

Etnografía política para a análise de políticas públicas

Michelle Fernandez (FACEPE/ MPPP-UFPE)
michelle.vfernandez@gmail.com

Natália Guimarães (DCP-UFPE)
natalia.c.guimaraes@gmail.com

Ahora que poseo el secreto podría enunciarlo de cien modos distintos y aun contradictorios. No sé muy bien cómo decirle que el secreto es precioso y que ahora la ciencia, nuestra ciencia, me parece una mera frivolidad [...]. El secreto por lo demás no vale lo que valen los caminos que me condujeron a él. Esos caminos hay que andarlos.

Jorge Luis Borges, «El etnógrafo»

A etnografía ocupa um lugar de crescente importância nos questionamentos sobre a dinâmica política na América Latina. Apesar da dificuldade de articular tradições da antropologia e da ciência política, seria bastante útil aos estudos referentes às políticas públicas um diálogo mais profícuo entre estas tradições de pesquisa social posto que isso valorizaria o rendimento de análises que pressupõem maior complexidade da vida social, não deixando de lado a dimensão da subjetividade, tanto na antropologia quanto na ciência política.

Nas últimas décadas, os estudos sobre políticas públicas têm ganhado mais espaço na ciência política e na administração pública (SOUZA, 2006). No entanto, apesar desse crescimento, o campo das políticas públicas ainda padece de grande fragmentação organizacional e temática (FARIA, 2003). Também se verificam limitações neste campo quando se observa o pequeno e recente espaço dado pela literatura de políticas públicas para a ampliação das formas de análise das ações do Estado (LOTTA, 2010).

Comumente os tradicionais modelos de interpretação dos mecanismos de intermediação de interesses não dão conta da diversificação e complexidade dos processos. Os referidos processos muitas vezes são marcados por interações não hierárquicas e pela baixa formalização no intercâmbio de recursos e informações, bem como pela participação de novos atores (FARIA, 2003). Os modelos de análise tradicionais são limitados ainda com relação à compreensão do significado de determinadas práticas políticas para os atores que as executam, assim como no que

tange à compreensão da forma como burocratas e políticos moldam suas ações e práticas à medida que interagem (LOTTA, 2010).

Percebe-se, portanto, uma lacuna na literatura das análises de políticas públicas no sentido de ampliar os vários olhares, fatores, valores, referenciais e questões envolvidas na sua prática. Neste contexto, o uso da etnografia – que é historicamente associada à pesquisa antropológica – como método de análise das políticas públicas vem dando seus primeiros passos (LOTTA, 2010; AUYERO, 2011). Com o potencial de revelar dinâmicas de funcionamento do poder e da política inacessíveis por meio de outros métodos, a pesquisa etnográfica tem ajudado a explorar importantes questões, ao exigir o reconhecimento de que as respostas dos atores a situações sociais objetivas não ocorrem em um estágio único, sem a intervenção de componentes subjetivos. Ao contrário do que supõe a teoria da escolha racional, predominante nas análises de políticas públicas, comumente as respostas se dão através de orientações mediadas por considerações subjetivas que os atores fazem das situações (KUSCHNIR e CARNEIRO, 1999).

Um aspecto interessante no caso do trabalho etnográfico na área política é que o/a pesquisador/a está permanentemente envolvido/a com relações de poder entre os participantes da rede social. Por isso, é preciso estar atento à possibilidade de manipulação das informações – não para rejeita-la, mas principalmente para utiliza-las como material etnográfico, que ajuda a entender os significados e motivações do universo estudado. Na análise de políticas pública, entender estas relações “obscuras” é fundamental para ter uma noção clara dos processos estudados.

Assim, o presente artigo tem por objetivo discutir o papel da etnografia na análise de políticas públicas. Para isso, estruturaremos o texto em três partes: a primeira tratará, de forma mais abrangente, do conceito de etnografia política dentro das ciências sociais; a segunda fará uma leitura do papel da etnografia política nos estudos qualitativos, apresentando também as ferramentas etnográficas importantes para a pesquisa qualitativa; e, por fim, a terceira parte tratará da etnografia política como metodologia de análise de políticas públicas abordando os objetivos do seu uso, onde podemos empregá-la e quais ferramentas metodológicas próprias da etnografia seriam úteis para este tipo de análise.

1. Abordagem geral sobre a etnografia

1.1 Métodos qualitativos e etnografia

O surgimento da metodologia qualitativa deve-se à necessidade de analisar em profundidade as percepções e experiências humanas nas sociedades. Através de métodos que proporcionam mais proximidade com o objeto de pesquisa, a metodologia qualitativa permite a realização de um estudo

detalhado do ente pesquisado¹.

O aparecimento dos qualitativistas, ou seja, dos pesquisadores adeptos da pesquisa baseada na metodologia qualitativa, está atribuído a Max Weber. Esta vertente de pesquisa centra-se no estudo da ação social em detrimento da estatística, instrumento de análise da pesquisa quantitativa, como única ferramenta analítica. De acordo com Weber (1978: 15) “podemos ir além da mera demonstração de relações funcionais e uniformidades. Podemos alcançar (...) o significado subjetivo da ação dos indivíduos”. Assim, a metodologia qualitativa questiona a objetividade e propõe o entendimento das subjetividades de acordo com as diferentes perspectivas dos fatos, seus significados e percepções (MAYOUX, 2006: 118). Esta vertente metodológica é empregada de maneira adequada nas pesquisas cujo objetivo principal é explorar as experiências subjetivas das pessoas e o significado agregado a estas experiências (DEVINE, 2002: 199). Assim,

“Compreender subjetivamente uma ação implica entender os motivos que levam à pessoa a atuar de maneira determinada prestando atenção ao contexto no qual a ação acontece. Se a ênfase está posta na ação, as técnicas de pesquisa utilizadas irão variar. Se optará por técnicas mais interpretativas (como a hermenêutica), pelo contato direto com o objeto de estudo (como a observação participante), pela recopilação de grande quantidade de informação sobre o fenômeno estudado para observá-lo desde diferentes ângulos” (COLLER, 2005: 19-20).

Na pesquisa qualitativa é muito comum a combinação de diferentes métodos de análise. Este trabalho de combinação possibilita um maior e melhor entendimento do fenômeno analisado. A integração de diversos métodos é chamada de pluralismo metodológico (COLLER, 2005). Sob a perspectiva da pesquisa qualitativa, o método de pesquisa através do estudo de caso faz com que seja mais fácil a combinação de diferentes métodos.

Assim, “um caso é um objeto de estudo com fronteiras mais ou menos claras que se analisa no seu contexto e que se considera relevante seja para comprovar, ilustrar ou construir uma teoria ou parte dela, seja por seu valor intrínseco” (COLLER, 2005: 29). O principal objetivo do estudo de caso é facilitar o entendimento de fenômenos sociais complexos permitindo ao pesquisador capturar características significativas dos eventos da vida real (YIN, 2003). O acesso ao campo para a construção do estudo de caso é fundamental. Neste tipo de pesquisa qualitativa, a influência dos princípios etnográficos está fortemente presente (LOMBARD, 2009). De acordo com Hammersley e Atkinson (1994: 15):

¹ O termo *metodologia* faz referência à perspectiva sobre a natureza da realidade (ontologia) e do conhecimento (epistemologia) onde os métodos estão fundamentados. Por outro lado, o termo *método* representa o modo como são coletados e analisados os dados (LEE, 2003: 107).

“A etnografia é um método de pesquisa social (...). O etnógrafo (...) participa, abertamente ou de maneira encoberta da vida cotidiana de pessoas durante um tempo relativamente extenso, vendo o que ocorre, escutando o que é dito, perguntando coisas; ou seja, recolhendo todos os tipos de dados acessíveis para poder esclarecer sobre temas que ele escolheu estudar” (HAMMERSLEY e ATKINSON: 15).

Assim, pelas características apresentadas, a etnografia tem a capacidade de desvendar o lugar como uma construção espacial, social, cultural e política, temas chaves que demandam pesquisa (LOMBARD, 2009: 151). Porém, ainda que seja um modo de análise que enriquece significativamente a pesquisa, a etnografia é ainda pouco usada como ferramenta investigativa na ciência política, estando geralmente subordinada a outros modos de estudar os fenômenos políticos (AUYERO, 2005).

1.2 Prática e teoria etnográficas

O método etnográfico, originário da antropologia e tipicamente situado em seu âmbito, é composto por técnicas e procedimentos de coleta de dados associados a uma prática do trabalho de campo que supõe a imersão do/a pesquisador/a no contexto investigado e, portanto, uma convivência com o grupo social a ele relativo (ROCHA e ECKET, 2008). Tal prática de pesquisa responde a uma demanda científica de produção de dados a partir de uma inter-relação entre pesquisador/a e sujeitos pesquisados que interagem no contexto recorrendo, primordialmente, às técnicas de pesquisa da observação direta, conversas formais e informais, entrevistas não diretivas etc. Assim, a etnografia fornece uma contribuição valiosa para as ciências sociais que pode ser levada em conta tanto por pesquisadores quantitativistas, quanto qualitativistas (BRAY, 2008).

Para Rocha e Ecket (2008), no bojo dos procedimentos disponíveis para a execução de uma etnografia, a observação direta seria a técnica privilegiada para investigar os saberes e as práticas na vida social e reconhecer as ações e representações coletivas na vida humana. Nesse sentido, as primeiras inserções no universo de pesquisa devem ser orientadas pelo olhar atento ao contexto pesquisado e a tudo que nele ocorre. Esse olhar curioso deve ser paulatinamente substituído pelo estranhamento capaz de gerar questionamentos relativos à constituição daquela realidade social. Tal processo supõe a interação como uma condição da pesquisa etnográfica, o que requer uma presença regular do/a pesquisador/a na rotina estudada; presença essa que, aos poucos, vai adquirindo contornos mais profundos.

Nesse contexto, Kuschnir (2005) argumenta que o/a investigador/a leva para o campo um conjunto de dados acumulados ao longo de sua trajetória e somente com sensibilidade e experiência

é possível aprofundar sua capacidade de compreensão do seu objeto de estudo, percebendo que naturalizou certos significados das práticas sociais e políticas e ignorou outros. Dirá ainda que essas mudanças também ocorrem no sentido contrário: as pessoas que compõem o universo analisado também transformam seu modo de lidar com o/a pesquisador/a e com o seu trabalho.

Assim, em lugar de perseguir uma neutralidade impossível, o/a pesquisador/a deve refletir sobre as posições e identidades a ele conferidas ao longo do trabalho de campo. Sendo este um dos elementos centrais para revelar a natureza da relação entre os envolvidos, na medida em que durante o trabalho de campo, pesquisador/a e pesquisados passam por um processo de socialização intenso, que vai redefinindo as identidades de um em relação ao outro (KUSCHNIR, 2005).

Ao longo desse processo interativo, o/a pesquisador/a deve interpretar os significados dos momentos, acontecimentos e arranjos sociais com os quais se deparou e descrevê-los nos seus próprios termos, num exercício de apreender essa lógica e incorporá-la de acordo com os padrões de seu próprio aparato intelectual e até mesmo de seu sistema de valores e percepções (MAGNANI, 2009). Isso envolve, de acordo com Rocha e Ecket (2008), registros, classificações, correlações e comparações que serão retomados pelos/as etnógrafos/as em forma de escrita, através do uso de conceitos teóricos e metodológicos do seu campo disciplinar e não dos sujeitos analisados. A sistematização desses processos gera lógicas inteligíveis que, por sua vez, produzem conhecimento sobre a situação pesquisada e sobre as dinâmicas sociais a ela relativas e assim se redefinem os contornos das teorias antropológicas e sociais. Dito de outro modo:

“A etnografia é uma forma de operar em que o pesquisador entra em contato com o universo dos pesquisados e compartilha seu horizonte, não para permanecer lá ou mesmo para atestar a lógica de sua visão de mundo, mas para, seguindo-os até onde seja possível, numa verdadeira relação de troca, comparar suas próprias teorias com as deles e assim tentar sair com um modelo novo de entendimento ou, ao menos, com uma pista nova, não prevista anteriormente. Esse é um insight, uma forma de aproximação própria da abordagem etnográfica que produz um conhecimento diferente do obtido por intermédio da aplicação de outros métodos” (MAGNANI, 2009: 135).

Notoriamente, a etnografia, situada na disciplina antropológica, está preocupada com a peculiaridade, a especificidade do contexto analisado, buscando submeter conceitos pré-estabelecidos a contextos diferentes, examinando, então, a adequação de tais conceitos. Seu objetivo mais geral é procurar visões alternativas da universalidade dos conceitos sociológicos e políticos, buscando encontrar, na pesquisa in loco, “resíduos” não explicados pelas teorias postas. Assim, o progresso da técnica pode ser útil para transformação e ressignificação de conceitos (PEIRANO,

1992).

Com relação a essa discussão Peirano (1992) dirá que a etnografia abriga estilos muito diferentes a depender do contexto da pesquisa, momento sócio-histórico em que está inserida, orientação teórica, personalidade do/a pesquisador/a e *ethos* do pesquisado. E se esse pode ser o elemento distintivo que justifique seu uso, oferece também o perigo de, não respeitado o equilíbrio sutil entre teoria e prática, resvalar numa situação na qual existam tantas etnografias, quanto sejam seus/suas pesquisadores/as. Está foi a razão da crítica feita pelo cientista político Fábio Wanderley Reis, em 1989, às ciências sociais produzidas no Brasil, “sua pouca sofisticação teria uma inspiração antropológica”.

O que a autora, no entanto, argumenta é que o fazer etnográfico deve ter como horizonte não descrever o curioso, o exótico ou diferente, mas sim, utilizar suas observações para gerar conhecimento passíveis de serem universalizados. A busca por análises das especificidades dos casos concretos e a conexão desses achados com o caráter universalista de sua manifestação, leva a antropologia e, conseqüentemente, a etnografia a um refinamento dos seus objetos de estudo e dos conceitos que busca discutir. De tal feita, não incorreria nos estereótipos a respeito de seu empirismo esvaziado de rigor científico.

É preciso, no entanto, salientar que, assim como qualquer opção metodológica, são necessários rigor e parcimônia ao se adotar um desenho de pesquisa etnográfico para análise de políticas públicas. A realização de uma etnografia implica uma série de técnicas e cuidados relativos à forma de aproximação e de entrada no campo; às relações entre pesquisadores e pesquisados; ao formato de construção da narrativa; às possíveis constatações feitas; e ao engajamento no debate teórico.

1.3 Ferramentas da pesquisa etnográficas

A abordagem etnográfica em pesquisas envolve fundamentalmente três etapas: formulação inicial do tema de pesquisa e identificação do objeto de pesquisa; coleta de dados; e escrita e análise de material empírico. Na primeira etapa, o pesquisador se concentra nos chamados “conceitos sensibilizadores” (BRAY, 2008). Estes conceitos indicam a direção em que o/a pesquisador/a deve olhar quando estiver realizando seu trabalho de campo. Portanto, de acordo com esta abordagem, para além de carregar consigo para o campo um marco teórico amadurecido, o/a pesquisador/a deve explorar categorias que o ajudarão a entender o microcosmo analisado.

Na fase de coleta de dados, o/a etnógrafo/a tenta conhecer o objeto de estudo da melhor forma possível, principalmente passando um período significativo de tempo exposto a este objeto. Nesta fase o/a pesquisador/a tem a oportunidade de conhecer em profundidade o objeto de pesquisa. A exposição continuada possibilita uma relação “íntima” entre pesquisador/a e objeto, fazendo com

que características subterráneas possam ser observadas e contribuam para a análise. Na terceira fase nos deparamos com a escrita etnográfica. Esse processo envolve a anotação durante o trabalho de campo. O/a pesquisador/a registra suas descobertas e, a posteriori, as analisa, de forma exploratória e auto-reflexiva (BRAY, 2008).

A primeira ferramenta utilizada na etnografia que apresentamos é a observação. A observação em trabalhos de pesquisa genuinamente etnográficos é fundamental para o desenvolvimento do estudo. Neste tipo de estudo, o/a pesquisador/a se torna um componente do objeto que estuda e passa um período considerado longo desenvolvendo suas atividades de pesquisa e participando da comunidade observada. Este tipo clássico de observação é a observação participante. Por outro lado, em uma pesquisa em que o pesquisador observa desde “fora” o objeto pesquisado e desenvolve suas atividades de investigação durante um espaço de tempo mais restrito, caracteriza, deste modo, a ferramenta de pesquisa que chamamos observação *in loco*.

Um segundo instrumento utilizado em estudos etnográficos são as entrevistas. As entrevistas semiestruturadas, um tipo concreto de entrevista qualitativa (VALLES, 2007), é um instrumento de pesquisa apropriado para um projeto de pequena escala e uma técnica adequada para estudos focalizados na perspectiva de lugar (LOMBARD, 2009: 154). Este tipo de entrevista permite ao/a pesquisador/a conduzir a conversa mantida com o/a entrevistado/a, ainda que este/a último/a possa em qualquer ponto da entrevista colocar temas que considera pertinente. Segundo Bogdan e Biklen (2010), entrevistas são utilizadas para encontrar dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao/a investigador/a desenvolver ideias sobre como os sujeitos interpretam aspectos do mundo. Em entrevistas em profundidade, para cada objetivo, o/a entrevistador/a delinea três ou mais questões encadeadas sequencialmente e formuladas com base nos estudos prévios. No entanto, podem surgir novas questões no decorrer da entrevista, pois na medida em que esse tipo de entrevista permite acessar grande quantidade de informação, eventualmente pode ser necessário algum tipo de esclarecimento sobre a mesma.

Tendo sido feita essa discussão sobre a etnografia nas ciências sociais, vale ressaltar que, de acordo com Azevedo et al. (2013), uma das formas mais populares para se buscar confirmações em pesquisas qualitativas é a técnica de triangulação, ou seja, a combinação de diversos métodos na investigação de um determinado fenômeno tendo por finalidade dirimir as fragilidades encontradas em projetos que empregam um único método. Para os autores, a triangulação reduziria o risco de viés nas conclusões obtidas e também minimizaria as limitações próprias de um único método, levando assim a conclusões mais críveis. Sugerem, portanto, que a combinação de métodos e materiais empíricos diversos, bem como a participação de vários investigadores num só estudo acrescentam rigor, amplitude, complexidade, riqueza e profundidade às investigações. Assim, a

etnografía configura uma ferramenta útil para ser utilizada neste tipo de estratégia metodológica, a fim de dar robustez às pesquisas realizadas.

2. Pesquisa etnográfica na análise de políticas públicas

Nos estudos realizados no campo da ciência política, o entendimento hegemônico é de que esta ciência seria fortemente caracterizada pela busca do rigor científico e sofisticação metodológica. Nesse sentido, seria capaz de produzir conhecimento puro, livre de valorações relativas ao estudo do poder e da realidade política. Tal compreensão se deve ao predomínio da epistemologia positivista ou pós-positivista na disciplina e ao conseguinte apego aos princípios metodológicos baseados na lógica de inferência científica derivada da teoria estatística (CUEVAS e PAREDES, 2012). É necessário, no entanto, não perder de vista que a ciência política, assim como todas as disciplinas, é uma atividade de produção simbólica e como tal é marcada por relações de força e disputas de poder.

Nesse contexto, a ciência política acaba dando menor importância ou até mesmo excluindo algumas práticas de investigação que não se encaixam nos critérios de validade e qualidade pressupostos por tal epistemologia. Assim, comumente, a complexidade social, os contextos significativos, a experiência e a explicação narrativa são marginalizadas até mesmo pela tradição qualitativa da disciplina. Tal prática pode ter consequências importantes para as ciências sociais, na medida em que gera uma identidade disciplinar excludente, que tende a estreitar seu pluralismo epistemológico, teórico e metodológico. Assim, se reduz o rol de fenômenos político-sociais passíveis de serem analisados sob a ótica da ciência política e importantes perguntas de pesquisa deixam de ser feitas, bem como se desvalorizam aportes teóricos de outros campos das ciências sociais e, assim, produz-se uma fragmentação desse campo.

A despeito dessa realidade, algumas mudanças vêm sendo experimentadas no sentido de um maior diálogo entre as tradições epistemológicas, teóricas e metodológicas das ciências sociais. Nesse sentido, trabalhos importantes da ciência política vêm fazendo uso da etnografia como ferramenta analítica útil para análise de fenômenos políticos. É importante ressaltar que, de acordo com Magnani (2008), até a década de 1970, a antropologia dedicava-se principalmente ao estudo das populações indígenas, comunidades específicas e consideradas exóticas à época. Mantinha-se, portanto, à margem das macro-questões sociais e políticas, diferentemente da sociologia e da ciência política. A partir de então, esta disciplina passou a ser considerada por alguns segmentos das ciências humanas, como uma via de acesso privilegiada para o entendimento das mudanças sociais, políticas e culturais que estavam ocorrendo no período. Partindo desta perspectiva, ferramentas de análise da antropologia passaram a ser utilizadas para a realização de estudos políticos.

Um dos exemplos mais notórios desse processo é *“Home style: house members in their*

districts”, de Richard Fenno (1978). Nele o autor faz uma densa descrição de seu objeto de estudo e combina elementos do behaviorismo e da escolha racional para apresentar uma rica análise de como os deputados eleitos percebem seus eleitores. Com relação à análise de políticas públicas, Gabriella Lotta (2010), em sua tese de doutorado, faz uso da etnografia para analisar o impacto da atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família. Javier Ayuero (2001, 2005 e 2012), por sua vez, tem utilizado a etnografia para compreender as práticas clientelistas e seus sentidos na Argentina, assim como para entender a disputa pelos recursos simbólicos e materiais em contextos de crise e os sentidos da espera para acessar serviços públicos enquanto recurso de poder.

O que há de comum entre esses estudos é o foco que procuram dar aos significados produzidos, vivenciados e negociados pelos sujeitos da análise. Isto é, ao fazer uso dos procedimentos metodológicos de imersão no cotidiano do contexto analisado, o/a pesquisador/a tem a possibilidade de compreender fenômenos políticos a partir dos pontos de vista dos que deles participam, construindo assim múltiplos significados para tais fenômenos. Assim, de acordo com Cuevas e Paredes (2012), a etnografia política permite que se estudem os símbolos, ações, eventos, identidades, instituições e processos políticos em seus contextos de relações semânticas. Os/as pesquisadores/as têm as condições de compreender seu objeto de estudo como parte de um contexto mais amplo, considerando os aspectos relacionais e simbólicos que lhe são inerentes.

Essas possibilidades são muito distintas dos métodos utilizados pelo *mainstream* da ciência política, o que, obviamente, não confere à etnografia política superioridade metodológica, mas sim, uma alternativa para responder a problemas de pesquisa específicos que requeiram essa análise mais interpretativista. Nesse sentido é importante ressaltar que a etnografia política não permite generalizações sem maiores controvérsias, na medida em que seus significados são construídos enraizados em contextos particulares (CUEVAS e PAREDES, 2012). Contudo, ela pode trazer importantes elementos para iluminar problemáticas cujos métodos tradicionais e a própria teoria não deram conta. É este inclusive o argumento de Ayuero (2012) ao afirmar:

“Nestes anos procurei realizar um tipo de etnografia política que avaliasse criticamente as fortalezas e as limitações de importantes conceitos sociológicos como ‘clientelismo’ e ‘ação coletiva’ para demonstrar quão adequados eram ao ser confrontados com detalhadas descrições dos processos que supostamente serviam para estudar, dando conta assim de suas virtudes e limitações para descrever e explicar a realidade política. Creio que o tipo de etnografia política que realizo, e pela qual advogo, é uma ferramenta essencial para dar uma fundação mais sólida ao trabalho político-social – tanto empírico, quanto teórico” (AUYERO, 2012: 31).

Ayuero (2012) argumenta ainda que o uso da etnografia política é especialmente útil para

contextos permeados por relações difíceis de observar como as relações clientelares que, embora sejam cruciais para entender a lógica dos atores políticos e, conseqüentemente a implementação de políticas sociais, não são possíveis de serem captadas por pesquisas de opinião, por exemplo. Podemos estender esse raciocínio, por exemplo, para compreender a opção metodológica feita por Fenno (1978) ao analisar a relação que os parlamentares estabeleciam com seus eleitores. Auyero (2012) traz ainda outro elemento analítico importante para pensar o uso da etnografia política: ela é uma ferramenta bastante potente para analisar as “zonas cinzas” que são as áreas de relações clandestinas onde convergem e se justapõem vida cotidiana, política partidária e violência coletiva.

Assim, por meio da etnografia política é possível realizar análises buscando complexificar o olhar para as políticas, incorporando detalhes e voltando o foco da pesquisa para o nível micro, para entender o processo de implementação (LOTTA, 2010). Sob essa perspectiva, o estudo realizado por Lotta (2010), partindo da análise de dados reais do micro-processo de implementação, buscou compreender como agentes implementadores de políticas públicas exercem sua discricionariedade e como se estabelece interação entre eles, integrando outros atores às análises.

No estudo “Pacientes do Estado”, Auyero (2012) trata de analisar a implementação de políticas pelos burocratas de nível de rua através de um estudo etnográfico com usuários de serviços públicos. O autor parte da premissa de que necessitamos cada vez mais trabalhar sobre as práticas relacionais que vinculam as formas cotidianas de operação do Estado com as vidas dos mais destituídos. Porque são essas práticas que dão forma concreta ao que de outra maneira seria uma abstração. Encontros diários com as burocracias estatais são um ingrediente central na construção rotineira do Estado e no ordenamento, formação e transformação das relações entre os diferentes atores. O Estado é, por um lado, uma estrutura macro, algo abstrato, e por outro lado, uma série de instituições micro com as quais os pobres urbanos interagem de maneira direta e imediata. Nessa esfera micro, o Estados define certas subjetividades e identidades.

Deve-se ressaltar que, em geral, os modelos tradicionais de interpretação das políticas públicas não dão conta da diversificação e complexidade dos processos que comumente são marcados por interações não hierárquicas e pela baixa formalização no intercâmbio de recursos e informações, bem como pela participação de novos atores (FARIA, 2003). Tais modelos são limitados ainda com relação à compreensão do significado de determinadas práticas políticas para os atores que as executam, assim como no que tange à compreensão da forma como burocratas e políticos moldam suas ações e práticas à medida que interagem (LOTTA, 2010).

Assim, com relação ao uso dos métodos qualitativos nos estudos sobre políticas públicas, Ritchie (2003) argumenta que, embora nos últimos anos tenha havido uma maior utilização de tal metodologia, seu potencial ainda é considerado subutilizado para melhor compreensão da natureza dos problemas sob os quais as políticas sociais incidem e para avaliação dessas políticas quando

implementadas. Trata-se de observar sistemas de relações que não se deixam ver facilmente; para entender a lógica dos atores políticos e da implementação de políticas públicas, é crucial reconhecer e entender este *modus operandi* (AUYERO, 2012).

O uso da etnografia como método de análise das políticas públicas vem dando seus primeiros passos (AUYERO, 2011). Neste contexto, percebe-se, ainda, uma lacuna na literatura das análises de políticas públicas no sentido de ampliar os vários olhares, fatores, valores, referenciais e questões envolvidas na sua prática. Com o potencial de revelar dinâmicas de funcionamento do poder e da política inacessíveis por meio de outros métodos, a pesquisa etnográfica tem ajudado a explorar importantes questões, ao exigir o reconhecimento de que as respostas dos atores a situações político-sociais objetivas não ocorrem em um estágio único, sem a intervenção de componentes subjetivos. Ao contrário do que supõe a teoria da escolha racional, predominante nas análises de políticas públicas, comumente as respostas se dão através de orientações mediadas por considerações subjetivas que os atores fazem das situações (KUSCHNIR e CARNEIRO, 1999). Assim, trata-se de abordar a análise de políticas públicas desde uma nova perspectiva, que consiga compreender as subjetividades e as instituições informais envolvidas no processo de implementação analisado.

Portanto, na análise de políticas públicas, podemos utilizar a estratégia etnográfica de pesquisa para alcançar significados e entendimentos inacessíveis às metodologias mais objetivas e pontuais, que não nos permitem entender práticas e comportamentos informais, relações entre os diferentes atores envolvidos no processo cotidiano da política pública, características subjetivas desses mesmos atores e, por fim, interação entre o ambiente, o contexto e os atores envolvidos nas diferentes etapas do ciclo das políticas.

3. Considerações finais

Por que a etnografia pode ser utilizada para a análise de políticas públicas? A partir de uma lacuna na literatura das análises de políticas públicas no sentido de ampliar os vários olhares, fatores, valores, referenciais e questões envolvidas na sua prática, o uso da etnografia tem o potencial de revelar dinâmicas de funcionamento do poder e da própria política inacessíveis por meio de outros métodos.

Assim, a pesquisa etnográfica nos abre a possibilidade de explorar importantes questões, ao exigir o reconhecimento de que as respostas dos atores a situações sociais objetivas não ocorrem em um estágio único, sem a intervenção de componentes subjetivos e contextuais. Portanto, práticas e comportamentos informais, relações entre os diferentes atores das políticas públicas, características subjetivas desses atores e interação entre o meio e os atores no contexto das políticas são nichos interessantes para o uso da estratégia etnográfica e suas distintas ferramentas para analisar as

políticas públicas.

Nesse contexto, alguns interrogantes que podem ser lançadas no sentido de analisar políticas públicas a partir de uma perspectiva etnográfica são: como ocorrem os diferentes processos de uma política pública, considerando as práticas e as interações a ela relacionadas; como os fatores contextuais – institucionais e/ou organizacionais – e os fatores relacionais interferem no processo de uma política pública; e, como as diferentes formas de atuar em uma política são construídas e executadas pelos atores político-sociais.

Referências bibliográficas

AUYERO, Javier. *La política de los pobres: las practicas clientelares del peronismo*. Buenos Aires: Manantial, 2001.

AUYERO, Javier. El oficio de la etnografía política. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 2005, n. 22, p. 109-126.

AUYERO, Javier. Patients of the state: An ethnographic account of poor people's waiting. *Latin American Research Review*, Austin, v. 46, n. 1, 2011.

AUYERO, Javier. Los sinuosos caminos de la etnografía política. *Revista Pléyade*, Foz do Iguazu, v. 10, n. 1, p.15-36, jul. 2012.

BOGDAN, R. e BIKLEN, S. *Investigação Qualitativa em Educação: Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora, 2010.

BRAY, Zoe. Ethnographic approaches. In DELLA PORTA, D. e KEATING, M. *Approaches and methodologies in the social science*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 296-315.

COLLER, Xavier. *Estudio de casos*. Madrid: CIS, 2005.

CUEVAS, Hernán; PAREDES, Juan Pablo. La ciencia política y el campo de los estudios cualitativos interpretativos de la política. *Revista Pléyade*, Foz do Iguazu, v. 10, n. 1, p.1-14, jul. 2012.

DEVINE, Fiona. Qualitative Methods. In DAVID, Marsh y STOKER, Gerry (Eds.). *Theory and Methods in Political Science*. New York: Palgrave Macmillan, 2002.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 59, n. 20, p. 97-109, 2005.

HAMMERSLEY, Martyn y ATKINSON, Paul. *Etnografía: métodos de investigación*. Barcelona: Paidós, 1994.

KUSCHNIR, Karina. *Antropologia da política: uma perspectiva brasileira*. Centre for Brazilian Studies, University of Oxford, Working Paper 64, 2005.

KUSCHNIR, Karina e CARNEIRO, Leandro Piquet. As dimensões subjetivas da política: cultura política e antropologia da política. *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, vol. 13, 1999.

LOMBARD, Melanie. *Making a place in the city: place-making in urban informal settlements in Mexico*. Thesis submitted for the degree of PhD in the Department of Town and Regional Planning, University of Sheffield, 2009.

LOTTA, Gabriela Spanghero. *Implementação de Políticas Públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família São Paulo*. Tese de Doutorado. Curso de Ciência Política, Universidade de São Paulo, 2010.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. Etnografia como prática e experiência. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, v. 35, n. 15, p.129-156, jul. 2009.

MAYOUX, L. Quantitative, Qualitative or Participatory? Which Method, for What and When? In DESAI, V. y POTTER, R. (eds.) *Doing Development Research*. London: Sage, 2006, p.115-29.

PEIRANO, Mariza. Etnografia não é método. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, v. 42, n. 20, p.377-391, jul. 2014.

RITCHIE, Jane; LEWIS, Jane. *Qualitative research practice*. Londres: Sage Publications, 2003.

ROCHA, Ana Luiza Carvalho da; ECKERT, Cornelia. Etnografía: saberes e práticas. In: PINTO, Céli Regina Jardim; GUAZELLI, César Augusto Barcellos. *Ciências humanas: pesquisa e método*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2008. p. 1-23

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. *Revista Sociologias*, v. 8, n. 16, 2006.

VALLES, Miguel S. *Entrevistas cualitativas*. Madrid: CIS, 2007.

VALLES, Miguel S. *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis Sociología, 1997.

YIN, R. *Case Study Research: Design and Methods*, Third Edition. Thousand Oaks, CA: Sage, 2003.