

O Táxi da Saúde: como se constitui a administração pública em uma comunidade de alemães da Encosta da Serra, RS¹

Everton de Oliveira² (Unicamp)

[Reunião do Conselho Municipal de Saúde de São Martinho] *Nanci* [secretária municipal de saúde] *trouxe um aviso, uma decisão já tomada pela secretaria de saúde, que a partir de março deste ano o ônibus não passará mais pelos bairros e saíra do ambulatório direto para Porto Alegre. A questão é que parece que, com isso, far-se-á uma grande economia de dinheiro. (...) Disto veio outro assunto, algo sobre a saúde ser vista como um “serviço de táxi”. Quem tocou no assunto foi Fátima* [usuária do sistema público de saúde]. *Nanci balançou a cabeça, meio para frente, meio para o lado, concordando com Fátima. Fernando* [médico do município e presidente do conselho] *também concordou e disse, mais uma vez: “Sim! É só pensar: três vereadores dessa gestão são motoristas da saúde!”. Fátima disse que é comum os moradores ligarem direto para os motoristas para conseguirem alguns favores – levar, trazer, buscar algumas coisas; parece que até pagam por fora, mas não tenho certeza disso* (Caderno de Campo, 16/01/2013).

A reunião do Conselho Municipal de Saúde de São Martinho³ ocorreu em meu último dia de trabalho de campo. Não planejava estar presente, mas fui convidado por Fernando, presidente do Conselho, além de médico da Clínica da Família São Martinho – uma das duas Unidades de Saúde da Família⁴ do município, que está situado na região da Encosta da Serra, nordeste do Rio Grande do Sul, há aproximadamente 80 quilômetros de Porto Alegre. A reunião foi marcada em caráter extraordinário por Nanci, secretária municipal de saúde. O principal motivo da reunião era discutir e votar a alocação de alguns recursos de que dispunha a Secretaria

¹ IV ENADIR, GT 14: Abordagens Antropológicas do Estado.

² Aluno de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) e pesquisador do Laboratório de Antropologia da Religião (LAR/IFCH/Unicamp). E-mail: evtdeoliveira@gmail.com.

³ Todos os nomes de pessoas, lugares, cidades ou instituições, assim como as datas oficiais, diretamente relacionadas à pesquisa, foram alterados. A alteração procura evitar qualquer tom denunciativo ou jornalístico a este trabalho, assim como busca preservar as identidades de meus colaboradores de pesquisa, sem os quais este texto não poderia ser escrito.

⁴ A Estratégia Saúde da Família (ESF) é uma política pública de atendimento à saúde que busca organizar grande parte da Atenção Básica ofertada pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Em 2009, o Departamento de Atenção Básica (DAB) do SUS estimava que mais de 90 milhões de pessoas já contavam com os serviços da ESF (DAB, 2009). Sua particularidade em relação à Unidade Básica de Saúde (UBS) é preconizar o atendimento voltado para a família, privilegiar a Medicina de Família e Comunidade enquanto especialidade buscada em seus médicos, assim como contar com uma equipe de Agentes Comunitários de Saúde que realizam uma rotina de visitas a todos os moradores cadastrados em suas microáreas, que juntas formam uma área de atuação de uma Unidade de Saúde da Família (USF). Alguns trabalhos notaram que a maior atuação da ESF encontra-se nas periferias de regiões metropolitanas ou em municípios de pequeno porte, como São Martinho (Cohn, 2011; Coelho, 2011).

de Saúde naquele momento. A questão sobre o novo trajeto do ônibus que levaria os pacientes do sistema público de saúde de São Martinho até Porto Alegre surgiu apenas no final da reunião, como um informe. A mudança do trajeto do ônibus, assim como um único local de embarque, buscava alterar uma distribuição de vias de comunicação entre moradores e a administração pública, distribuição posta em tensão durante o período eleitoral de 2012, quando a coligação⁵ candidata à reeleição vencera o pleito eleitoral. O *táxi da saúde* foi acusado de máquina eleitoral, e com esta expressão meus interlocutores de pesquisa definiam uma série de outras relações, também alvos de acusações e assuntos de conversa.

Neste trabalho busco analisar como a burocracia administrativa não pode ser pensada independentemente das solidariedades atuantes em seu funcionamento cotidiano. Para tanto, o artigo percorrerá por alguns componentes implicados no período de transição de governo de São Martinho, buscando justamente descrever e analisar a série de composições presentes na disputa política municipal. Inicialmente, partirei de algumas abordagens sociológicas e antropológicas a respeito da política local, buscando situar a tensão entre algumas abordagens sobre a falta de Estado e espaço público em regiões periféricas, e outras abordagens mais recentes sobre a atividade política e burocrática integrada aos modos de organização social. O intuito é partir, desde o início, da premissa da invalidade da categoria Estado onde seu uso não ofereça sentido categórico no cotidiano da política e da burocracia. Logo em seguida, por se tratar de um contexto etnográfico singular, seguiremos para formação social e histórica de São Martinho, mais precisamente dos aspectos ressaltados nas narrativas do *pioneirismo*, de modo a oferecer os componentes morais que tramavam a história de sua formação administrativa, na qual se integrava a criação de sistema municipal de saúde, em que se inseriam as controvérsias do *táxi da saúde*. Logo em seguida, buscarei destacar os pormenores políticos e sociais dessa controvérsia, a partir de uma breve análise de como se dava a disputa política em São Martinho, seus *grupos*⁶, que implicava algumas sobreposições de grupo e preceitos morais partilhados. Para terminar, retornaremos à polêmica inicial após termos caminhado por algumas de suas

⁵ A Coligação Eleitoral é uma prerrogativa da disputa política garantida pelo Art. 10 da Lei das Eleições (Lei n. 9.504/1997), assim como pela pelo Art. 17, § 1º, da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional (EC) n. 52 de 2006 (TSE, 2012). A Coligação permite a partidos políticos unirem-se para a disputa eleitoral majoritária e proporcional, ou para ambas, sendo, neste caso, permitido que se forme mais de uma coligação para as eleições proporcionais dentre aqueles partidos que formam uma coligação majoritária. A EC n. 52 (Brasil, 2005) garante justamente a autonomia dos partidos políticos em definirem os critérios de escolha e o regime de suas coligações, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal.

⁶ As palavras em itálico são, em sua totalidade, categorias sociais próprias a São Martinho. Grande parte destas categorias estrutura a análise etnográfica e, por isso, serão desenvolvidas e problematizadas no próprio corpo do texto. Se, possivelmente, algum termo em itálico não compor tal análise, será explorado em nota de rodapé.

tramas políticas e sociais, integrando-a na lógica política e burocrática martinense, que se enredava na mesma socialidade que permitia a categorização da *comunidade* e uma composição de governo operante e transitiva.

SOBRE TROCAS E FAVORES: O DESEJO DE ESTADO E UMA ANALÍTICA DA POLÍTICA

O Estado, como um conceito político e filosófico, não se realiza mecanicamente nas disposições políticas, burocráticas e governamentais atuantes no cotidiano. Com o passar do tempo, ele acabou se revestindo de poder explicativo para essas disposições que eram inevitavelmente singulares de acordo com o lugar e com o tempo que ajudavam a produzir. Dito de outra forma, o Estado passou de categoria de reivindicação política em um momento e lugar situado para um conceito de embasamento analítico, mais ou menos como se sucedeu com outras categorias hoje postas em suspenso, como sociedade, ciência ou cultura. Este descolamento não é, de modo algum, um constructo atemporal. Implica o cercamento de uma esfera da vida política em relação aos demais modos de regulação social, como a família, o parentesco, os interesses, a amizade etc. A aposta de Foucault (2008a, p. 155-331) é de que o Estado e o espaço público, enquanto uma realidade apartada das demais formas de governo, seria, no momento de seu nascimento, o que ele chamou de um “regime de verificação” (Foucault, 2008b, p. 49), isto é, um conjunto de regras que permitem estabelecer, a propósito de um discurso, quais enunciados podem ser caracterizados como verdadeiros ou falsos. O Estado, neste sentido, seria uma “ideia reguladora” (2008a, p. 384-285), uma noção operacionalizada por uma série de teóricos envolvidos na reforma dos espaços de gestão entre os séculos XVI e XVII, que, na elaboração de uma “razão de Estado”, buscaram definir o que era o Estado, quais eram seus limites, e o que certamente lhe caberia para a sua própria conservação. Neste momento, o Estado adquire a posição e uma entidade em si mesma, algo a ser conservado no mesmo momento em que era produzido. Ironia deste processo que, como aposta Foucault (2008a, p. 331), não passou de uma peripécia de um processo maior, o de incorporação da lógica de governo nos espaços de soberania, que derivava sua formulação ao sistema pastoral católico institucionalizado desde os séculos IV-V.

Talvez seja por isso que a secularização do espaço público adquiriu a relevância alcançada no nascimento da filosofia política moderna. Obras como *O Contrato Social* (2006 [1762]) ou *Dois Tratados sobre o Governo* (2005 [1690]) o tomam como tema fundamental para o nascimento do Estado civil (Rousseau, 2006, p. 25-26; 45-65), assim como da sociedade civil (Locke, 2005, p. 458-459). Viver em sociedade em nível político, ampliar os limites deste tipo de união para fora das sociedades cavaleirescas ou de corte (Elias, 1994, p. 139-147)

implicava registrar e regular juridicamente as relações de indivíduos que, apenas sob o Estado, tratar-se-iam como iguais. Não é à toa que John Locke utiliza seu primeiro tratado sobre o governo expondo a ausência de lógica em supor que a sociedade política pudesse ter nascido da ordem familiar. A crítica a este modelo analítico foi cunhada na mesma velocidade de seu sucesso, em 1802, por Georg Hegel n' *O Sistema de Vida Ética* (1991)⁷. Desde então, a filosofia política e a sociologia reivindicada por Émile Durkheim trataram de dar à sociedade, como entidade de realidade própria, o privilégio explicativo para a existência social, deixando de lado definitivamente o marco zero que o contrato social representava para a filosofia.

Isto não implica que a divisão entre um poder familiar e afetivo e outro legal e burocrático estivesse definitivamente para a fora da análise sociológica. Os níveis de complexidade ainda eram duais ou tripartites, como a divisão fundamental da primeira grande obra de Émile Durkheim, sua tese de doutorado, entre a solidariedade mecânica e orgânica (Durkheim, 1999 [1893], p. 39-109), ou a inferência teórica realizada por Weber (1999, p. 139-198) entre os três tipos puros de dominação legítima, a racional, a tradicional e a carismática, ainda que seu esforço tenha sido em apontar que nenhuma delas existia por si só em qualquer associação política. Mesmo quando Durkheim (1989 [1912]) abandona, 19 anos após publicar sua tese, a progressão histórica que diferenciava as “sociedades primitivas” das sociedades europeias em *As Formas Elementares de Vida Religiosa*, os diferentes tipos de representação coletiva ainda operam a divisão entre as formas de saber, em uma comparação que relaciona o totemismo à origem do conceito e da ciência (1989, p. 510-518), que no entanto passam a ser representantes distintos e contemporâneos da existência social do pensamento lógico, isto é, do pensamento conceitual.

A divisão entre um modo burocrático e legal, de um lado, e outro afetivo, religioso e familiar, de outro lado, não passou incólume pela tradição ensaísta do pensamento social brasileiro entre as décadas de 1920 e 1940, especialmente entre aqueles que passavam a se preocupar com o que poderia ser chamado de “Estado” no Brasil. Em 1936, Sérgio Buarque de Holanda, talvez o mais weberiano de todos os ensaístas, dizia: “A ordem familiar, em sua forma pura, é abolida por uma transcendência [o Estado]” (Holanda, 1976 [1936], p. 101). No entanto,

⁷ N' *O Sistema da Vida Ética* (1991 [1802]), Hegel propõe uma inversão aristotélica da questão, colocando em relevo, antes de tudo, uma primeira forma de constituição ética, que é dupla: a relação entre pais e filhos e; por outro lado, a relação entre membros de uma mesma comunidade que, após o reconhecimento intersubjetivo das capacidades de seus membros, passam, em um segundo momento, a regular juridicamente a vida comum. Deste modo, a constituição ética da comunidade precederia sua regulação contratual, que seria apenas a expressão jurídica de uma capacidade própria ao sujeito.

no Brasil tudo se passava como se, a despeito da transcendência do Estado, a ordem patriarcal operasse uma trava à sua objetivação, onde, sem dúvida, “a família (...) se exprimiu com mais força e desenvoltura em nossa sociedade” (p. 106). O que fazer então neste ambiente para falar e propor, em um período marcado fortemente pela tentativa de centralização administrativa, o Estado? Falar, obviamente, do não-Estado. Ninguém expressou melhor esta característica do que Sérgio Buarque de Holanda e Vítor Nunes Leal (1997 [1948]). Para falar de Estado, ambos optaram por falar do não-Estado, ou melhor, optaram por falar do arranjo estatal operado no Brasil, no qual o local – com suas famílias, coronéis e valores pessoais – operavam a intermediação ou o tropo do poder estatal. Não se deve, contudo, passar em branco pelas entrelinhas: um projeto de Estado era evidente, e, para isso, era preciso depurar aquilo que se via em operação, mais ou menos ao modo “o Estado é aquilo que o não-Estado não é”.

As trocas pessoais, as famílias, o local, assim como as intermediações que se lhes creditava eram desta forma vistos e analisados como um entrave a uma possível composição estatal no Brasil, um resquício que, no entanto, possuía lugar estabelecido, as zonas rurais e periféricas, especialmente categorizadas enquanto o *sertão nordestino*. Não à toa, durante a década de 1970, dois amplos projetos de pesquisa ofereceram o material para que se questionasse essa abordagem: um deles, coordenado por Roberto Cardoso de Oliveira e Maybury Lewis, *Estudo Comparativo de Desenvolvimento Regional*; o outro, coordenado por Moacir Palmeira, *Emprego e Mudança Sócio-Econômica no Nordeste* (Godoy, 1999, p. 23). Ambos foram desenvolvidos especialmente em Pernambuco, e os trabalhos que deles resultaram questionavam justamente o avanço da economia capitalista frente aos modos de vida camponesa, sua organização e sua composição frente às novas condições de trabalho, especialmente na expansão latifundiária da zona da mata. A questão então muda de valor ao se questionar sobre a organização social e econômica camponesa, em vez de problematizar os obstáculos à organização de um tipo ideal de espaço público. Do projeto de Moacir Palmeira resultou outro, a criação de um núcleo de antropologia da política no âmbito do Museu Nacional, que passou a reunir trabalhos que versavam sobre a composição política em diferentes lugares etnográficos, alinhados na premissa de que a lógica política e seus arranjos de governo sempre formavam uma disposição singular, operante e transitiva, a despeito de uma divisão entre uma política local e um suposto sistema político nacional.

Os trabalhos da antropologia da política transitaram por objetos de pesquisa diversos, desde disputas políticas no sertão de Pernambuco (Camargo, 2012; 2014; Villela, 2010), até a composição de alianças e bases de parlamentares no Congresso Nacional (Bezerra, 2003) ou a

disputa pelo governo do Distrito Federal (Borges, 2003). A primeira coletânea de expressão acadêmica foi organizada por Palmeira e Goldman (1996). O trabalho de Palmeira (1996), em especial, ainda se caracteriza como o principal interlocutor, principalmente pela noção por ele desenvolvida de “época da política”. Para o autor, a época da política se organizava enquanto um recorte do tempo social em que desavenças e brigas, assim como facções, eram atualizadas na disputa eleitoral, evidenciando fronteiras que se tornavam menos visíveis fora da disputa. No entanto, em trabalhos mais recentes, como o próprio trabalho de Camargo (2012; 2014), além do trabalho de Marques (2002) e Comerford (2001), as disputas políticas e aquelas que podem assumir outros níveis legais de resolução não constituem apenas grupos ou facções, mas passam a traçar parentesco e definir famílias, compondo e localizando sujeitos na própria geografia relacional das disputas e alianças.

Noções pouco ou nunca operacionalizadas por aqueles envolvidos na burocracia política e administrativa, como espaço público e Estado, passaram a perder o valor de conceito e a retornar ao valor de categoria social, válida única e exclusivamente quando inserida em um universo categorial em que tivesse valor para seus participantes. O problema é que a análise social se deixou deslumbrar pelo conceito, e as formas de governamentalidade foram durante muito tempo chamadas indistintamente de Estado, duplicando uma divisão digna da filosofia política, entre sociedade política e sociedade civil, como se os modos de organização social não participassem eles mesmos do cotidiano das composições políticas, burocráticas e de governo. No entanto, quando se caminha em direção à Encosta da Serra, retornando à cena com que abro este artigo, por lá encontramos uma administração pública altamente burocratizada, uma formação histórica diretamente relacionada à gestão imperial das terras devolutas durante o século XIX, mas que de forma alguma é classificada enquanto Estado. Do mesmo modo, as vias de comunicação pelas quais circulam os assuntos da política não podem chamadas de espaço público.

A COMUNIDADE: SOCIALIDADE, POLÍTICA E DIREÇÃO ADMINISTRATIVA

A região da Encosta da Serra, que fica aproximadamente a 80 quilômetros de Porto Alegre, é como uma trama de caminhos narrativos e sociais que compõem lugares heterogêneos entre si, mas que partilham o fato de serem chamados de *colônias*⁸. Essas *colônias* ou

⁸ Os que se dedicam à agropecuária em São Martinho chamam-se, comumente, de *colonos*. Entre os *alemães*, aqueles que se reconheciam por *colonos* geralmente possuíam alguma *roça*, o que era a situação mais comum na cidade. Mesmo que não se buscasse vender os produtos da *roça* – os mais comuns eram a batata, o milho, a acácia (para lenha) e hortaliças, e a criação de galinhas, porcos e vacas – alguma plantação ou criação era sempre mantida

comunidades alemãs foram formadas em sua grande maioria em meados do século XIX (Woortmann, 1995), e sua organização foi diretamente afetada pelo governo imperial brasileiro, que dispôs os lotes de colonização diretamente em terras devolutas pós-promulgação da Lei de Terras, em 1850, ou as entregou para empresas colonizadoras. Na Encosta da Serra, grande parte desses lotes foram negociados com moradores de uma região rural e emprobecida do sudoeste alemão, o Hunsrück (Williens, 1980), que passaram a habitar Cruz do Bonfim, atualmente integrante da região metropolitana de Porto Alegre, que se estendia, de 1830 até 1959, até as encostas da serra gaúcha. Deste modo, o tamanho dos lotes, sua disposição, as linhas de colonização e as famílias⁹ alocadas em cada lote dependia diretamente do governo imperial ou das empresas colonizadoras responsáveis pela região. São Martinho recebeu os primeiros imigrantes em 1856, que passaram a habitar a Linha de São Martinho no vale onde atualmente se encontra o centro do município. As regiões adjacentes foram sendo incorporadas primeiramente pela transformação da Linha no 8º Distrito Administrativo de Cruz do Bonfim, em 1912, e posteriormente no Distrito de Germana, município vizinho, em 1959. Em 1988 São Martinho reivindicou sua emancipação político-administrativa, que foi aprovada pelo então governador Pedro Simon.

Mas nessa descrição superficial há uma série de tramas soltas que devem ser ajustadas pelas narrativas daqueles que fazem da história um componente fundamental de sua organização social. Desta perspectiva, o que interessa no passado é sua mobilidade, sua plasticidade, o fato de ser talvez mais dinâmico que o próprio cotidiano. Neste passado, o componente essencial para a composição narrativa são as *famílias pioneiras*. Com elas e através delas organizam-se linhas de descendência, unidades domésticas, critérios de pertença, preceitos morais, heterogeneidade religiosa e modos de subjetivação. Era possível formar, nesta trama, as *casas*, as *famílias*, as *roças*, os *parentes*, os *católicos*¹⁰, os *evangélicos*¹¹, *alemães* e

no próprio terreno, ou em terreno vizinho, para consumo próprio ou para troca entre os vizinhos. Isto fazia com que a divisão entre espaço urbano e espaço rural fosse pouco eficaz no município

⁹ Entre 1844 e 1874, de um total de 5.122 imigrantes alemães levados para o Rio Grande do Sul, apenas 274 eram solteiros. Os casos mais comuns eram de imigrantes que passavam a recompor o parentesco em solo brasileiro, sendo cada ramo de parentesco trazido em distintas viagens (Woortmann, 1995, p. 104-107). Após a chegada dos primeiros imigrantes à região de São Martinho, em 1853, foram enviadas, em 1854, doze famílias para a região, todas católicas.

¹⁰ Católicos Apostólicos Romanos. Mas isto, na verdade, diz pouco sobre esta denominação em São Martinho. Sua ética e sua moral estão integradas ao conjunto de estilizações morais próprios aos *alemães* martinenses. Isto, na verdade, não é uma característica incomum ao catolicismo, isto é, o fato de sua unidade dogmática ser menos atuante que sua plasticidade moral e proselitista (Veyne, 2011; De Certau, 2007; Foucault, 1988).

¹¹ Luteranos, da Igreja Evangélica Luterana do Brasil. Em São Martinho, há igualmente uma denominação pentecostal – a Assembleia de Deus – e uma neopentecostal – a Igreja Universal do Reino de Deus. Enquanto a primeira é frequentada por um conjunto específico de moradores que não se identificam enquanto *alemães*, a

alemoas. O modo como esses conjuntos se relacionavam no alinhar das falas e das narrativas é, no entanto, o ponto de destaque. Pois a relação não era direta: a socialidade precisava ser ativada, estar em curso para que lugares, pessoas e agrupamentos fizessem algum sentido categórico. Sobre o passado, ou sobre o presente, o que permitia traçar suas fronteiras, suas disposições e seus arranjos era o termo polissêmico *se judiar*, relacionado com a valoração ético-moral do trabalho por *alemães* e *alemoas*. *Se judiar no trabalho* era igualmente a substância ética (Foucault, 1988, p. 26-31) que permitia a circulação de uma moral estratégica e relacional, assim como era a substância afetiva e narrativa da socialidade martinense, aquela pela qual formações distintas se relacionavam, ou, melhor dizendo, da qual tais formações dependiam cotidianamente para se tornarem inteligíveis. Deste movimento não estava para fora burocracias e espaços administrativos, efeito dos esforços daqueles que *se judiaram* no passado.

De um lugar geopolítico de colonização imperial, no qual sua realização devia em grande parte à disputa de fronteiras com a Argentina (Woortmann, 1995, p. 103), as linhas de colonização de São Martinho se transformaram em lugares administrativos, em lugares de *direção*, no modo como isso é colocado nas narrativas do pioneirismo. A *direção* envolvia todos os aspectos morais fundamentais para *alemães* e *alemoas*, como o ensino, o trabalho, a religião e a saúde. Pois se a distribuição dos lotes e a imigração assumiu o caráter de um projeto administrativo imperial, o caminho até a Encosta da Serra e o nascimento de um aparato administrativo próprio às novas *comunidades* é comumente creditado única e exclusivamente ao esforço das *famílias pioneiras*, que *se judiaram* quando chegaram às *matas do fundo* de Cruz do Bonfim, tendo que construir suas próprias estradas, suas próprias *casas* e seus aparelhos de *direção*. O primeiro foi a igreja católica do Morro da Mata, em 1858. Àquela época ainda não havia padres na Encosta da Serra. A solução foi direcionar a pessoa de *melhor índole moral* para cuidar dos assuntos religiosos, assim como escolher pessoas de *tão boa índole moral* para cuidar do ensino e do atendimento à saúde (Júlio Hoff, 02/01/2013)¹². Foi assim a construção do hospital São José, na década de 1950, levada a cabo por uma sociedade beneficente formada

segunda jamais foi vista sendo frequentada por qualquer interlocutor de pesquisa. Aqueles que frequentam a Assembleia de Deus são chamados de *crentes*.

¹² Júlio Hoff é uma figura polêmica em São Martinho. Envolvido na administração pública desde seus 23 anos de idade, já foi presidente do Hospital São José, onde atualmente funciona o Ambulatório Municipal, professor e diretor do Colégio Cônego Bruno Hamm, o único colégio estadual de São Martinho, Secretário Municipal de Saúde e atualmente Secretário Municipal de Planejamento e Assistência Social. É historiador de formação e possui um livro sobre a formação de São Martinho, lançado em 2003. É um excelente articulador político, mas instável dentro de seu próprio *grupo*, que assume atualmente a administração municipal. Apesar disso, por sua importância política, e a despeito de muitos aliados questionarem sua posição na gestão pública, é um apoio indispensável no período eleitoral.

pela comunidade católica de São Martinho, assim como a construção da Igreja Matriz, finalizada em 1931, sede da recém-criada paróquia de São Martinho. O diretor da sociedade beneficente foi o primeiro pároco de São Martinho, padre Bruno Hamm, que hoje é homenageado ao nomear o único colégio de ensino médio do município. Tudo, sem exceção, creditado ao trabalho e a dor dos próprios *alemães*. “Foi entre os pequenos, os *colonos*, que encontramos ajuda para construir o hospital” (Júlio Hoff, 02/01/2013).

E apesar da autorreferência no que toca à *direção* da *comunidade* ser uma constante relativamente estável nas narrativas de moradoras e moradores, o momento de emancipação político-administrativa em relação ao município vizinho de Germana, em 1988, é uma cena privilegiada pelos gestores que participaram do processo. Neste movimento se acentuou o projeto de uma *medicina comunitária*, ideia presente já na construção do Hospital São José, mas que foi potencializada no processo de emancipação com a criação do I Plano Municipal de Saúde e com os debates em torno dele, que contou com a participação de uma equipe de médicos de Porto Alegre, envolvidos na implementação da residência em Medicina de Família e Comunidade no Grupo Hospitalar Conceição. Nada poderia ser mais harmônico com a ênfase na *comunidade*. Por restrições técnicas e econômicas, o hospital funcionou exclusivamente como Ambulatório Municipal até 2007, quando foi formada a primeira equipe de saúde da família da recém-criada Clínica São Martinho, assim como um ano mais tarde foi criada a equipe do bairro Mirante, situado em um platô formado no alto da serra. A implementação da Estratégia Saúde da Família em São Martinho consolidava, especialmente para Júlio Hoff, responsável pelo Plano Municipal de Saúde e Secretário de Saúde no período de expansão desta política pública no município, a *direção* da saúde para a *comunidade*. Apesar da adoção de um modelo de atenção básica nacional, a implementação da Estratégia Saúde da Família se enredava pela narrativa como integrante de um processo igualmente referenciado pelo trabalho de *alemães* de *alemoas*, fruto de uma administração pública que, de fato, ultrapassava o aspecto legal na categorização da *direção* da *comunidade*.

OS GRUPOS E COMUNIDADE: CAMINHOS QUE SE CRUZAM

A formação de um sistema público de saúde era dependente, deste modo, da narrativa moral da *direção* da *comunidade*, mas era igualmente dependente do jogo político dos *grupos* opositores de São Martinho. Se seguirmos a trajetória de Júlio Hoff até a ocupação do cargo de secretário municipal de saúde, seremos capazes de seguir os caminhos das desavenças que levaram até a crise dos *táxis da saúde*, que se iniciaram no período eleitoral das eleições

municipais de 2012 e desembocaram no período pós-eleitoral, em 2013. Júlio havia sido o principal responsável pela expansão da Estratégia Saúde da Família em São Martinho, e não tinha problemas em se vangloriar disso. Na verdade, o fazia sempre que podia, em uma postura contenciosa que lhe creditou desavenças e inimizades mesmo dentro de seu *grupo*. Por isso mesmo, após sua gestão na Secretaria Municipal de Saúde entre 2009 e 2012, ele recebeu a notícia de que deixaria o cargo para ocupar outro, o de secretário de planejamento e assistência social, o que lhe chegou como uma ofensa. Júlio mantinha na Secretaria Municipal de Saúde uma equipe de mais de 40 pessoas, enquanto que na Secretaria Municipal de Planejamento e Assistência Social sua equipe, contando com ele próprio, teria certamente menos de 5 pessoas. Não era gratidão, então, aquilo que dele podia se esperar: muito pelo contrário, ele fez questão de manifestar sua insatisfação em relação a seu *grupo* político, especialmente com o vice-prefeito reeleito, Leonardo.

Neste interim, havia o fato de Júlio, como bem sabia o então prefeito Paulo Ritter, ser um apoio indispensável ao seu *grupo*. Ele já havia demonstrado a importância de seu apoio político em eleições anteriores, como também bem sabia o principal candidato da oposição, Gil Fuccio. A equação não era complicada: em 2004, Júlio era presidente municipal do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), mesmo partido de Gil, que, aliás, havia sido o primeiro prefeito de São Martinho após sua emancipação política. Júlio era tido como certo para sair-se candidato pelo partido, planos colocados em suspensão quando Gil inscreveu-se para as eleições internas e derrotou a candidatura de Júlio. Gil elegeu-se novamente prefeito de São Martinho e Júlio chegou a participar de seu governo, o que não durou muito, porque, segundo seu sobrinho Zeca – presidente do PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) martinense – “Gil subiu no palco e governou sem o grupo”. Júlio então deixou o governo e o PMDB e fundou o PPS (Partido Popular Socialista), levando com ele mais de 70 pessoas, tanto do governo quanto do PMDB. No entanto, como uma figura polêmica, Júlio não sustentou o novo grupo formado em torno do PPS, que rachou com a saída de Zeca, o qual fundou o PTB em São Martinho. No momento da pesquisa de campo, Júlio presidia o PSB (Partido Socialista Brasileiro), que formava uma coligação política com o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), PDT (Partido Democrático Trabalhista) e PP (Partido Progressista) – este último, presidido pelo prefeito Paulo Ritter.

E como uma ironia política, no momento em que Júlio decidiu, em 2008, aliar-se a Paulo Ritter para derrotar sua então mais recente desavença, Gil Fuccio, mais uma vez sua candidatura foi minada pela coligação que ainda hoje governa São Martinho. Seu projeto era candidatar-se

a vice-prefeito, o que não se concretizou quando Leonardo, então um desconhecido político, tornou-se a preferência para o cargo. Segundo o próprio prefeito, Júlio tinha certamente muito mais capacidade para o cargo, mas foi justamente sua postura contenciosa que o tirou da disputa. Por isso também que a posição de Júlio era delicada dentro do *grupo* de Paulo, pois, para Júlio, era certo que havia sido Leonardo o instigador de sua saída da Secretaria de Saúde. Ainda assim, Júlio manteve-se aliado a Paulo, não sem projetos futuros, o que certa vez “deixou escapar” – o que não foi um descuido.

Os *grupos* de São Martinho não são, em si, uma composição política sem ressonâncias. Camargo (2012, 2014) já analisou sua atuação no sertão do Pajeú, Pernambuco. Trata-se de uma coletividade movediça, em que não há estrutura hierárquica definida, mas certamente há posições de liderança, o que pode ser altamente variável para algumas posições adjacentes – como aquelas conquistadas principalmente pelo cargo ocupado na administração pública –, mas o que pode ser constante para posições de maior destaque, como aquelas que agregam maior apoio político independentemente do cargo ocupado, como era o caso de Paulo, Júlio e Gil em São Martinho. Os *grupos* se assemelham, mas também se diferenciam da formulação clássica de Palmeira (1996) sobre as facções: ainda que suas bordas e suas fronteiras sejam visíveis especialmente na época da política, sua composição apresenta uma constância no tempo e, principalmente, as tramas de parentesco que formam e os partidos que agregam parecem manter-se entre os momentos de disputa política, salvo, é claro, quando se trata de rompimentos internos ao *grupo*. Em São Martinho, *grupo*, *família* e *comunidade* eram noções correlatas, que remetiam umas às outras.

O *grupo* era uma expressão da *comunidade*, sua tessitura política e do mesmo modo sua arena pública, ou em melhores palavras, o meio que permitia uma série de vias de comunicação entre gestores, funcionários e moradores de São Martinho. Formava esse “campo de comunicação” (Marques, Commerford e Chaves, 2007, p. 47-48) que permitia o fazer político, assim como fazia circular as *notícias* e os *avisos* da política, sendo as primeiras uma série de conjecturas a respeito da disputa eleitoral e os *avisos* uma série de mensagens encaminhadas ao opositor político, sempre, em ambos os casos, sem remetente esclarecido, como um rumor sem ponto de partida. Por fim, o *grupo* permitia ainda a disputa por votos, que muitas vezes se dava pela troca por *ranchos* – cestas básicas –, a *compra de votos*, sabida e usual especialmente na véspera do pleito eleitoral. A unidade do *voto*, conquistado ou trocado, não era o “indivíduo”, mas a *casa*, noção vinculada à de *família*, que certamente lembra – mas também são casos distintos – aquilo que Palmeira (1996, p. 51) chamou de *voto múltiplo*. A desvinculação da

agência do voto em relação à *casa* era um processo complicado, e acompanhei apenas um caso em que uma funcionária da Saúde conseguiu *provar* que, mesmo sua *família* tendo votado em Gil Fuccio, ela havia votado em Paulo. E como um conjunto que não cessa de remeter-se a si mesmo, a garantia do *voto* era certamente a garantia de vias de comunicação privilegiadas, garantia de acesso a gestores e funcionários públicos.

O *grupo*, deste modo, e tudo aquilo que o envolvia, como burocracias, disputas e alianças políticas, não se comportava à parte da socialidade martinense, assim como da ética e da moral que lhe era vinculada. Muito pelo contrário, o *grupo* se manifestava enquanto os caminhos privilegiados pelos quais a política se realizava nesta socialidade, tendo por conta sua correlação com as demais formações que sustentavam a noção de *comunidade*, como justamente a noção de *casa*, mas também as próprias tramas de parentesco para além desta noção. Um dos modos de diferenciar a *família* dos demais *parentes* em São Martinho é justamente o cuidado dispensado para manter uma *casa*, especialmente relacionada à noção de *trabalho*, assim como *se judiar* em sua realização. Aqueles que não possuem qualquer partilha em relação à *casa*, ao seu *trabalho* ou à sua dor, provavelmente será um *parente* que, no limite, une a todos os *alemães*. A não ser que pelo meio do caminho haja *política*. A *política* em São Martinho, como certa vez me lembrou Zeca a respeito das polêmicas de Júlio Hoff, havia se tornado *briga de família*. Isto porque Zeca, como apontado, era e ainda se considerava sobrinho de Júlio, filho de sua irmã, apesar da oposição política. O mesmo não se dava na relação entre Júlio e a mãe de Zeca, que não se falavam há muito, e sequer poderiam ser considerados *parentes*, como ressaltou Zeca. Ademais, como já ressaltado, quando uma *família* declarava seu voto a algum candidato, dificilmente haveria espaço para algum grau ainda mais elementar de agência, o que fazia com que, durante a disputa eleitoral, as *famílias* de São Martinho se polarizassem em torno dos dois principais *grupos* políticos, rompendo momentaneamente a ideia de *uma comunidade de parentes*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: POLÍTICA, SOCIALIDADE E GOVERNAMENTALIDADE NA DIREÇÃO

O episódio de acusação dos *táxis da saúde* estava integrado a essa composição dos *grupos* rivais de São Martinho. As vias de comunicação entre gestores, políticos, candidatos e moradores não caminhavam indistintamente para todos os lados, mas possuíam destinos estabelecidos, a depender do *grupo* que se formava em torno de cada motorista do sistema público de saúde, que eram também vereadores municipais. Nos três casos em que se uniam os cargos de motorista e vereador, o *grupo* ao qual era possível vincular cada um deles era o *grupo* do prefeito Paulo Ritter e de Júlio Hoff. A acusação feita na primeira reunião do Conselho

Municipal de Saúde de 2013, quando a nova secretária municipal de saúde Nanci passava a ocupar o posto deixado por Júlio, não se revestia da demanda de um decoro do ser público que poderia estar faltando aos motoristas-vereadores: as queixas eram sinceramente mais diretas, isto é, o dispêndio de dinheiro da secretária da saúde e os trajetos privilegiados para quem compusesse *grupo* com tais motoristas. Para aqueles que eram relacionados com o *grupo* rival, as vias de acesso e comunicação teriam que ser necessariamente outras. No entanto, no conturbado período pós-eleitoral, em que Júlio deixava o cargo para uma de suas desavenças internas que era Nanci, que havia sido sua secretária até 2012, a reforma nas vias de comunicação consideradas ligeiramente polêmicas era a ordem do dia. O *taxi da saúde* era como a marca de uma composição de governo que fazia funcionar a *direção* da *comunidade* através das trocas estabelecidas entre motoristas e usuários do sistema de saúde, integrado a uma lógica política de *grupos* que era igualmente dependente da burocracia administrativa e partidária, assim como de *famílias*, *casas*, *parentes* e *vizinhos*, isto é, formações ativas da socialidade martinense. Sua polêmica era igualmente o atestado de seu funcionamento, de um período que era preciso superar, que fora a *política*.

Na análise do que era então chamado de *direção* em São Martinho, os aspectos que produzem governamentalidade e socialidade integram-se naqueles que podem ser relacionados à *comunidade*, sua formação e funcionamento cotidiano. A *política*, a administração pública, os *grupos*, os partidos políticos, assim como as *famílias*, as *casas* e os *parentes* eram igualmente dependentes de uma socialidade que era ativada pelas noções de *trabalho* e *se judiar*, que formavam o passado das *famílias pioneiras*, o lugar da *direção*, a atualidade da *política*, assim como a corporalidade de *alemães* e *alemoas*. A diferença não era então de realidade, mas de usos e narrativas: *se judiar* no trabalho poderia oferecer os caminhos para que se estabelecesse parentesco, unidades domésticas, descendências e afinidades, assim como disso poderia resultar as vias pelas quais se fazia política e governo em São Martinho, e pelas quais demandas e trocas estabeleciam o princípio motor de uma governamentalidade que não era isenta de burocracia e institucionalidade, através de políticas públicas de saúde, de assistência social, de transferência de renda e conselhos participativos. A questão, neste cenário, é por que deveríamos traduzir a *direção* enquanto Estado? Ou, de outro modo, o que nos habilita a questionar *alemães* e *alemoas* quando estes nos dizem que mesmo uma política pública de saúde como a Estratégia Saúde da Família é fruto, antes de tudo, de seu próprio *trabalho* e de sua capacidade de *direção*? A questão, então, não é classificar e estabelecer os níveis hierárquicos de administração, mas nos afastarmos de uma vez por todas do deslumbre conceitual que temos como Estado e espaço

público nos causam como imagens privilegiadas dos modos de governamentalidade. Naqueles lugares que se formam a parte de tais categorias, seu uso não faz qualquer sentido nem para o analista e nem para nossos interlocutores de pesquisa.

Partir da polêmica dos *taxis da saúde* para se estudar política, burocracia, governo e administração pública em São Martinho não é fazer uma antropologia do Estado, mas uma antropologia dos modos de governamentalidade. E longe de qualquer novidade, questionar-nos a respeito dos modos de governamentalidade é ir além de um Estado estendido ou em processo, é preocupar-se com tudo aquilo que possa produzir governo, a despeito de qualquer conceito que iniba o alcance da análise etnográfica. Em São Martinho, os elementos vistos como não-estatais, como as trocas estabelecidas pelos motoristas-vereadores dos *táxis da saúde* ou a valoração moral do trabalho nas narrativas da *direção*, estão no centro de funcionamento de seu governo. Na *comunidade de alemães* a governamentalidade não opera oposições, mas correlações.

BIBLIOGRAFIA

- BEZERRA, Marcos Otávio. *Em Nome das Bases: política, favor de dependência pessoal*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1999.
- BORGES, Antonádia M. *Tempo de Brasília: etnografando lugares-eventos da política*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2005.
- CAMARGO, Carla Souza. Entre partidos políticos, facções, redes e famílias: o que são os grupos políticos no sertão de Pernambuco?. *Cadernos de Campo*, São Paulo, v. 23, n. 23, p. 11-27, 2014.
- _____. *Partidos e Grupos Políticos num município do Sertão de Pernambuco*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012.
- COELHO, J. A. G. *Saberes e Práticas de Saúde em Campo: um olhar antropológico sobre a Estratégia de Saúde da Família na Praia Azul-SP*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Centro de Educação e Ciências Humanas, Departamento de Antropologia Social, Universidade Federal de São Carlos, 2011.
- COHN, Amélia. A reforma sanitária brasileira após 20 anos do SUS: reflexões. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 7, jul. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2009000700020&lang=pt>. Acessado em: 07/08/2011.
- COMERFORD, John Cunha. *Como Uma Família: sociabilidade, territórios de parentesco e sindicalismo rural*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.
- DE CERTAU, Michel. *El Lugar del Otro: historia religiosa y mística*. Buenos Aires: Katz Editores, 2007.
- DEPARTAMENTO DE ATENÇÃO BÁSICA (DAB). *Números da Saúde da Família: resultados alcançados em 2009*. Disponível em: <<http://dab.saude.gov.br/abnumeros.php#numeros>>. Acessado em: 30/09/2012.

- DURKHEIM, Émile. *Da Divisão do Trabalho Social*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
_____. *As Formas Elementares de Vida Religiosa*. São Paulo: Edições Paulinas, 1989.
- ELIAS, Norbert. *O Processo Civilizador: uma história dos costumes*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994. Volume 1.
- FAORO, Raimundo. *Os Donos do Poder: formação do pratonato político brasileiro*. São Paulo: Globo/Publifolha, 2000.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População*. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.
_____. *Nascimento da Biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.
_____. *História da Sexualidade II: o uso dos prazeres*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.
- GODOY, Emília Pietrafesa de. *O Trabalho da Memória: cotidiano e história no sertão do Piauí*. Campinas: Editora da Unicamp, 1999.
- HEGEL, Georg W. F. *O Sistema de Vida Ética*. Lisboa: Edições 70, 1991.
- HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1976.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Base de Dados do Censo 2010*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/censo2010/primeiros_dados_divulgados/index.php?uf=43>. Acessado em: 02/02/2011.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.
- LOCKE, John. *Dois Tratados sobre o Governo*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- MARQUES, Ana Claudia *Intrigas e Questões. vingança de família e tramas sociais no sertão de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.
- MARQUES, Ana Claudia; COMERFORD, John Cunha & CHAVES, Carla. *Traições, Intrigas, Fofocas e Vinganças: notas para uma abordagem etnográfica do conflito*. In: MARQUES, A. C. *Conflitos, Política e Relações Pessoais*. Campinas: Pontes Editores, 2007.
- PALMEIRA, Moacir. *Política, Fações e Voto*. In: PALMEIRA, Moacir & GOLDMAN, Márcio. *Antropologia, Voto e Representação Política*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1996.
- PALMEIRA, Moacir & GOLDMAN, Márcio. *Antropologia, Voto e Representação Política*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1996.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). *Código Eleitoral Anotado e Legislação Complementar*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral; Secretaria de Gestão da Informação, 2012. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/codigo_eleitoral_2012/TSE-Codigo-Eleitoral-2012-Web.pdf>. Acessado em: 12/09/2012.
- VEYNE, P. *Quando Nosso Mundo se Tornou Cristão: 312-394*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- VILLELA, Jorge Mattar. *Moral da Política e Antropologia das Relações de Poder no Sertão de Pernambuco*. *Lua Nova*, São Paulo, n. 79, p. 163-199, 2010.
- WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília/São Paulo: Editora da Universidade de Brasília/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.
- WILLIENS, E. *A Aculturação dos Alemães no Brasil: estudo antropológico dos imigrantes alemães e seus descendentes no Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.
- WOORTMANN, Ellen. *Herdeiros, Parentes e Compadres: colonos do Sul e sitiantes do Nordeste*. São Paulo/ Brasília: Hucitec/ Editora da UnB, 1995.