

DE VOLTA AO ESTADO: UMA ANÁLISE DA ANTROPOLOGIA DA BUROCRACIA ESTATAL

BACK TO THE STATE: AN ANALYSIS OF THE ANTHROPOLOGY OF STATE BUREAUCRACY

LORENA MELLO E FIGUEIREDO¹

Universidade de São Paulo (USP). São Paulo (SP). Brasil

LUÍS FERNANDO MASSONETTO²

Universidade de São Paulo (USP). São Paulo (SP). Brasil

RESUMO: Este artigo constitui uma doxografia do campo da antropologia da burocracia estatal, também chamado de antropologia política, do Estado, do poder público, das instituições ou organizações públicas. Faz-se o caminho de volta ao Estado, tema caro ao Direito, com o objetivo de apresentar o campo da antropologia da burocracia estatal ao público geral de estudantes e pesquisadores em Direito. O método empregado para a pesquisa teórica foi a análise de literatura produzida sobre o tema, com base em fontes secundárias tais como livros, artigos e ementas de disciplinas de pós-graduação. O artigo delimita o campo de estudos; discute o conceito de "burocracia"; e apresenta as principais contribuições do campo da antropologia da burocracia para a compreensão do fenômeno jurídico, ao tornar menos normativos, homogêneos e unívocos os conceitos de Estado e direito. Conclui-se pela necessária abertura interdisciplinar dos estudos sobre o Estado e suas instituições.

PALAVRAS-CHAVE: antropologia jurídica; antropologia da burocracia; antropologia do Estado; antropologia das instituições; burocracia.

ABSTRACT: This article presents a doxography of the field of anthropology of state bureaucracy, also known as political anthropology, anthropology of the State, of public power, of public institutions or of organizations. We return to the State, a subject dear to Law, with the objective of presenting the field of anthropology of state bureaucracy to the general public of Law students and legal researchers in Brazil. The research method for this theoretical exploration consisted of literature analysis of the field, with resort to secondary sources such as books, papers and syllabi of graduate courses. The article delimits the study field; discusses the concept of "bureaucracy"; and presents the main contributions of the field of anthropology of state bureaucracy to the understanding of the legal phenomenon, by rendering the concepts of State and law less normative, homogeneous and univocal. It concludes that an interdisciplinary approach to studying the State and its institutions must be continuously fostered.

KEYWORDS: anthropology of law; anthropology of bureaucracy; anthropology of the State; anthropology of institutions; bureaucracy.

1. INTRODUÇÃO

¹ Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8522-8386>.

² Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-0250-5614>.



Os conceitos de direito e Estado guardam, tradicionalmente, uma posição central para a pesquisa jurídica. Na dogmática tradicional,³ por se considerar que o direito é essencialmente direito estatal, estudar o direito significa interessar-se pelo fenômeno do Estado. Enquanto conceitos intrinsecamente imbricados, não se investigaria um independentemente do outro. Partindo de uma interpretação estreita da doutrina de Hans Kelsen, segundo a qual o que caracteriza o direito são as “sanções organizadas socialmente” [*gesellschaftlich organisierten Sanktionen*] (1992, p. 30), a pesquisa jurídica dominante por muito tempo se articulou em torno da noção de que para existir direito deveria existir um Estado capaz de impor as sanções previstas nas normas. Norberto Bobbio já se insurgia contra essa posição, que alcunhava de “estatalista”, definindo-a como uma “teoria normativa restrita” (BOBBIO, 1958).

A sociologia e a antropologia têm trazido contribuições importantes para evidenciar como a relação entre os conceitos de direito e Estado é, na verdade, mais complexa e menos linear do que pretendia a dogmática jurídica dita clássica (VILLAS BÔAS FILHO, 2019). No campo do Direito, essa relação entre direito e Estado também tem sido problematizada, especialmente nos últimos anos, com recurso a pesquisas de cunho empírico que elaboram como os atores sociais constroem, aplicam e resistem ao direito. A diferença de abordagem da antropologia, tanto do ponto de vista metodológico quanto normativo, justifica, contudo, entendermos o aporte específico de sua literatura.

No que se refere à antropologia, desde sua criação no século XIX na Europa, estudos em sociedades ditas primitivas ou grupos marginalizados das sociedades ocidentais modernas revelaram novos entendimentos sobre o fenômeno do direito (ROULAND, 1988). Por meio de pesquisas de acento etnográfico, demonstrou-se que normas podem emanar de costumes e práticas sociais e que, portanto, existe direito mesmo na ausência de Estado nos moldes ocidentais (MALINOWSKI, 2015; RADCLIFFE-BROWN, 1973). Pierre Clastres, na obra “Sociedade contra o Estado” (2011), critica a visão de que povos indígenas seriam sociedades que não teriam evoluído o suficiente para ter Estado. Para Clastres (2011), a forma de regulação jurídica dessas sociedades se funda num pluralismo radical que prescinde da figura do Estado.

³ A expressão “dogmática” se refere ao “estudo de caráter científico que os juristas realizam a respeito do direito, seja com o objetivo meramente especulativo de conhecimento e sistematização, seja com o escopo prático de interpretar as normas jurídicas para sua exata aplicação” (DINIZ, 1994, p. 284 *apud* LIMA; BAPTISTA, 2014, p.19).

Por resistirem à divisão de classes e à desigualdade social que o Estado impõe, essas sociedades se posicionam contra ele (CLASTRES, 2011).

Outro tópico muito abordado nessa tradição antropológica é a existência de normas e sanções não-estatais. A obra de Radcliffe-Brown mostra, por exemplo, que a sanção social pode coexistir com e até mesmo ser mais importante do que a sanção estatal: indivíduos podem estar sujeitos, de forma simultânea, a sanções de origem penal, ritualística e moral difusa (RADCLIFFE-BROWN, 1973). Fernanda Pirie (2013, p. 43) comenta que, a bem da verdade, não é difícil pensar o direito sem Estado ou governo, dado que abundam exemplos na antropologia e na história tratando o direito enquanto forma social independente de um projeto estatal.

A sociologia jurídica – um campo diverso, embora próximo ao da antropologia jurídica – tem aportado contribuições igualmente importantes para esse debate. Por exemplo, diversas pesquisas têm demonstrado que o direito não se limita ao direito produzido pelo Estado, mas que engloba costumes e normas sociais (LE ROY, 2007). Quanto a isso, Étienne Le Roy (2007) desenvolveu o conceito de “tripé da juridicidade”, segundo o qual a juridicidade é composta de: normas e regras de direito; costumes sociais; e *habitus* no sentido introduzido por Pierre Bourdieu. De acordo com Bobbio (1958), não haveria razão para uma teoria normativa restringir o conceito de “norma” às “normas do Estado”. Parte importante do hoje vasto campo de estudos sobre pluralismo jurídico se construiu em torno dessa concepção (ROULAND, 1991; VACHON, 1990; VANDERLINDEN, 1989).

Em que pese a larga tradição de pesquisas antropológicas e sociológicas sobre o fenômeno do direito, a figura do Estado foi historicamente menos explorada pela antropologia (BERNSTEIN; MERTZ, 2011). As antropólogas Anya Bernstein e Elizabeth Mertz (2011) notam que, apesar de todos os esforços em compreender o direito por meio da antropologia, o Estado em si mesmo teria permanecido um objeto de estudo elusivo, difícil de se aproximar tanto conceitualmente quanto de forma prática. A própria preferência pelo método etnográfico constituiu, a princípio, um obstáculo para os estudos do Estado pela antropologia (BERNSTEIN; MERTZ, 2011). Além disso, o viés de busca da alteridade como um Outro “exótico” e “diferente” obstou que burocratas fossem percebidos como tal, já que, em sua maioria, tendiam a compartilhar com antropólogos um mesmo estrato social e cultural (BERNSTEIN; MERTZ, 2011; BOURDIEU; FARAGE, 1994).

No Brasil, também se verifica o diagnóstico de que, até pouco tempo atrás, o Estado era pouco estudado pela antropologia, o que teria se dado também em razão da preferência histórica pela etnografia de grupos étnicos e/ou marginalizados e da tendência de não se considerar burocratas como o Outro a ser estudado (LIMA; CASTRO, 2008). Tradicionalmente, as principais vertentes da antropologia nacional foram aquelas dedicadas a estudar povos indígenas, camponeses e grupos urbanos socialmente vulneráveis, muitas vezes de forma politicamente engajada (LIMA; CASTRO, 2008; RAMOS, 2007). O foco nessas vertentes teria obliterado, ou afastado os antropólogos da tarefa de conduzir estudos temáticos sobre o Estado. Segundo os professores Antonio Carlos de Souza Lima e João Paulo Castro:

[E]m nenhum desses grandes feixes temáticos – indígenas, camponês, urbanos – aflorou a ideia de etnografar de maneira sistemática os impactos e a eficácia das ações da administração pública sobre os segmentos sociais que incidiam, ou de tomar ela própria, a administração pública – ou como alguns preferem chamar, *O Estado* – enquanto objeto de investigação. (LIMA; CASTRO, 2008, p. 353)

Além disso, mesmo quando houve esforços em se tomar o Estado como objeto de investigação, os burocratas e suas práticas não constituíram o ângulo de análise privilegiado da antropologia nacional. Até muito recentemente, os antropólogos tenderam a investigar políticas públicas e práticas governamentais a partir do ponto de vista dos beneficiários, ou receptores de políticas e programas (LIMA; CASTRO, 2015). O “‘Outro’ privilegiado continuou sendo o ‘pobre’, o ‘dominado’, o ‘subalterno’, o ‘conquistado’” (LIMA; CASTRO, 2015, p. 29).

Diante desse cenário, o presente artigo busca se aproximar do “elusivo conceito” de Estado ao propor uma doxografia do campo da antropologia da burocracia estatal, também chamado de antropologia política, do Estado, do poder público, das instituições ou organizações públicas. Faz-se o caminho de volta ao Estado, tema caro ao Direito, a fim de delinear as principais contribuições da antropologia da burocracia estatal para compreensão do fenômeno jurídico. Com isso, busca-se uma aproximação entre o público geral de estudantes e pesquisadores do Direito e a literatura específica da antropologia das instituições.

Por certo, existem no Direito pesquisas de cunho empírico que, não só pelo seu método, mas também pelo objeto de investigação, estabelecem diálogos frutíferos com a antropologia jurídica. Diversas etnografias foram feitas por juristas em cartórios, tribunais, repartições públicas e salas de audiência, em que se abordam questões das mais diversas sobre o Estado

(cf., por exemplo, BAPTISTA, 2014; FIGUEIRA, 2005; GOMES, 2017; OLIVEIRA; SILVA, 2005; PINTO, 2006; SANTOS, 2020; VIDAL, 2013).

Não obstante a existência de trabalhos empíricos no Direito sobre burocracias, o objetivo deste artigo é mais restrito: apresentar ao público de estudantes e pesquisadores do Direito o campo da antropologia da burocracia. Acredita-se que esse campo, por aportar uma visão complexa do direito e do Estado, deveria ser acessível a todas e todos que estudam o Direito. Além do que, o Direito não pode se fechar no seu próprio campo teórico: olhando-se a si mesmo no espelho, o Direito corre o risco de se limitar na sua capacidade de autorreflexão e problematização (LIMA; BAPTISTA, 2014).

O método de pesquisa empregado foi a pesquisa teórica com base na literatura especializada do campo da antropologia da burocracia estatal. Deu-se preferência a artigos e livros que se filiam, eles próprios, ao exercício de analisar as principais contribuições feitas para o campo, ou a coletâneas de grupos de pesquisa de universidades nacionais, que, por seu caráter englobante, propiciam uma visão mais geral das temáticas pertinentes no momento histórico de sua publicação. Nos últimos dez anos, diversas coletâneas foram publicadas por antropólogos filiados, principalmente, ao Laboratório de Etnografia das Instituições e das Práticas de Poder da Universidade de Brasília (UnB) e ao Laboratório de Pesquisa em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Foram também utilizadas como base para a pesquisa ementas de disciplinas de antropologia política, do Estado e da burocracia oferecidas em universidades nacionais. Foram selecionadas ementas disponíveis na internet de disciplinas ensinadas nos últimos cinco anos em universidades públicas de diferentes regiões do Brasil. Como referência, podemos citar as disciplinas: “Antropologia da Burocracia”, ministrada pela professora Lucía Eilbaum na Universidade Federal Fluminense; “A vida social da burocracia”, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, por Leticia Ferreira e Gustavo Onto; “Antropologia do Estado”, do professor Patrice Schuch na Universidade Federal do Rio Grande do Sul; e “Antropologia Política”, ministrada pelo professor Carlos Guilherme do Valle da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

O artigo se estrutura da seguinte forma: na segunda seção, delimita-se o campo de estudos, abordando-se as diferentes terminologias, bem como as lentes de análise preferidas no Brasil. Na terceira seção, discutem-se o conceito de “burocracia” e as declinações teóricas dele

derivadas, as quais promovem abertura para diferentes campos de pesquisa dentro do Direito. A quarta seção apresenta as principais contribuições desse campo para se pensar o fenômeno do Estado, ao se problematizar os conceitos de burocracia, direito e Estado. A última seção traz argumentos de caráter conclusivo sobre os temas das seções anteriores e tece apontamentos de caráter indicativo para pesquisas futuras.

2. DELIMITANDO O CAMPO: BUROCRÁTICO, ESTATAL, ORGANIZACIONAL?

A análise da literatura parece indicar dois vetores maiores no estudo da burocracia estatal. O primeiro desses vetores diz respeito a uma tradição anglófona, que faz referência ora à forma mais ampla da antropologia do Estado, ora à forma específica da antropologia da burocracia (BERNSTEIN; MERTZ, 2011; SHARMA; GUPTA, 2006). Já a tradição francófona, ao considerar as burocracias como organizações, tende a incluí-las no campo da sociologia das organizações (BIERSCHENK; OLIVIER DE SARDAN, 2019).

Diferenças terminológicas à parte, propomos analisar esse campo de estudos sobrepondo duas lentes principais de análise, que podem ser resumidas pelas expressões “por dentro” e “para fora”. A análise “por dentro” é aquela que se interessa pelas formas de funcionamento das burocracias, a exemplo de procedimentos de seleção e promoção de pessoal; manutenção da hierarquia e da meritocracia; regras informais; códigos internos de comunicação e linguajar próprio; favorecimento pessoal e privilégios; ética dos funcionários públicos; e formação de classes profissionais (WRIGHT, 1994). Por vezes é chamada de antropologia organizacional ou antropologia do escritório (*workplace anthropology*).

Esse tipo de análise privilegia o método etnográfico nos escritórios de órgãos públicos (mas também de empresas e fábricas), em salas de reunião e até mesmo em espaços de encontros casuais, como copas e refeitórios (BIERSCHENK; OLIVIER DE SARDAN, 2019, p. 4). Exemplos de ângulos de estudo são: a distância entre regras formais e práticas informais adotadas por burocratas; o processo de formação de classes profissionais; e instrumentos da prática burocrática, a exemplo de documentos, papéis e processos (HULL, 2012).

A análise “para fora” concerne como as burocracias estatais se relacionam com os cidadãos, com frequência sob o ângulo das políticas públicas e da prestação de serviços

públicos. Uma questão que preocupa esse tipo de estudos é o nível de implementação das políticas públicas, isto é, a lacuna entre o que a política pretende cumprir e o que é efetivamente feito, e como baixos níveis de implementação têm efeitos deletérios, por exemplo, ao perpetuar ou produzir formas de exclusão e marginalização social (AUYERO, 2012; GUPTA, 2012; HULL, 2015).

Essa segunda lente de análise também se interessa pelas relações entre burocratas e cidadãos, e possíveis práticas de suborno, clientelismo e corrupção que daí derivam. Uma grande referência dessa área é o estudo seminal de Michael Lipsky sobre burocratas “de nível de rua”, aqueles que são a face visível do Estado para os cidadãos, tais como policiais, professores e agentes de saúde (LIPSKY, 2010). Nessa esteira, há uma longa tradição de estudos focados em políticas setoriais, como saúde, educação e segurança pública (BIERSCHENK; OLIVIER DE SARDAN, 2019, p. 10).

No caso do Brasil, a que nos dedicaremos aqui com maior profundidade, adotam-se diferentes terminologias, sem que pareça haver uma preferência ou prevalência. Como discutido na introdução, o estudo antropológico das práticas de burocratas constitui um “tópico relativamente recente e pouco explorado” no país (CASTILHO; SOUZA LIMA; TEIXEIRA, 2014, p. 11). Essa poderia ser uma explicação para a falta de terminologia consolidada. Por outro lado, parece haver um empenho por parte dos pesquisadores em manter essa abertura, ao invés de se fecharem dentro de um possível subcampo da antropologia social (LIMA; FACINA, 2019, p. 433). Assim, a antropologia do Estado, da burocracia estatal e das políticas públicas seria marcada por “dispersões”, com ênfases diversas (LIMA; DIAS, 2022; LIMA; FACINA, 2019).

Coletâneas publicadas nos últimos dez anos nos ajudam a ter uma visão geral do campo no Brasil. Os antropólogos Sérgio Castilho (UFF), Carla Teixeira (UnB) e Antonio Carlos de Souza Lima (UFRJ) coordenaram a publicação da obra “Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações” (2014), a qual se dedica a reflexões metodológicas sobre o fazer etnográfico em contextos de elites (HERTZ; IMBER, 1993), ou ao que Laura Nader (1972) chamou de “*studying up*”.

Em sentido similar, em 2015 foi publicada a obra coletiva “Como estudar elites”. Esta obra se concentra nas “técnicas” ou “procedimentos práticos” para o estudo do “problema das elites ou dos grupos dirigentes em diversas dimensões da vida social: elites parlamentares,

partidárias, eclesiásticas, econômicas, profissionais e elites de movimentos sociais” (PERISSINOTTO; CODATO, 2015, p. 9–10). Filia-se, portanto, à tradição de estudar as instituições a partir dos atores nelas inseridos, seja em sua origem, formação profissional ou atuação prática.

Em 2019, foi publicada a obra “Etnografias das instituições, práticas de poder e dinâmicas estatais”, sob coordenação dos antropólogos e professores da Universidade de Brasília Carla Teixeira, Andréa Lobo e Luiz Eduardo Abreu. Dividida em três partes, a coletânea explora: 1) as “possibilidades diversas de gerenciamento da vida, de corpos e populações por meio de agentes, agências difusas e documentos estatais”; 2) a “produção cotidiana e espetacular das instâncias administrativas e do imaginário social sobre o ‘Estado’”; e 3) as “relações entre agências estatais diversas, empreendedores de grandes projetos e as chamadas comunidades afetadas ou atingidas pelas grandes obras” (TEIXEIRA; LOBO; ABREU, 2019, p. 8). Essa obra, portanto, investiga os documentos como uma instância particular de poder estatal,⁴ as relações entre Estado e cidadãos e a questão da implementação de políticas públicas.

Em 2022, foi publicada a coletânea “Maquinaria da unidade; bordas da dispersão: estudos de antropologia do Estado”, a partir de pesquisas desenvolvidas na Pós-Graduação em Antropologia do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (LIMA; DIAS, 2022). Esta obra analisa “distintas ações das (na e com as) administrações públicas governamentais”, com vistas à construção de uma leitura antropológica dos “processos de formação de Estado no Brasil, na Argentina, no Uruguai e na Colômbia” (LIMA; DIAS, 2022). Essas distintas ações constituem políticas públicas, políticas de governo e processos que convergem no Estado, ou no fenômeno estatal (LIMA; DIAS, 2022).

No mesmo ano de 2022, publicou-se a coletânea “Mosaico da burocracia pública brasileira: novos olhares sobre burocratas e interesses no Brasil”, que traz análises do processo histórico de formação do serviço público brasileiro, do perfil de ocupantes de cargos públicos e de seu envolvimento em processos de construção de políticas públicas nos três níveis de governo (RIBEIRO; TROIANO; ALBRECHT, 2022). Assim, essa obra estuda as instituições

⁴ Ver, quanto a isso, também HULL (2012) e ESPELAND (1993).

tanto a partir dos atores institucionais (servidores públicos) quanto a partir do objeto de sua atuação (políticas públicas).

Ainda que muitas vezes as referências bibliográficas e até mesmo os pesquisadores envolvidos sejam os mesmos, trata-se de uma frente múltipla de estudos, permeada por interseções entre diferentes áreas, principalmente a antropologia política, a sociologia das organizações e os estudos das elites. Por isso, é importante ter clareza teórica quanto à ênfase dada por cada área. O Quadro 1 apresenta um resumo dessas áreas, incluindo exemplos de tópicos de interesse, conceitos de referência e menções a estudos publicados em cada uma delas.

Quadro 1 – Estudos das burocracias estatais no Brasil: ênfases distintas

Ênfase teórica	Principais tópicos de interesse	Conceitos e teorias de referência ⁵	Publicações brasileiras (exemplos) ⁶
Antropologia (da) política e/ou do Estado	Processos de formação do Estado (a partir de, por exemplo, Norbert Elias); políticas de governo; práticas de governamentalidade; instrumentos de controle estatal.	Governamentalidade (Foucault); legibilidade e controle estatal (SCOTT, 2008); <i>anti-politics machine</i> (FERGUSON, 1994).	(LIMA; DIAS, 2022; VELHO, 2008)
Antropologia das políticas públicas	Estado em ação; planos, programas e projetos estatais; prestação de serviços públicos; lacunas na implementação; exclusão e marginalização social; burocracia de nível de rua (ex: polícia, professores, fiscais).	Governança (SHORE; WRIGHT, 2003); Estado em ação (JOBERT; MULLER, 1987); burocracia de nível de rua (LIPSKY, 2010).	(FREIRE, 2019; LIMA; CASTRO, 2008, 2015; PIRES; LOTTA; OLIVEIRA, 2018; SPIESS, 2016)
Antropologia da burocracia, da administração pública ou das instituições públicas	Práticas intra-burocráticas; lacuna entre regras formais e informais; mecanismos de favorecimento, privilégio e corrupção; confidencialidade; escrita; documentos; <i>agenda-setting</i> .	Burocracia e Max Weber (CROZIER; FRIEDBERG, 2017; WILSON, 2019, 1887); documentos e escrita (HULL, 2012).	(BEVILAQUA, 2020; FARIAS, 2015; LEWANDOWSKI, 2016; MIRANDA, 2012; TEIXEIRA, 2014)
Antropologia das elites e das práticas de poder	Etnografia de grupos de elite no poder público, privado e no terceiro setor; formação de classes profissionais (gênese do campo); funcionalismo público; poder simbólico (Bourdieu); <i>revolving doors</i> .	“Studying up” (NADER, 1972); etnografia das elites (HERTZ; IMBER, 1993); noção de campo (BOURDIEU; FARAGE, 1994)	(CASTILHO; SOUZA LIMA; TEIXEIRA, 2014; GOHN, 2008; PERISSINOTTO; CODATO, 2015; RIBEIRO; TROIANO; ALBRECHT, 2022;

⁵ Fontes estrangeiras mencionadas em razão de sua importância para o desenvolvimento teórico e/ou metodológico do campo no Brasil.

⁶ São estudos que se destacam na literatura brasileira, levando-se em conta a análise do conjunto da literatura e sua inclusão em ementas de disciplinas de pós-graduação em universidades nacionais, notadamente na UFF, UFRJ, UFRS e UFRN, conforme mencionado na Introdução.

			TEIXEIRA; LOBO; ABREU, 2019)
--	--	--	---------------------------------

Fonte: Elaboração própria.

A partir das variadas terminologias apresentadas no quadro acima, cabe explicitar que aqui se adota a expressão “burocracia estatal” para falar de todas elas. Essa expressão nos parece ser, ao mesmo tempo, a mais rigorosa teoricamente e a mais abrangente metodologicamente, por permitir que diferentes ênfases lhe sejam atribuídas. Isto é, ao se estudar burocracias estatais antropologicamente, pode-se escolher fazê-lo a fim de discutir questões relativas às práticas burocráticas (antropologia das organizações ou instituições), à produção e execução de políticas públicas (antropologia das políticas públicas), ou à concepção política do Estado (antropologia política ou do Estado). Para tornar esse ponto mais evidente, na seção abaixo apresenta-se, sucintamente, o conceito de burocracia utilizado no campo.

3. SOBRE “BUROCRACIA”

Segundo a clássica definição de Max Weber, burocracia é uma estrutura permanente dotada de normas racionais elaboradas de modo a atender a necessidades calculáveis e recorrentes por meio de procedimentos rotineiros (WEBER, 1978). A burocracia é a forma dominante de exercício da autoridade legal (WEBER, 1978, p. 219). Como manifestação dos processos de racionalização e progressiva especialização da sociedade moderna, a burocracia se revela como um "aparato técnico-administrativo, formado por profissionais especializados, selecionados segundo critérios racionais" (CANCIAN, [s. d.]). Para Weber, tanto organizações públicas quanto privadas, como empresas e corporações, podem ter características burocráticas, razão pela qual é necessário precisar se se está a falar de uma burocracia pública ou privada.

Segundo os pesquisadores Eric Hahonou e Tomas Martin, a burocracia pública pode ser entendida como um tipo específico de organização burocrática, dotada dos atributos de serviço, regra, violência e confidencialidade (HAHONOU; MARTIN, 2019, p. 125). Iremos abordar a seguir cada um desses quatro atributos.

Em primeiro lugar, burocracias públicas são formalmente incumbidas da prestação de serviços públicos. Essa competência autoriza os burocratas a coletar e distribuir recursos e a operacionalizar a cidadania como um conjunto de direitos e obrigações (HAHONOU;

MARTIN, 2019, p. 126). Aqui entram os estudos sobre lacunas de implementação e efetividade de políticas redistributivas.

Em segundo lugar, regras escritas são o instrumento pelo qual hierarquias são distribuídas e procedimentos são definidos. Regras exercem um papel fundamental no estudo das burocracias, não só na medida em que são seguidas, mas também, e fundamentalmente, por causa de esforços para contorná-las e burlá-las. A distância entre regras como formalmente enunciadas e como efetivamente praticadas é um tema prolífico para antropólogos.

Em terceiro lugar, a violência, ou o recurso legítimo e monopolista ao uso da força por parte do Estado está corporificado na burocracia. Os estudos sobre força policial evidenciam o poder físico, estrutural e simbólico de selecionar quem será punido e quem será poupado (KARPIAK; GARRIOTT, 2018; WACQUANT, 2008). Pesquisas na área de políticas sociais também demonstram como essa capacidade de selecionar e denegar direitos se reflete em práticas discriminatórias que produzem exclusões sociais (GUPTA, 2012).

Por fim, a confidencialidade (*secrecy*) é uma característica inerente à burocracia. Mesmo que exista o dever de transparência e publicidade, certos aspectos da máquina burocrática não se abrem ao público. Podemos citar a título exemplificativo o processo de tomada de decisões políticas e a proteção de dados e documentos confidenciais. Por essa mesma razão, as burocracias distribuem informação de forma intencional: algo é comunicado apenas na medida em que algo não o é (HAHONOU; MARTIN, 2019, p. 126).

Tomando como referência as lentes de análise mencionadas na seção anterior, tem-se que os atributos das burocracias de “prestação de serviços públicos” e “violência” mencionados por Hahonou e Martin (2019) estão diretamente relacionados com análises antropológicas voltadas “para fora”, que concernem como a burocracia estatal chega aos cidadãos, garantindo ou negando direitos. Já os aspectos de “regra” e “confidencialidade” estão mais próximos da lente de análise dita “por dentro”, pois se referem à produção de normas, manutenção de segredos e fabricação de instrumentos de legibilidade e controle pelo Estado.

Desse modo, o conceito de burocracia pode ser e é mobilizado sob diversos ângulos. Há pesquisas que dão continuidade ao projeto weberiano, no sentido de analisarem instituições públicas em relação aos ideais de racionalidade, impessoalidade, meritocracia e legalidade. Um risco contido nessa abordagem, supostamente neutra, é o de escamotear concepções normativistas, segundo as quais as burocracias “falham” quando não funcionam como uma

engrenagem sem travas (MÜLLER, 2013, p. 233). Esse tipo de observação, por tomar o conceito weberiano como um pressuposto verdadeiro, acaba por expressar um juízo de valor sobre o que as burocracias deveriam ser, principalmente as tidas como modernas e ocidentais.

Outras pesquisas, opondo-se ao ideal weberiano, consideram as burocracias estatais como instrumentos de dominação e opressão (GUPTA, 2012; MATTEI; NADER, 2008). Há estudos importantes na antropologia produzida no Sul Global que denunciam como o dia-a-dia burocrático é marcado por violações de direitos, busca por favorecimentos pessoais e perpetuação de privilégios (MÜLLER, 2013). Os antropólogos Akhil Gupta no caso da Índia, Javier Auyero na Argentina e Matthew Hull no Paquistão revelam como certas práticas institucionais acabam por negar a adequada prestação de serviços públicos aos cidadãos (AUYERO, 2012; GUPTA, 2012; HULL, 2015). Essa linha de estudos põe em xeque a racionalização administrativa: ainda que existam procedimentos racionais, eles não se prestam aos fins antecipados normativamente.

Existe, ainda, um amplo leque de estudos que põe em evidência as lacunas entre a prática da implementação e o ideal da política pública, preocupando-se com a questão da efetividade da atuação estatal (LIMA; CASTRO, 2015). Esses estudos podem ser considerados críticos porque, no modelo weberiano clássico, da formulação da política se seguiria automaticamente a implementação, numa máquina de funcionamento perfeito (LIMA; CASTRO, 2015, p. 20). Ou seja, a própria constatação de que há lacunas de implementação denuncia uma falha na engrenagem burocrática, algo que não estava previsto no modelo weberiano.

Ao fim e ao cabo, apesar de compreenderem de forma diversa o que são e para que servem as burocracias, as perspectivas aqui delineadas se preocupam com questões similares e reforçam a importância do método etnográfico para estudá-las. Notadamente, questões relativas à prestação de serviços, gestão pela regra, monopólio do uso da força, confidencialidade de informações e práticas burocráticas são pontos de partida, ou ângulos de mobilização para que os antropólogos se aproximem das práticas burocráticas e, portanto, do Estado.

4. PENSAR O ESTADO A PARTIR DA ANTROPOLOGIA

Pesquisas antropológicas sobre burocracias estatais, muitas vezes conduzidas por meio do método etnográfico, têm constatado lacunas na implementação de políticas públicas; práticas

de corrupção, clientelismo e corporativismo; e perpetuação da exclusão social pela atuação do Estado, como comentado nas seções anteriores. Diante desse amplo rol, cabe aqui discutir os principais aportes teóricos que essas conclusões viabilizam sobre burocracia, direito e Estado, conceitos que, nos estudos jurídicos de cunho dogmático, são muitas vezes pressupostos, e não construídos (LIMA; BAPTISTA, 2014, p. 4).

Em primeiro lugar, uma contribuição importante é a já mencionada crítica, notadamente nos estudos pós-coloniais, ao conceito de burocracia no sentido weberiano. Müller (2013) argumenta que, ao se adotar o mito da burocracia moderna ocidental como referência, invariavelmente concluir-se-á que o Estado, principalmente no Sul Global, teria “falhado” ou se “desviado” do seu curso. Despir-se dessa preconcepção, ao contrário, requer uma abertura teórica à possibilidade de que as instituições funcionem segundo imperativos diversos. O método etnográfico na antropologia permite observar práticas burocráticas cotidianas, trazendo à tona tais imperativos e supostos “desvios”, para que se possa melhor entender, por exemplo, desafios na implementação de políticas públicas (SHARMA; GUPTA, 2006, p. 16).

Essa contribuição desmistifica a noção da burocracia estatal como uma máquina impessoal, codificada, racional e meritocrática. Estudos antropológicos têm mostrado como regras formais são constantemente burladas, contornadas e modificadas na prática (HULL, 2015). E mais, procedimentos burocráticos criados para supostamente promover a “racionalização” do Estado na verdade estão a impor barreiras de acesso aos cidadãos (GUPTA, 2012). Quanto à (falta de) meritocracia, evidenciam-se práticas de favorecimento pessoal e corporativismo (GRAEBER, 2015). Ademais, têm-se constatado que, sob o manto discursivo do “bem comum”, burocracias muitas vezes atuam em interesse próprio, e que há conflitos de preferências dentro de uma mesma instituição. Na lição de Sharma e Gupta:

O conflito intra-institucional é considerado disfuncional no tipo ideal da burocracia weberiana – o conflito coloca obstáculos ao bom funcionamento e reprodução da instituição. No entanto, argumentamos que, longe de serem símbolos do desenvolvimento inadequado dos Estados, estes conflitos, ‘corrupções’ e inconsistências são *centrais* para a organização institucional e a reprodução dos Estados. (SHARMA; GUPTA, 2006, p. 16)⁷

⁷ No original: “Intra-institutional conflict is considered dysfunctional in the ideal-type Weberian bureaucracy – it poses obstacles to the smooth functioning and reproduction of the institution. Yet we argue that far from being symbols of the improper development of states, these conflicts, ‘corruptions’, and inconsistencies are central to institutional organization and the reproduction of states.”

Essa visão permite observar por que e como regras são descumpridas dentro do e pelo Estado, ente ele próprio encarregado de elaborar regras e regular comportamentos. Reconhecendo que há intenções diversas dentro de uma mesma burocracia, é possível investigar como conflitos e a falta de observância de regras levam a dificuldades na implementação de políticas públicas. Em relação a visões tipicamente legalistas, essa crítica da máquina burocrática permite sair de respostas regulatórias típicas como “a regra não foi seguida”, ou mesmo de noções abstratas de cunho puramente normativista, a exemplo de “o Estado deve garantir os direitos sociais”, ou “os serviços públicos devem melhorar.”

Em segundo lugar, a antropologia da burocracia estatal contribui para tornar mais complexa a visão do Estado. Ao invés de um bloco monolítico e homogêneo, o Estado passa a ser visto como um conjunto de práticas e relações constantemente atualizadas e influenciadas por um dado contexto (SHARMA; GUPTA, 2006; TEIXEIRA; LOBO; ABREU, 2019). Nessa visão, o Estado não é o nome de um “ator” ou “ente”, mas de uma “forma de conectar, multiplicar e coordenar relações de poder”, ou melhor, um nó ou confluência de poder (FERGUSON, 1994).

Assim sendo, a antropologia se constitui como um locus privilegiado para análise dos processos de formação do Estado, por permitir observar as instituições, práticas, processos e pessoas que o compõem (SHARMA; GUPTA, 2006, p. 6). O Estado pode ser então entendido como um “conjunto multinível, contraditório e translocalizado de instituições, práticas e pessoas” (SHARMA; GUPTA, 2006, p. 6). Em sentido similar, a coletânea “Etnografia das instituições, práticas de poder e dinâmicas estatais” (2019) expressa a seguinte proposta teórica, explicitada na introdução da obra:

[O] Estado é um processo de estruturação de práticas políticas construída historicamente por um árduo trabalho de agentes sociais, ao longo do qual a natureza política e conflituosa de sua existência vai sendo transformada em identidade transcendental aos valores particulares seja da sociedade ou do mercado (Abrams 1988). Assim, a proposta que nos anima é buscar compreender o Estado por meio de seus agentes, os diferentes interesses que os movimentam, suas práticas e estratégias de luta, os dispositivos de poder que operam em diferentes situações, sejam eventos espetaculares ou rotinas cotidianas. É o que temos denominado em nossas investigações como *pesquisar o fazer-se Estado*. Se como viemos argumentando o Estado não pode ser considerado uma entidade unívoca, uma espécie de indivíduo coletivo de ordem superior; tampouco postular sua inexistência ou, numa versão

menos radical, sua invisibilidade seria a abordagem alternativa. (TEIXEIRA; LOBO; ABREU, 2019, p. 10–11) (g.n.)

Ao se problematizar a univocidade do fenômeno estatal, constata-se a pluralidade de objetivos, por vezes contraditórios, a que o Estado se compromete, e como isso afeta a efetivação de direitos. Os problemas de implementação não vêm necessariamente “de fora”: a bem da verdade, regras impostas por superiores às vezes são ativamente resistidas por subordinados, seja por razões políticas, disputas internas ou crenças pessoais (SHARMA; GUPTA, 2006, p. 15). Relações de poder, interesses político-partidários, *lobbying* e a influência de interesses privados sobre a ação do Estado também são questões pertinentes.

De modo similar, ao trazer o conceito de “governança”, a antropologia jurídica, bem como a sociologia do direito, coloca em evidência o fato de que há múltiplos atores, interesses e processos envolvidos na tomada de decisão, a qual, ademais, abarca diversas escalas territoriais (VILLAS BÔAS FILHO, 2021, p. 198). O Estado, além de não ser unívoco, tampouco está sozinho na arena política, a qual é muito mais fragmentada e incerta do que modelos anteriores de governabilidade pretendiam supor. De fato, o conceito de governança chama a atenção para a participação de atores não-estatais – empresas privadas, sociedade civil e terceiro setor – no exercício da autoridade política nas escalas local, nacional e global (VILLAS BÔAS FILHO, 2021, p. 198)

Outro campo de análise relativo aos processos de formação do Estado e também à desmistificação das instituições burocráticas se refere a práticas de controle e legibilidade estatais, no sentido avançado por James Scott (2008). Para ilustrar, quando se fala da “ausência” do Estado nas favelas brasileiras – em relação a serviços públicos inadequados e à escassez de infraestrutura urbana – cabe indagar em quantos outros sentidos o Estado se faz presente. Um estudo antropológico na cidade Rio de Janeiro, observando estratégias e mecanismos de atuação estatal desde baixo, mostrou como a remoção de favelas, enquanto prática intervencionista que se dá sob alegações de risco geológico e realização de obras públicas para megaeventos, torna moradores e suas casas legíveis e, portanto, sujeitos ao controle estatal (MAGALHÃES, 2019).⁸

⁸ Como comenta o autor, Alexandre Magalhães: “Tanto para evitar a proliferação das chamadas ‘áreas de risco’ quanto como um “legado” deixado pelos referidos megaeventos [Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016], as remoções passaram à ordem do dia como um dos modos possíveis de intervenção estatal sobre as favelas nesse último período.” (2019, p. 54).

Tudo isso permite considerar como o direito é de fato produzido, reproduzido e resistido dentro das instituições públicas. O filósofo Bruno Latour, na sua famosa etnografia sobre o Conselho de Estado francês, entende que é preciso revelar “os segredos de fábrica” do direito, não para que ele seja desmoralizado, mas ao contrário, para reafirmar sua solidez (LATOURE, 2020, p. 205). Nisso residiria a tarefa e o método do etnógrafo: “persistir, algum tempo ainda, em descrever o direito ‘tal como ele se faz’” [*tel qu’il se fait*] (LATOURE, 2020, p. 205).

Em terceiro lugar, e dando continuidade à problematização do conceito de Estado, contribuições antropológicas permitem-nos ir além da noção de Estado monocultural ou mononacional. Assim como a tradição antropológica foi denunciada de etnocêntrica por ter rotulado sociedades não-ocidentais como “primitivas” ou “sem Estado” ao longo do século XIX,⁹ mais recentemente são criticadas visões que reduzem o conceito de Estado ao modelo liberal burguês democrata (LIMA; CASTRO, 2015; ROULAND, 1988). O Estado-nação, que organiza um povo dentro de um território, seria, para alguns antropólogos, uma “ideologia”, mais do que uma realidade fática inescapável (LIMA; CASTRO, 2015, p. 38–39; REIS, 1988).

De modo geral, esse ângulo de análise nos permite pensar questões relacionadas à diversidade cultural e étnica e à inclusão social. Como explicam os professores Antonio Carlos de Souza Lima e João Paulo Castro:

[Quanto a]o poder imaginário da forma Estado nacional: precisamos nos esforçar cotidianamente de modo a reconhecer e a ultrapassar de uma vez por todas a ideia de ‘O Estado’ – e este ‘O Estado’ é o Estado (mono)nacional – enquanto entidade existente que se instala inexoravelmente quando se declara que está criado um Estado nacional baseado no modelo liberal burguês democrata. (...) Isto se torna ainda mais importante quando lidamos com intervenções governamentais voltadas para a garantia da diversidade sociocultural ou para a redução das desigualdades sociais.... (LIMA; CASTRO, 2015, p. 38–39)

Quanto a isso, há um debate crescente em torno de concepções pluralistas de nação. O reconhecimento constitucional do Estado plurinacional na Bolívia, por exemplo, demonstra que é possível ir além da ideia de “um Estado, uma nação” (SANTOS, 2007). Ademais, no direito comparado muito se discute sobre a autonomia de governo de povos indígenas, tal como no Canadá e nos Estados Unidos – tendo-se adotado a expressão “relações de nação-a-nação” (“*nation-to-nation relations*”) para se referir a esse conjunto de processos e práticas

⁹ Nesse sentido, ver: CLASTRES (2011) e TERRAY (1989).

(MCDONALD; FIGUEIREDO, 2022).¹⁰ Por fim, estudos sobre práticas culturais indígenas enriquecem o debate do pluralismo jurídico, como fez a antropóloga Rita Segato em pesquisa sobre projeto de lei para criminalização da suposta prática de infanticídio indígena (SEGATO, 2014). Sob esse prisma, o Estado é formado por diversas culturas, etnias e nações, não se limitando à ideia de Estado mononacional.

5. APONTAMENTOS CONCLUSIVOS

Em conclusão, a antropologia das burocracias estatais – entendidas como organizações públicas dotadas de regras e procedimentos que se pretendem racionais e impessoais – era, até pouco tempo, um campo relativamente pouco explorado pelos antropólogos tanto no Brasil quanto no exterior, dado o viés histórico da antropologia social de se pesquisar sociedades diferentes da sua ou grupos marginalizados na sua própria sociedade, tais como povos indígenas, camponeses e populações de baixa renda em áreas urbanas (BERNSTEIN; MERTZ, 2011; LIMA; CASTRO, 2015; MÜLLER, 2013).

Contudo, estudos antropológicos das práticas, processos e atores no bojo de burocracias estatais nos mostram que, para entender o que o Estado faz, é necessário olhar as burocracias por detrás dele (BERNSTEIN; MERTZ, 2011). Tais estudos têm permitido desvelar contradições na figura do Estado e lacunas na implementação de políticas públicas. De modo importante, entender o Estado como heterogêneo e carregado de conflitos internos permite ir além de respostas típicas de que o Estado teria “falhado” ou se “desviado” ao não efetivar um dado direito (MÜLLER, 2013). Ademais, abre-se para a discussão do pluralismo jurídico no Estado multicultural e para o reconhecimento da autonomia de governo de povos indígenas e outros grupos étnicos, ou de Estados plurinacionais (MCDONALD; FIGUEIREDO, 2022; SEGATO, 2014).

As contribuições da antropologia da burocracia estatal reforçam a preferência pela interdisciplinaridade ao se estudar instituições e políticas públicas (VILLAS BÔAS FILHO, 2019). Por um lado, esse campo de estudos já foi criticado por ter proliferado termos e estudos

¹⁰ No Canadá e nos Estados Unidos, desde a segunda metade do século XX têm sido feitos (e por vezes refeitos) acordos e tratados reconhecendo a autonomia territorial de grupos indígenas e sua capacidade de autogoverno em certas temáticas, como saúde, educação e planejamento territorial. Esse extenso processo, ainda em continuação, é chamado de *modern treaty-making* (MCDONALD; FIGUEIREDO, 2022).

de caso sem a paralela fortificação de um eixo teórico estruturante (SPIESS, 2016, p. 190). Por outro lado, a falta de uma “verticalidade teórica” permite que diferentes teorias e métodos se interpenetrem para construir explicações que não sejam reducionistas ou limitadoras (SPIESS, 2016, p. 190). Assim, uma “abertura interdisciplinar realista” no campo da antropologia da burocracia estimula a pesquisa interdisciplinar nas ciências sociais e permite extrapolar visões unitaristas e dogmáticas dos conceitos de direito e Estado (VILLAS BÔAS FILHO, 2019).

Por fim, e em relação a este último ponto, investigações futuras poderiam se aprofundar na literatura que é produzida no Direito sobre instituições públicas a partir de pesquisas com dados primários. Assim sendo, a questão que guia este artigo poderia ser formulada no sentido inverso: o que os estudos e as pesquisas da Antropologia podem aprender com as pesquisas empíricas em Direito feitas a partir de etnografias, entrevistas e observações de campo? Para estreitar os diálogos entre a Antropologia e o Direito, não existe uma rota única a se seguir. Espera-se, assim, que próximas investigações tenham renovado fôlego para seguir nessa via de mão dupla que é pensar o Direito a partir da Antropologia, e a Antropologia a partir do Direito.

REFERÊNCIAS

AUYERO, J. **Patients of the state: The politics of waiting in Argentina**. Durham; London: Duke University Press, 2012.

BAPTISTA, B. G. L. “A minha verdade é minha justiça” - dilemas e paradoxos sobre o princípio da imparcialidade judicial. **Cadernos de Campo**, v. 22, n. 22, p. 301–314, 2014.

BERNSTEIN, A.; MERTZ, E. Bureaucracy: Ethnography of the state in everyday life. **PoLAR**, v. 34, p. 6, 2011.

BEVILAQUA, C. B. Burocracia, criatividade e discernimento: lições de uma cafeteira desaparecida. **Revista de Antropologia**, v. 63, n. 3, 4 dez. 2020.

BIERSCHENK, T.; OLIVIER DE SARDAN, J.-P. How to study bureaucracies ethnographically? **Critique of Anthropology**, v. 39, n. 2, p. 243–257, 2019.

BOBBIO, N. **Teoria della norma giuridica**. Torino: Giappichelli, 1958.

BOURDIEU, P.; FARAGE, S. Rethinking the state: Genesis and structure of the bureaucratic field. **Sociological theory**, v. 12, n. 1, p. 1–18, 1994.

CANCIAN, R. **Max Weber e o significado de “burocracia”**. **Pedagogia e Comunicação**, [s.d.]. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/burocracia-max>>

RDP, Brasília, Volume 20, n. 106, 414-437, abr./jun. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i106.6796 | ISSN:2236-1766



Licença Creative Commons 4.0

weber-e-o-significado-de-burocracia.htm>. Acesso em: 13 jul. 2022

CASTILHO, S. R.; SOUZA LIMA, A. C. DE; TEIXEIRA, C. (EDS.). **Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2014.

CLASTRES, P. **La société contre l'Etat**. Paris, France : Minuit, 2011.

CROZIER, M.; FRIEDBERG, E. **The bureaucratic phenomenon**. Abingdon, Oxfordshire: Routledge, 2017.

DINIZ, M. H. **Compêndio de introdução à ciência do direito**. São Paulo: Saraiva, 1994.

ESPELAND, W. Power, policy and paperwork: the bureaucratic representation of interests. **Qualitative Sociology**, v. 16, n. 3, p. 297–317, 1993.

FARIAS, J. Fuzil, caneta e carimbo: notas sobre burocracia e tecnologias de governo. **Confluências| Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 17, n. 3, p. 75–91, 2015.

FERGUSON, J. **The anti-politics machine: " development," depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho**. Minneapolis, MN: U of Minnesota Press, 1994.

FIGUEIRA, L. **A produção da verdade nas práticas judiciais criminais brasileiras: uma perspectiva antropológica de um processo criminal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. v. 36

FREIRE, L. **A Gestão da Escassez: Uma etnografia da administração de litígios de saúde em tempos de “crise”**. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Museu Nacional/UFRJ, 2019.

GOHN, M. DA G. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. **Caderno CRH**, v. 21, p. 439–455, 2008.

GOMES, J. D. G. **Cartórios judiciais e o acesso à justiça: tensões e disputas**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2017.

GRAEBER, D. **The utopia of rules: On technology, stupidity, and the secret joys of bureaucracy**. New York: Melville House, 2015.

GUPTA, A. **Red tape: Bureaucracy, structural violence, and poverty in India**. Durham: Duke University Press, 2012.

HAHONOU, E. K.; MARTIN, T. M. Immersion in the bureaucratic field: methodological pathways. **Critique of Anthropology**, v. 39, n. 2, p. 122–138, 2019.

HERTZ, R.; IMBER, J. Fieldwork in elite settings: Introduction. **Journal of Contemporary Ethnography**, v. 22, n. 1, p. 3–6, 1 abr. 1993.

HULL, M. S. Documents and bureaucracy. **Annual review of anthropology**, v. 41, p. 251–267, 2012.

HULL, M. S. **Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan**. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2015.

JOBERT, B.; MULLER, P. **L'État en action: politiques publiques et corporatismes**. [s.l.] FeniXX, 1987.

KARPIAK, K.; GARRIOTT, W. C. **The anthropology of police**. [s.l.] Routledge London, 2018.

KELSEN, H. **Reine Rechtslehre**. Wien: Österreichische Staatsdruckerei, 1992.

LATOURET, B. **La fabrique du droit : une ethnographie du Conseil d'État**. Paris, France : La découverte, 2020.

LE ROY, É. Le tripode juridique. **L'Année sociologique**, v. 57, n. 2, p. 341–351, 2007.

LEWANDOWSKI, A. O direito através dos processos: notas sobre as práticas jurídicas no Supremo Tribunal Federal. **Anuário Antropológico**, v. 41, n. 2, p. 157–178, 2016.

LIMA, A. C. DE S.; CASTRO, J. P. M. Política(s) pública(s). Em: **Raça: novas perspectivas antropológicas**. 2a. ed. Salvador, Brasil: Associação Brasileira de Antropologia / Edufba, 2008. p. 351–392.

LIMA, A. C. DE S.; CASTRO, J. P. M. Notas para uma abordagem antropológica da (s) política (s) pública (s). **Revista Antropológicas**, v. 26, n. 2, 2015.

LIMA, A. C. DE S.; DIAS, C. G. **Maquinaria da unidade; bordas da dispersão: estudos de antropologia do Estado**. Rio de Janeiro: 7Letras, 2022.

LIMA, A. C. DE S.; FACINA, A. 2019, Brasil: por que (ainda) estudar elites, instituições e processos de formação de Estado? Em: **Etnografias das instituições, práticas de poder e dinâmicas estatais**. Brasília, DF: ABA Publicações, 2019. p. 433–483.

LIMA, R. K. DE; BAPTISTA, B. G. L. Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. **Anuário Antropológico**, n. v.39 n.1, p. 9–37, 1 jun. 2014.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service**. New York: Russell Sage Foundation, 2010.

MAGALHÃES, A. Estratégias de gestão populacional nos processos de remoção de favelas no Rio de Janeiro: o “tempo do rumor” e os “agentes públicos informais”. Em: **Etnografias**

das instituições, práticas de poder e dinâmicas estatais. Brasília, DF: ABA Publicações, 2019. p. 53–70.

MALINOWSKI, B. **Crime e costume na sociedade selvagem.** [s.l.] Editora Vozes Limitada, 2015.

MATTEI, U.; NADER, L. **Plunder: when the rule of law is illegal.** Malden, MA: Blackwell Publishing, 2008.

MCDONALD, C.; FIGUEIREDO, L. A Framework for Comparative Assessment of Indigenous Land Governance. **Land**, v. 11, n. 6, p. 906, 14 jun. 2022.

MIRANDA, A. P. M. DE. Fiscos e Cartórios: exemplos de burocracia à brasileira. **Antropologia e Direito: temas antropológicos para estudos jurídicos.** Rio de Janeiro/Brasília, Contra Capa/LACED/ABA, p. 276–285, 2012.

MÜLLER, M.-M. Postcolonial bureaucracies: power and public administration in ‘most of the world’. **Postcolonial Studies**, v. 16, n. 2, p. 233–242, 2013.

NADER, L. Up the anthropologist: Perspectives gained from studying up. **ERIC**, p. 29, 1972.

OLIVEIRA, F. L. DE; SILVA, V. F. DA. Processos judiciais como fonte de dados: poder e interpretação. **Sociologias**, p. 244–259, 2005.

PERISSINOTTO, R. M.; CODATO, A. N. **Como estudar elites.** Curitiba: Editora UFPR, 2015.

PINTO, G. M. H. R. **Os caminhos do leão: uma etnografia do processo de cobrança de imposto de renda.** Niterói: EdUFF, 2006.

PIRES, R. R. C.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. DE. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas.** Brasília: IPEA, 2018.

PIRIE, F. **The anthropology of law.** Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2013.

RADCLIFFE-BROWN, A. R. **Estrutura e função na sociedade primitiva.** [s.l.] Ed. Vozes, 1973.

RAMOS, A. R. Do engajamento ao desprendimento. **Campos-Revista de Antropologia**, v. 8, n. 1, p. 11–32, 2007.

REIS, E. M. P. O Estado nacional como ideologia: o caso brasileiro. **Revista Estudos Históricos**, v. 1, n. 2, p. 187–203, 1988.

RIBEIRO, P. F.; TROIANO, M.; ALBRECHT, N. **Mosaico da burocracia pública**

brasileira: novos olhares sobre burocratas e interesses no Brasil. Rio de Janeiro: Eduerj, 2022.

ROULAND, N. **Anthropologie juridique.** Paris : Presses universitaires de France, 1988.

ROULAND, N. **Aux confins du droit : anthropologie juridique de la modernité.** Paris, France: Odile Jacob, 1991.

SANTOS, B. DE S. **La Reinención del Estado y el Estado Plurinacional.** Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: 3 abr. 2007. Disponível em: <<https://www.iwgia.org/en/documents-and-publications/documents/publications-pdfs/spanish-publications/77-la-reinencio%CC%81n-del-estado-y-el-estado-plurinacional-2007-es/file.html>>

SANTOS, C. V. N. DOS. O Supremo de “portas abertas”: a colegialidade em ação. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 56, 22 jun. 2020.

SCOTT, J. C. **Seeing like a state.** New Haven; London: Yale University Press, 2008.

SEGATO, R. L. Que cada povo teça os fios da sua história: o pluralismo jurídico em diálogo didático com legisladores. **Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília**, v. 1, n. 1, p. 65–92, 2014.

SHARMA, A.; GUPTA, A. **The anthropology of the state: a reader.** Malden, MA: Blackwell Publishing, 2006.

SHORE, C.; WRIGHT, S. **Anthropology of policy: Perspectives on governance and power.** London; New York: Routledge, 2003.

SPIESS, M. A. Relações entre antropologia e políticas públicas no Brasil: uma análise a partir da institucionalização do campo de pesquisa. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 9, n. 1, p. 169–191, 2016.

TEIXEIRA, C. C. Pesquisando instâncias estatais: reflexões sobre o segredo e a mentira. **Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações.** Rio de Janeiro: Contra Capa-Faperj, p. 33–42, 2014.

TEIXEIRA, C.; LOBO, A.; ABREU, L. E. (EDS.). **Etnografias das instituições, práticas de poder e dinâmicas estatais.** Brasília, DF: ABA Publicações, 2019.

TERRAY, E. Une nouvelle anthropologie politique ? **L’homme**, p. 5–29, 1989.

VACHON, R. L’étude du pluralisme juridique : une approche diatopique et dialogale. **The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law**, v. 22, n. 29, p. 163–173, 1990.

VANDERLINDEN, J. Return to legal pluralism: twenty years later. **The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law**, v. 21, n. 28, p. 149–157, 1989.

VELHO, O. A antropologia e o Brasil, hoje. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, p. 5–9, 2008.

VIDAL, P. C. L. **“Os donos do carimbo”**: investigação policial como procedimento escrito. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013.

VILLAS BÔAS FILHO, O. Desafios da pesquisa interdisciplinar: as ciências sociais como instrumentos de “vigilância epistemológica” no campo dos estudos sociojurídicos. **REI - Revista de Estudos Institucionais**, v. 5, n. 2, p. 530–558, 2019.

VILLAS BÔAS FILHO, O. Governança e interculturalidade: a complementaridade entre a análise sociológica e a antropológica na apreensão de uma interação complexa. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 116, n. 2, p. 191–231, 2021.

WACQUANT, L. **Urban outcasts: A comparative sociology of advanced marginality**. [s.l.] Polity, 2008.

WEBER, M. **Economy and society: an outline of interpretive sociology**. Berkeley: University of California Press, 1978.

WILSON, J. Q. **Bureaucracy: What government agencies do and why they do it**. Londres: Hachette UK, 2019.

WILSON, W. The study of administration. **Political science quarterly**, v. 2, n. 2, p. 197–222, 1887.

WRIGHT, S. Culture in anthropology and organizational studies. **Anthropology of organizations**, p. 1–31, 1994.

Sobre os(as) autores(as):

Lorena Mello e Figueiredo | E-mail: lorena.figueiredo@usp.br

Doutoranda em Direito pela Universidade de São Paulo. Advogada e consultora.

Luís Fernando Massonetto | E-mail: massonetto@usp.br

Professor Doutor de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professor do Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da UNINOVE. Advogado.

Data de submissão: 10 de novembro de 2022.

Data do aceite: 19 de julho de 2023.