEIRA, M. S. (2015) Nomeações políticas no Ministério do Meio Ambiente (2003-2013): interconexões entre ONGs, partidos e governos. *Opin. Pública*, 21 (2) 336-364, 2015. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762015000200336&lng=en&nrm=isso

ALBUQUERQUE, M. C. A. (2015) O Movimento pelos Direitos da Criança e do Adolescente e o Controle Social sobre a Política Socioeducativa: repertórios de interação socioestatal. *Política & Sociedade*, 14(29), 31–66.

AMARAL, L. A. (2018) *Entre ativismos, enquadramentos e controvérsias: as ideias e as agências de burocratas no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)*. (Tese não publicada). Universidade de Brasília, UnB, Brasília. Recuperada de <https://repositorio.unb.br/handle/10482/35129>

BARCELOS, M. (2010). *Atores, interações e escolhas: a política de silvicultura na área ambiental no Rio Grande do Sul, 2004-2009*. (Dissertação não publicada) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Recuperada de <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/25527>

BORGES, A., COELHO, D. B. (2015) O preenchimento de cargos da burocracia pública federal no

presidencialismo de coalizão brasileiro: análise comparada de dois ministérios – ciência e tecnologia e integração nacional. En Lopez. F. G. (Orgs) *Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro* (pp. 71 – 105) Brasília: IPEA.

Prestação de contas *ordinária anual*. (2010). *Relatório de gestão do exercício de 2009*. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Brasília. Brasil

Relatório de gestão do exercício de 2011. (2012) Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Brasília. Brasil

CARLOS, E. (2015). Movimentos Sociais e Instituições Participativas – efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 30 (88) 83–99.

CARLOS, E.; DOWBOR, M.; ALBUQUERQUE, M. C. (2016). Movimentos Sociais e seus Efeitos nas Políticas Públicas: proposições analíticas e desafios metodológicos. *En 40º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação em Ciências Sociais*, Caxambu, Brasil.

DOWBOR, M. (2012) *A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006)*. (Tese não publicada). Universidade de São Paulo. Recuperada de <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-06032013-111003/pt-br.php>

FARIAS, M. Q., DIMENSTEIN, M. (2008). Práticas e discursos de usuários de uma ONG/AIDS sobre ativismo. *Psicologia & Sociedade*; 20 (2), 237-246.

FELTRAN, G. S. (2006). Deslocamentos: trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil. En: DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, pp. 371-416.

FERREIRA, D. D.; LOTTA, G. S. (2016) Burocratas: atores entre as fronteiras do Estado e da sociedade. *En: 40º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação em Ciências Sociais*, Caxambu, Brasil.

FLIGSTEIN, N.; MCADAM, D. (2011) Toward a General Theory of Strategic Action Fields. *Sociological Theory*, 29 (1), p.2-26.

GUIMARÃES, M. D. A. (2013). *Desenvolvimento rural: Territórios e Redes*. (Tese não publicada). Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA. Universidade Federal Rural do Rio De Janeiro, Brasil. Recuperada de <https://tede.ufrj.br/jspui/bitstream/jspui/4333/2/2013%20-%20Marcelo%20Duncan%20Alencar%20Guimar%20C3%A3es.pdf>

HERNANDEZ, M., ROEHRKASTEN, S. (2011). A

- cooperação alemã para o desenvolvimento: contexto institucional e prioridades políticas. *Rev. Tempo do Mundo*, 3 (3), 155-195.
- LAHIRE, B. (2002). *O Homem Plural: os determinantes da ação*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- LAHIRE, B. (2004). *Retratos Sociológicos: Disposição e variações individuais*, São Paulo, Artmed Editora.
- LAHIRE, B. (2013). *Dans les plis singuliers du social. Individus, institutions, socialisations*. Paris, La Découverte.
- LAVALLE, A. G.; SZWAKO, J. (2015). Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. *Opinião Pública*, Campinas, v. 21 (1) 157-187.
- LEITÃO, L. R. S. (2012) *Oportunidades Políticas e Repertórios de Ação: o movimento negro e a luta de combate a discriminação racial no Brasil*. (Tese não publicada). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Recuperada de <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/67503>
- LOPEZ, F. G. (2015) Introdução. *En: Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro / organizador: Felix Garcia Lopez*. – Brasília: IPEA.
- LOPEZ, F. G., BUGARIN, M., BUGARIN, K. (2015) Mudanças político-partidárias e rotatividade dos cargos de confiança (1999-2013). *En: Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro / organizador: Felix Garcia Lopez*. – Brasília: IPEA.
- LOSEKANN, C. (2014). *Ambientalistas em movimento: entrelaçamentos e tensões entre o Estado e a sociedade civil durante o Governo Lula*. Curitiba: Appris.
- MACHADO, F. V. (2015) Do Estatal à Política: análise das relações entre o Estado e os movimentos de juventude e LGBT no Brasil (2003-2010). *En: 17º Congresso Brasileiro de Sociologia, Porto Alegre, Brasil*.
- MARQUES, E. C. (1999). Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua permeabilidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14 (41) 45-67.
- MARQUES, E. C. (2000). *Estado e Redes Sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro*. São Paulo: Editora Revan - Fapesp.
- MARQUES, E. C. (2003). *Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo*. São Paulo: Annablume: Fapesp.
- MARQUES, E. C. (2004). Redes sociais, poder e intermediação de interesses nas políticas públicas brasileiras. *En 28º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação em Ciências Sociais, Caxambu, Brasil*.
- MARQUES, E. C. (2010). *Redes Sociais, segregação e pobreza em São Paulo*. São Paulo: Editora da UNESP.
- MATOS, A.C. BERNARDI, C. C. SILVA, H. S. (2010) *Gestão de Projetos de Cooperação Técnica Internacional: a experiência do IICA no Brasil*. Brasília: IICA.
- MISCHE, A. (1997). De estudantes a cidadãos: redes de jovens e participação política. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, 5/6, 134-150.
- MISCHE, A. (2008). *Partisan publics: Communication and contention across Brazilian youth activist network*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- MÜLLER, A; SILVA, M. K.; SCHNEIDER, S. (2012). A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o programa de aquisição de alimentos. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 1, 106-138.
- ODERICH, E. H.; GRISA, C.; BARTH, V. J. (2019). Interações entre Estado e sociedade civil na construção do FEAPER e Programa Camponês do Rio Grande do Sul. *Política & Sociedade (IMPRESSO)*, 17, 373-399.
- OLIVEIRA, G. de L. (2011). *Permeabilidade e trânsito institucional: a relação entre sociedade civil e Estado a partir das trajetórias de militantes-gestores nas políticas de economia solidária no Rio Grande do Sul – os casos de Porto Alegre (1996-2004) e do Governo Estadual (1999-2002)*. (Dissertação não publicada). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil. Recuperada de <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/30620>
- PEREIRA, M.M. (2018). *Um Confronto Político no Presidencialismo de Coalizão: os resultados do confronto entre o movimento LGBT e o movimento cristão pró-vida e pró-família (2003-2014)*. (Tese não publicada). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil. Recuperada de <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/182964>
- PETTINICCHIO, D. (2012). Institutional Activism: Reconsidering the Insider/Outsider Dichotomy. *Sociology Compass*, 6/6, 499–510.
- RECH, C. M (2020). *Entre os movimentos sociais e o Estado: uma análise do trânsito de indivíduos entre órgãos estatais e organizações de movimentos sociais no Brasil* (Tese não publicada). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil. Recuperada de <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/213052>
- SANTORO, W. A.; MCGUIRE, G. M. (1997). Social Movement Insiders: The Impact of Institutional Activists on Affirmative Action and Comparable Worth Policies. *Social Problems*, 44 (4) 503-519.
- SCHMITT, C. J.; SILVA, M. K. (2016). Das relações Estado/mercado/sociedade civil aos campos de ação estratégica: uma análise das organizações de movimentos sociais na implementação do Programa de Aquisição de Alimentos. *En: MARQUES, F. C.;*

CONTERATO, M.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). *Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural*. (pp. 381-408). Porto Alegre: UFRGS.

SILVA, M. K. (2015). Atores, Espaços e Repertórios: a atuação dos movimentos sociais através das fronteiras da sociedade civil e do Estado. En SCHERERER-WARREN, I., LUCHMANN L. H. H. (Orgs). En: *Movimentos Sociais e engajamento político* Florianópolis: Editora da UFSC.

SILVA, M. K.; OLIVEIRA, G. L. (2011). A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-Movimento - uma análise do movimento de economia solidária no Rio Grande do Sul. *Sociologias* (UFRGS. Impresso), 13, 86-124.

TATAGIBA, L.; BLIKSTAD, K. (2011); “Como se fosse uma eleição para vereador”: dinâmicas participativas e disputas partidárias na cidade de São Paulo”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, 84, 353-364.

TATAGIBA, L.; TEIXEIRA, A. C. C. (2016). Efeitos combinados dos movimentos de moradia sobre os programas habitacionais autogestionários. *Revista de Sociologia e Política*, 24 (58), 85–102.

ZANOLI, V. (2015) Estado ativista?: tensões e limites nas relações entre gestores municipais e movimento LGBT em Campinas. En: *II Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas*, Campinas (SP), Brasil.