

PRELÚDIOS

Revista do Programa de Pós-Graduação
em Ciências Sociais da UFBA

Prelúdios	Salvador	v. 8	n. 8	p. 1-146	jul./dez. 2019
-----------	----------	------	------	----------	----------------

Universidade Federal da Bahia

Reitor: Prof. João Carlos Salles Pires da Silva
Vice-reitor: Prof. Paulo César Miguez de Oliveira

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas

Diretora: Prof^ª. Maria Hilda Baqueiro Paraíso
Vice-diretora: Prof^ª. Iole Vanim Macedo

Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

Coodenadora: Prof^ª. Maria Gabriela Hita
Vice-coodernadora: Prof^ª. Iara Maria de Almeida Souza

FFCH-UFBA

Estrada de São Lázaro, 197
Federação - Salvador, BA - Brasil
CEP: 40.210-730

A Revista Prelúdios é uma publicação científica eletrônica semestral. Lançada em 2013, tem como objetivo divulgar artigos, ensaios e resenhas de pesquisadores da área de Ciências Sociais vinculados a instituições nacionais e internacionais. Poderão ser submetidos para publicação textos originais - ainda não publicados em outra revista científica nacional, estrangeira ou em coletâneas - ou publicados em anais de eventos científicos. O recebimento de submissões é em fluxo contínuo. É preciso apenas se cadastrar no site e submeter o seu trabalho.

Editor-Gerente

Bruno Vilas Boas Bispo
João Rodrigo Araujo Santana
José Adailton Santos

Comissão Editorial Responsável

Ana Claudia Caldas Mendonça Semêdo
Cláudio Almeida Silva Filho
Danilo Uzêda da Cruz
Iracema Souza
Lorena Sales de Almeida
Marília Rios Santana
Marina Morena Silva Pinto
Miguel de Jesus Pereira Filho
Thallison Luiz Maia Santana
Thiago de Araújo Pinho
Ubiraneila Capinan Barbosa

Financiamento

PPGCS (UFBA)

Preparação de textos

Equipe da EDUFBA

Prelúdios

<https://portalseer.ufba.br/index.php/revistapreludios>
Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia. v. 8, n. 8, jul./dez. 2019
contato.preludios@gmail.com

Em sua integralidade, o conteúdo dos textos publicados é de exclusiva responsabilidade dos autores, não implicando necessariamente na concordância da Comissão Editorial, do Conselho Consultivo ou de qualquer profissional envolvido com a publicação desse periódico.



PRELÚDIOS

Revista do Programa de Pós-Graduação
em Ciências Sociais da UFBA

Projeto e capa
Rodrigo Oyarzabal Schlabitz
Editoração
Janaína Spínola dos Santos
Revisão e normalização
Equipe da EdUFBA

Sistema de Bibliotecas da UFBA

Prelúdios : revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFBA /
Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. - Ano 1,
n. 1 (jul. dez. 2013)- . - Salvador, : FFCH UFBA, 2013.

Semestral.

Descrição baseada em: Ano 1, n. 1, jul./dez. 2013.

ISSN 2318-7808

1. Ciências sociais - Periódicos. I. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de
Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

CDD - 300.5

SUMÁRIO

EDITORIAL / 7

João Rodrigo
Bruno Bispo
Cláudio Almeida

ENTREVISTA

“CULTURA DE TRABALHO NA CUBA DE HOJE: DESAFIOS E CONTRADIÇÕES A SUPERAR”. UMA ENTREVISTA COM O SOCIÓLOGO JOSÉ LUIS MARTÍN ROMERO / 11

Yeisa Sarduy Betty

ARTIGOS

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES/AS NEGROS (ABPN) E OS NÚCLEOS DE ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS (NEABS): PRODUÇÕES ANTIRRACISTAS / 21

Luiz Gustavo Santos da Silva

A TITULARIDADE FEMININA EM PROGRAMAS HABITACIONAIS E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV) / 35

Mariana de Lima Campos

CONFLITOS CONTEMPORÂNEOS: A CATEGORIA REFUGIADO NO TELEJORNALISMO BRASILEIRO / 61

Liege Scremin Mizga
Susana Trovão

DILEMAS SULINOS: DESAFIOS PARA A INTEGRAÇÃO DO MERCADO DO SUL / 77

Matheus Gomes Mendonça Ferreira

**A IDEOLOGIA NEOLIBERAL: UM ESTUDO SOBRE O NEOLIBERALISMO
BRASILEIRO A PARTIR DAS ANÁLISES DE IDADE E RENDA NA
ELEIÇÃO DE 2002 / 93**

Thiago Prestes de Oliveira

**EVOLUÇÃO DA ARQUITETURA INSTITUCIONAL DE CONTROLE E DEFESA
DO ESTADO BRASILEIRO / 111**

Bruno Massayuki Nakano

RESENHA

CINEMA E UTOPIA: UMA ESPERANÇA POSSÍVEL PARA A AMÉRICA-LATINA / 131

Cláudio Almeida Silva Filho

TRADUÇÃO

SOCIOLOGIA DIGITAL: PARA ALÉM DO DIGITAL, RUMO AO SOCIOLÓGICO / 137

Texto original por Deborah Lupton
Tradução: Thiago Pinho

EDITORIAL

É com imensa satisfação que trazemos ao público a oitava edição da *Revista Prelúdios*. Em formato de demanda livre, essa edição comporta artigos com diferentes temáticas e opções metodológicas, e por isso mesmo revela a diversidade e a pluralidade que marcam a produção científica das ciências sociais na contemporaneidade. O presente número marca também o empenho da *Revista Prelúdios* em fomentar a descentralização e internacionalização das suas publicações, contemplando nessa edição autoras estrangeiras que nos trazem importantes aportes teóricos para o campo da sociologia do trabalho e da sociologia digital.

Abrimos a edição com a entrevista feita por Yeisa Sarduy Betty com o sociólogo cubano José Luis Martín Romero, considerado uma das principais referências nos estudos sobre relações laborais e trabalho na sociedade cubana contemporânea. Intitulada “Cultura de trabalho na Cuba de hoje: desafios e contradições a superar”, a entrevista realizada por Yeisa Betty nos permite entrar em contato com uma rica abordagem sociológica para o âmbito do trabalho, distinta da forma usual pela qual é desenvolvida no Brasil. Assim, José Luis Martín Romero, que nos últimos dez anos se dedicou ao estudo da cultura do trabalho em Cuba, nos apresenta nessa entrevista não somente sua trajetória acadêmica, que o tornou um intelectual internacionalmente conhecido, mas também uma perspectiva particular acerca do processo de formação do campo da sociologia do trabalho no país caribenho, destacando as dificuldades e potencialidades das instituições acadêmicas em Cuba.

Em seguida temos o artigo de Luiz Gustavo Santos da Silva, “A Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros (ABPN) e os Núcleos de Estudos Afro-brasileiros (NEAB): produções antirracistas”. Retrato parcial de uma pesquisa em andamento, o autor analisa o surgimento destas associações, buscando compreender o alcance das suas produções no que tange a efetivação de uma educação plural e antirracista. O autor destaca a importância destas duas instituições para a formação inicial e continuada de professores/as, de modo a atender ao que determina a Lei nº 10.639/2003, que torna obrigatória a inclusão

nos currículos oficiais das redes de ensino – pública e privada – a temática da história e cultura afro-brasileira e africana.

Por sua vez, o artigo “A titularidade feminina em programas habitacionais e a construção da cidadania: uma análise sobre o programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)”, elaborado por Mariana de Lima Campos, analisa a mudança social ocorrida com a titularidade feminina dos imóveis construídos a partir do projeto de governo implementado pelo Partido dos Trabalhadores na cidade de Viçosa, interior de Minas Gerais. A partir de entrevistas semiestruturadas com mulheres beneficiárias do PMCMV, a autora busca descrever e analisar as experiências dessas mulheres a partir da conquista da casa própria, bem como a modificação ocasionada em seus cotidianos. Dessa maneira, a pesquisa chama atenção para a desigualdade de gênero presente na sociedade brasileira, destacando a mulher à frente da aquisição da propriedade, tarefa historicamente masculina.

Em consonância com a problemática social contemporânea da crise migratória internacional, o artigo “Conflitos contemporâneos: a categoria refugiado no telejornalismo brasileiro”, escrito por Liege Scremin Mizga, é resultado de uma pesquisa que buscou compreender como os meios de comunicação social tratam a questão da mobilidade humana no mundo. Através de metodologias de análise de conteúdo e análise do discurso de dois telejornais brasileiros durante cinco meses, e valendo-se do conceito de representações sociais, a investigadora parte da perspectiva de que a mídia tem a capacidade de influenciar ativamente a agenda da sociedade. Nesse sentido, a autora aponta que os meios de comunicação muitas vezes não evidenciam as variações existentes no complexo fenômeno das migrações, bem como conferem uma invisibilidade à temática dos refugiados no Brasil.

Já o artigo de Matheus Gomes Mendonça Ferreira, “Dilemas sulinos: desafios para a integração do mercado do sul”, analisa a historicidade da institucionalização do Mercado Comum do Sul (Mercosul), de modo a debater as condições atuais postas para o aprofundamento das relações comerciais entre os países membros. O autor aponta que as assimetrias econômicas e políticas existentes entre os países representam o principal dilema que impedem a integração e uma melhor atuação do bloco. Em seguida, temos o artigo “A ideologia neoliberal: um estudo sobre o neoliberalismo brasileiro a partir das análises de idade e renda na eleição de 2002”, desenvolvido por Thiago Prestes de Oliveira. Nesse trabalho ele constrói uma investigação acerca do pensamento político e econômico presente na população brasileira nas eleições de 2002. Para isso, o autor utiliza o neoliberalismo como conceito explicativo dos fenômenos

sociais, fundamentando-se em nomes importantes da literatura sociológica, como Louis Althusser e Perry Anderson, de modo a melhor compreender a dinâmica dessa perspectiva econômica no contexto brasileiro.

O último artigo dessa edição é escrito por Bruno Massayuki Nakano, e intitulado “Evolução da arquitetura institucional de controle e defesa do Estado brasileiro”. Nesse trabalho ele analisa as transformações ocorridas na arquitetura institucional da Controladoria-Geral da União (CGU), desde sua formação até a mudança com a criação do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, em 2017. O autor aponta que a compreensão da formação histórica e o consequente desempenho da CGU são aspectos importantes no que tange o desenvolvimento de uma gestão pública mais eficiente e racional, pautada pelos princípios da transparência pública e da probidade administrativa.

Nessa edição, trazemos ainda a resenha escrita por Cláudio Almeida Silva Filho, “Cinema e utopia: uma esperança possível para a América-Latina”, que analisa criticamente o livro “Imagens de uma utopia latino-americana: a batalha do Chile, filme de Patricio Guzmán” de Bruno Vilas Boas Bispo. E fechando esse número temos a tradução realizada por Tiago Pinho do artigo “Sociologia digital: para além do digital, rumo ao sociológico”, de Deborah Lupton. Nesse artigo a autora propõe que a sociologia digital, como tem se desenvolvido particularmente no Reino Unido, se distinguiria por desenvolver uma abordagem teórica distinta, que levanta questões importantes no que diz respeito à natureza da pesquisa social e da sociologia como uma disciplina e uma prática na era digital, a despeito de posicionamentos que defendem que tais pesquisas seriam simplesmente um novo nome para um tipo de pesquisa sociológica já estabelecida.

Com essa oitava edição da *Revista Prelúdios* o público leitor poderá entrar em contato com a pluralidade teórica e metodológica das pesquisas e publicações em ciências sociais nos dias de hoje. A equipe editorial da *Revista Prelúdios* agradece aos autores e pareceristas que participaram dessa edição e deseja a todos, todas e todes uma ótima leitura.

João Rodrigo, Bruno Bispo e Cláudio Almeida

**“CULTURA DE TRABALHO NA CUBA DE HOJE:
DESAFIOS E CONTRADIÇÕES A SUPERAR”.
UMA ENTREVISTA COM O SOCIÓLOGO
JOSÉ LUIS MARTÍN ROMERO.**

**“CULTURE OF WORK IN TODAY’S CUBA:
CHALLENGES AND CONTRADICTIONS TO OVERCOME.”
AN INTERVIEW WITH SOCIOLOGIST JOSÉ LUIS MARTÍN ROMERO.**

Palavras- chaves: cultura do trabalho; ciencias sociais; sociedade cubana

Keywords: culture of works; social sciences; cuban society

José Luis Martín Romero es una de las principales referencias en el área de los estudios de las Relaciones Laborales y Trabajo en la sociedad cubana actual. Sociólogo de formación y Doctor en Ciencias Sociológicas por la Academia de Ciencias de Cuba, tiene una trayectoria importante. Su perfil investigativo se ha centrado en el tema de los recursos laborales y desde hace aproximadamente 10 años se dedica al estudio de la cultura del trabajo. Su desempeño profesional en el Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS) y en la Escuela de Altos Estudios de Hotelería y Turismo cubanas han identificado su amplio quehacer como docente y pesquisador. Con un sentido de compromiso para con la sociedad y la academia del país, sus principales focos de atención transitan entre entre la cultura del trabajo, las relaciones laborales y por ende, su impacto en la población.

En la entrevista que se comparte a continuación, él aborda cuestiones como la definición de cultura del trabajo desde las Ciencias Sociales, la centra-

¹ Yeisa Sarduy Herrera es Licenciada en Sociología y Máster en Desarrollo Social (FLACSO- Cuba). Trabaja como investigadora en el Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello. Posee la categoría científica de Investigadora agregada. Se centra en el estudio de las juventudes cubanas en vínculo con los procesos identitarios y las desigualdades sociales. Cuenta con variadas publicaciones tanto en revistas nacionales como foráneas. Ha participado en eventos nacionales e internacionales en calidad de ponente. Resultó becaria de CLACSO en el Concurso de Becas “La producción de las desigualdades en América Latina y El Caribe” (2015).

lidad de su estudio en el ámbito académico cubano y sus características en la realidad laboral de hoy, planteando derroteros pendientes en las agendas de estudio de la temática en cuestión. El fortalecimiento del diálogo entre ciencias sociales y política es una premisa vital que debe hacerse cotidiano. La consulta y análisis de resultados por parte de los decisores y gestores de política, más que una idea retórica, es el epicentro de una plausible transformación social. “ Las ciencias sociales tienen que desarrollar el pensamiento crítico y ser capaces de defenderlo y transmitirlo de modo inteligible y constructivo(…)” (Martín Romero, 2015).

En la actualidad, José Luis Martín es Investigador Titular del Centro de Estudios Demográficos (CEDEM) perteneciente a la Universidad de La Habana cuenta con numerosas publicaciones entre las que se encuentran: La problemática del empleo en Cuba y su reflejo subjetivo (La Habana, 1996); El reajuste de los 90 y sus consecuencias para el trabajo en la sociedad cubana. Retos y transformaciones (La Habana, Ciencias Sociales, 2003) ; El toro por los cuernos: La necesaria transformación de las relaciones de trabajo en el país, como asignatura pendiente de la actualización del socialismo cubano, en: Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico (Ciencias Sociales, RUTH Casa Editorial, 2015) y El trabajo como desafío para las ciencias sociales en Cuba, en: Cuba: trabajo en el siglo XXI. Propuestas y desafíos (2017) donde junto a la Doctora Dayma Echevarría fungió como compilador del libro. Las nociones contempladas en sus textos son preocupaciones y reflexiones latentes que el autor posee, tornándose bibliografías obligatorias para cada estudio sobre la cultura del trabajo, relaciones laborales y empleo que se lleven a cabo por diferentes investigadores de disímiles campos disciplinares no solo en la Isla, sino también a nivel foráneo. Así, sus resultados y proyectos de investigación han obtenido reconocimientos nacionales e internacionales, matizando la labor, su línea comprometida de pensamiento.

(Y): ¿Cómo definiría usted la cultura del trabajo y su pertinencia dentro de la esfera investigativa del trabajo en nuestro país?

(J.M): Sí, mira la definición más acabada y que te comparto es la que propongo en mi libro *Cultura del trabajo, población y turismo: impactos del reajuste de los 90*: La cultura del trabajo la constituyen las formas de pensar, hacer y transmitir la experiencia vital del trabajo cuando estos procesos devienen, tras una compleja integración, componente identitario de naturaleza laboral que hace posible reconocer(se) individuos, grupos sociales, profesiones, en fin sujetos sociales en la escala que se trate. Solo es útil añadir que la cultura del trabajo se define por los contenidos, el sostén tecnológico -tanto material como gerencial-,

así como por la orientación y sentido subjetivos con que se marca y con que nos marca el trabajo. Es, finalmente, la acción y la emoción del trabajo en todo único y con todos sus posibles atributos, la configuración siempre dinámica y a menudo compleja - y a pesar de todo relativamente estable- que imbrica íntimamente lo que se hace con las formas en que se asimila y se reproduce subjetivamente la actividad laboral.

Como vemos, cuando nos adentramos en el tema de cultura, nos metemos en identidad. Para que algo sea cultural, tiene que ser transmisible, tiene que tener características que interesen, que penetren y de algún modo identifiquen determinados grupos, determinadas personas que ya son así o empiezan a ser así. La cultura del trabajo no es un asunto que empiece en el trabajo y termine cuando se acaba la jornada de trabajo, ¡no!, la cultura del trabajo te acompaña siempre, porque en realidad no hay una cultura del trabajo separada del resto de la cultura; en realidad, lo que pasa es que dentro de la cultura en sus múltiples expresiones uno puede hacer énfasis en su expresión laboral, en la expresión de trabajo que tiene dicha cultura. Y también, ¿qué pasa?, que esa cultura es más importante de lo que parece y ahí quizá te respondo la pertinencia, porque la cultura del trabajo define realmente lo que somos.

Decía Jean Paul Sartre que: “el hombre es lo que hace con lo que hicieron de él” y efectivamente, el hombre es lo que él hace. Será con lo que hicieron de él o con lo que él hace de sí mismo también, no solo con lo que hicieron de él; puesto que el hombre no es puro reflejo es un poco más que eso. Pero de cualquier manera es verdad que el hombre es la huella que deja. Se conoce a las culturas antiguas por sus obras, ¿verdad? Y se conoce a las personas también por sus obras. Todos conocemos esta parábola de los evangelios en la que Simón Pedro, me parece, le pregunta a Jesús algo así: ¿cómo es que vamos a saber quiénes son como nosotros? –Se refería a los que divulgarían la idea del cristianismo-. Él le respondió: por sus obras, los conoceréis. Es decir, que son las obras las que van diciendo quiénes son y dónde están las personas. Es pertinente porque Cuba está cambiando sensiblemente. Hay un cambio básico que se produce desde los años 90: la multiespacialidad económica. Eso es lo más normal del mundo, en cualquier lugar del mundo hay muchos espacios económicos: espacios exportadores, para la importación, espacios más tradicionales, más modernos, el problema es que en Cuba partíamos de una monoespacialidad. Un espacio económico se define por las formas de propiedad, por los mecanismos de regulación que prevalezcan: llámese la planificación o el mercado, por las condiciones y relaciones de trabajo que hayan en su interior, por las prerrogativas que tiene su dirección, que tiene su gerencia. Entonces, ese conjunto de factores,

pensando de una manera configuracional, va creando, identificando, separando -si se quiere - formas de hacer la vida económica que empiezan a distinguirse unas de otras. ¿Qué sucede? Cuando eso empieza a pasar en Cuba, comienza a pasar como un fenómeno que viene con una serie de trastornos dentro y ahí está que un carpetero del *NH Parque Central* gane más que un especialista, que dirige un grupo de cirujanos capaz de hacer trasplantes de corazón; eso te da la idea de por qué la multiespacialidad económica es un problema. Hay multiespacialidad económica porque no solo emergen distintos espacios económicos, sino porque entre ellos se dan asimetrías que no se pueden vincular a proyecto de desarrollo alguno; entonces ahí en mi libro vas a encontrar esa explicación. Puede decirse incluso que pareciera que están emergiendo otros nuevos espacios adicionales a los que surgieron con el Reajuste de los 90`, por ejemplo: yo tengo la sospecha de que el área de colaboración económica se está definiendo como espacio económico. Tiene unas características muy peculiares. Lo rige la planificación desde aquí pero vive en condiciones de mercado generalmente, ya por ahí tienes un tema. La forma de propiedad es social, pero esa forma de propiedad cuando pasas de país tiene expresiones que ya no son las mismas que encuentras en Cuba. Las condiciones de trabajo son muy variables, ¡es cierto! Pero también son muy diferentes a las que tienes en Cuba y así mismo es la relación de trabajo. O sea, se empiezan a dar fenómenos que pudieran ser la expresión de nuevas características culturales de trabajo.

En esta exploración que presenté al respecto en el evento de Antropología², tú estabas presente, yo estaba buscando rasgos, quería ver qué estaba acompañando ese proceso, y noté que había detalles que estaban siendo dignos de prestarle mayor atención. No digo que hayan surgido, sino que hay que prestarles mayor atención. Pero en cualquier caso, supón que no esté surgiendo como nuevo espacio, ¿los que están?, han ido evolucionando, no es lo mismo el sector privado de hace 6 años que el que tenemos hoy. Es distinto como se expresa la gente, cómo funcionan los negocios, la psicología que uno nota que prevalece. El estudio de la cultura del trabajo es lo que nos dice qué de eso se va a quedar en la identidad cubana, qué es lo que va a permanecer con nosotros; y eso nos indica qué es lo que vamos a hacer con nosotros mismos. Volvamos a la frase de Sartre: somos lo que hacemos o lo que hemos hecho, y haremos de nosotros mismos.

(Y): Usted planteó en el taller Aspectos teóricos- metodológicos para el estudio de las desigualdades en Cuba³, la existencia de nuevas culturas del trabajo en la sociedad cubana actual. ¿Pudiera mencionarlas?

(J: M): Sí, mira, en los espacios estatales hay una cultura determinada. En el espacio estatal no reanimado predomina lo que Pablo Rodríguez denomina la cultura del rebusque, ya en el espacio reanimado son otras las características. Hay una serie de rasgos que también se registran aquí y que pudieran ilustrarse con el ejemplo del sector del turismo, que tiene características muy propias. Ocurre también en el espacio privado, así es en el espacio mixto; cada uno va configurando su propia cultura del trabajo. Es muy significativa la cultura de los cooperativistas, por ejemplo. El espacio cooperativo es muy singular, hasta hace poco tiempo existían solamente las cooperativas agropecuarias, hoy día hay cooperativas no agropecuarias y son de muy diferente corte, de diferente naturaleza. Sucede igual con el discurso, es distinto y sin precedentes lo que le escuchamos a una dama que dirige una peluquería que es una cooperativa en el municipio de Centro Habana. Ese es un discurso, pero hay otros discursos y otros tipos de cooperativas que uno ha visto y ve. Todos esos son signos de que algo está cambiando.

(Y): En un escrito suyo titulado: Comentarios a “¿Cultura del trabajo o cultura de crisis en Cuba? Entrevista a Pablo Rodríguez”⁴, usted enunciaba que: “el rebusque o la existencia sometida a la coyuntura es una respuesta popular histórica que recupera una marca de siglos: la existencia en precariedad”. ¿Pudiera ahondar en dicha afirmación a partir de compartirnos una tipificación de la realidad laboral cubana?

(J.M): Yo digo que no existe una cultura del trabajo, existen culturas del trabajo, a veces gremiales, a veces territoriales. Nosotros nos referimos, por ejemplo, al caso de los bateyes o de las cooperativas agropecuarias, allí la cultura del trabajo es casi espacial, geográfica. Es un tema territorial, todo el mundo es así aunque no trabajen en el ingenio, aunque no trabajen en la agricultura, aunque sea la profesora de los niños de la escuela de allí, que parecería no tener nada que ver(...) ; pues sí, también tiene que ver y mucho! pues vive, piensa como sus congéneres de esa comunidad. Yo digo que sí hay referentes culturales que se hacen comunes. Cuando estoy impartiendo clases, les hablo siempre de esto, les ejemplifico con el sonido de la clave cubana. ¿Cuántos ritmos de la música cubana entran por esa clave? el son, el danzón, sus derivaciones (...) aquí tenemos el ejemplo de un referente cultural, la clave cubana es un referente cultural. O sea, te ejemplifico con esto, pues hay referentes cubanos que tipifican y que permiten ilustrar la heterogeneidad que hay. Yo digo en mi libro, y léelo también que: son como fierros en los cueros del alma, piedras estructurales de las torres del espíritu, o sea, marcas que perduran. Somos exportadores desde que nacimos, lo que nosotros hacemos que no se exporte es prácticamente como si no exis-

tiera; nos demoramos mucho en descubrirlo. Somos también importadores por naturaleza, además casi todo el tiempo se produjo una sola cosa, entonces todo lo demás había que importarlo; tenemos una cultura de importadores igual.

Tenemos la marca del constructo inconcluso. Cuba es algo que se está produciendo siempre, tú verás, estamos llegando, vamos a llegar, siempre estamos haciendo ese constructo y tenemos lo que me preguntas: la marca de existencia en precariedad. Hemos tenido desde siempre carencias esenciales para vivir, para comerciar, para producir nuestra vida. Toda la vida nos ha faltado algo. Hubo un tiempo en Cuba, que las reses se mataban por la piel y la carne se descomponía en el campo. Parecería que ¡cómo tienen carne esa gente que no se la comen!, sucedía que lo importante eran las pieles, pues se las vendían a los corsarios y filibusteros. Y esos corsarios y filibusteros eran los que traían la sal, las especias, nosotros nunca tuvimos la sal ni las especias. Ya ahí tienes (...), este es el momento que más comida pudo haber habido en Cuba. Te das cuenta que no estoy hablando solo de comida sino de muchísimas cosas que necesita el ser humano. Pues bien, siempre hemos tenido carencias esenciales pero debemos seguir viviendo y vamos entonces a hacer esto de este modo (...), y bueno, apelamos al tradicional expediente de lo criollo. ¡Esa ducha es criolla!, no es una ducha en realidad es un sucedáneo de una ducha para bañarse los miembros de la familia y, ¡ahí está una ducha criolla! Entonces, hay un sistema de supuesto criollismo que sirve para nombrar lo sucedáneo. Algunas son cosas interesantísimas, muchas no y entonces son expresiones de la marca de existencia en precariedad. Cuando te leas el libro verás que todas tienen ventajas y desventajas. Son marcas que no solo tienen una sola lectura pero tienen ventajas y desventajas, por ahí van las cosas. Hay un artículo mío ya muy viejo *La cultura del trabajo ante el perfeccionamiento empresarial* en la Revista *Temas*⁵ del año 2002 que es donde primero yo me refiero a esas cosas.

(Y): A su juicio, ¿cuáles son los retos que poseen las ciencias sociales actualmente en las investigaciones abocadas a la temática del trabajo?

(J.M): Primero, hay que estudiar los espacios económicos y su evolución. A mi modo de ver ese es el primer gran reto. El otro, es identificar y empezar a mover las nociones teóricas que tenemos que ir desarrollando. Estamos desbalanceados en cuanto a empiria y teoría, se nos ha ido mucho más adelante la empiria que la teoría. Es necesario pensar qué aportan los estudios sobre el trabajo a nuestra nacionalidad, qué nos está socavando y qué nos está enriqueciendo. Tenemos que saber también, qué estamos haciendo con nuestro proyecto político-social y cuánto el trabajo está alimentando o socavando ese proyecto. O, ¿qué reelaboración del proyecto se demandaría? Esto, lo único que lo puede resolver

es el diálogo entre la teoría y la práctica, pero desde el punto de vista de la empiria también tenemos que resolver cosas.

Tenemos, por ejemplo, un retraso metodológico que se localiza en varios problemas: primero, supuestamente lo que debiéramos saber, aunque esté atrasadito, no lo sabemos tan bien nada; y cuando ves obras y obras te vas dando cuenta de las lagunas que existen. El otro problema es que nos hemos quedado rezagados, digamos, en la combinación de métodos en una misma medición, la práctica de la triangulación, no solo por la fuente sino también por la propia naturaleza de las captaciones; eso apenas lo hacemos. Las llamadas redes epistemológicas no la estamos haciendo y necesitamos actualizarnos en ese asunto, superarnos. La socióloga Mayra Espina en el evento sobre desigualdad estaba planteando los mismos ejes. Yo, los digo cómo los veo y los entiendo. Considero que hay que insistir en esto, debemos actualizar el tema metodológico.

La falta de asociaciones profesionales dentro de las ciencias sociales. No tenemos asociación de sociólogos, tampoco de antropólogos. La Antropología no tiene una carrera disciplinaria en Cuba, me parece una carencia sensible que no la cubre los llamados estudios socioculturales. La Antropología es una carrera clara, establecida y ni siquiera está institucionalizada por completo en el país, lo único que tiene de institucional es el Instituto Cubano de Antropología perteneciente al CITMA (Ministerio de Ciencias, Tecnología y Medio Ambiente) y la Fundación Fernando Ortiz. Otra cuestión es que los espacios de pensamiento, de interacción no los tenemos lo suficientemente organizados, entonces este diálogo no se da. En este proceso de desertificación resalta el oasis del espacio convocado por la revista *Temas*, es todo un logro; pero no es suficiente.

El otro problema es la forma de dirigir la ciencia, de organizarla, de financiarla (...) es la que pudiera promover eso, y ahora no se financia ni se organiza la ciencia sino con las estructuras organizativas que han estado siempre. Este letargo gerencial para la ciencia, que se parece mucho al que tenemos en la metodología y que tiene mucho que ver el uno con el otro es lo que nos está parcelando, como tú bien decías; en vez de crear espacios de debate, comunión, de discusión; ¡pero apenas tenemos debate! Los medios de comunicación no nos ayudan, por lo menos lo suficiente, sé que intenciones hay, existen personas muy buenas, muy inteligentes que tratan de apoyarnos, pero el tema está en que esto es algo que debe salir de las propias ciencias sociales como una especie de política de comunicación que nos acompañe en ese trabajo. Entonces, carecemos de esa política de comunicación. De hecho, creo que carecemos de una política de comunicación para las ciencias en general, y lo digo sin deseo

criticar a nadie, solo para que pensemos en eso todos y entre todos busquemos soluciones.

(Y): Lo antes expuesto guarda relación con la desarticulación existente entre academia y decisores políticos, ¿qué opina al respecto?

(J.M): Creo que está relacionado con eso y en primer lugar con otro actor: el ciudadano, la ciudadanía, el pueblo. ¡Eso es cultura!, es cultura del trabajo. Ya ves que son maneras de pensar, de transmitir, de actuar diferentes que se tornan identitarias. Efectivamente, estoy en completo acuerdo contigo que hay una balcanización del saber que responde a una fragmentación cultural inaceptable y estéril, a un feudalismo intelectual.

Ahora, al margen de ese feudalismo intelectual, está la cultura de la consulta por parte de los decisores, que es algo que hay que formar, porque, aunque hay avances, lo que sigue predominando es el desconocimiento, la omisión del saber sociocientífico en la toma de decisiones. Eso es falta de cultura gerencial en nuestros decisores. Por otro lado están las salidas prácticas que los investigadores le concebimos –desde el diseño de investigación- a nuestra producción. De hecho apenas traducimos nuestra producción intelectual a productos del conocimiento, y me estoy refiriendo no solo a la divulgación, me refiero a salidas que pueden ser una tecnología de cambio, un diseño de experimento basado en resultados de investigación, etc. todo forma parte de la misma política de comunicación, que parte precisamente de la elaboración del producto con vistas a su utilización práctica.

A ellos les falta cultura de la consulta, a nosotros los investigadores cultura de la propuesta.

(Y): A modo de cierre, quisiera me comentara ¿cuáles son los tópicos que usted considera se encuentran ausentes en las agendas investigativas respecto al tema en cuestión?

(J.M): La innovación, no tenemos casi nada de innovación. Considero también que hay que estudiar el tema - ahora se está tratando- el tema del lugar del trabajo doméstico y el concepto de trabajo que tenemos en Cuba. ¿Qué es el trabajo en Cuba? cuando hablamos del asunto parece lo más elemental pero es un vacío que tenemos en los debates y en nuestros conocimientos. Tenemos que estudiar también, las relaciones interesaciales, te estoy hablando de los espacios económicos que te mencionaba al inicio, ¿cómo se vincula el espacio estatal con el no estatal?, ¿dónde están los trasvases?, por ejemplo, para ilustrar esa necesidad: no hay un mercado mayorista, no acaba de haber un mercado mayorista para el trabajo privado. Se acaban los productos en el mercado minorista porque van los trabajadores por cuenta propia a comprar allí como ciudadanos

comunes. Entonces, se desabastece un mercado y no se cubre el otro, y se le aumentan los precios por sus compradores que se convierten en revendedores, eso ya está estableciendo un mecanismo. Esto trae como resultados redes sociales que se hacen presentes en la vida económica, y ¿cuándo vamos a estudiar entonces estas redes, dónde se produce el valor? Tenemos que estudiar la esfera del consumo, es decir el trabajo que guarda relación con el consumo productivo. ¡Todo esto tiene que ver con la cultura del trabajo!

El componente estético del trabajo es un vacío teórico también en el terreno de la investigación, y los vínculos de lo estético y lo ético. Fíjate que se interrelaciona con una cuestión filosófica, antropológica, y es que cuando hablamos de los estudios sobre el trabajo apreciamos que es una de las áreas más completas que hay. El trabajo es la actividad humana más general que existe, entonces cuando nos referimos al trabajo, siempre tenemos que movilizar un segmento del saber enorme porque las parcelas del conocimiento no lo permitirían entender. Tenemos que hacer ese gran periplo intelectual por el pensamiento en distintas y diversas expresiones que nos permiten entender el objeto de estudio que tenemos delante. En resumen, la compleja dialéctica que he tratado de compartirte en esta entrevista encierra el referente general de cualquier cultura del trabajo que podamos caracterizar en la Cuba de estos tiempos.

- 1 Este texto fue publicado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) su sede en Cuba en coordinación con el Centro de Estudios Demográficos (CEDEM) perteneciente a la Universidad de La Habana.
- 2 El autor hace referencia a la XIII Conferencia Internacional Antropología 2016 efectuada en La Habana, Cuba, a fines del mes de noviembre del año 2016.
- 3 Taller internacional acontecido en el Instituto Cubano de Investigación Cultural (ICIC) Juan Marinello los días 13- 15 de diciembre de 2016 en La Habana, Cuba. El mismo estuvo organizado por un grupo de reconocidos investigadores en el cual tuvo también participación la autora de esta entrevista.
- 4 Este texto puede consultarse a través del link: <http://www.temas.cult.cu>
- 5 Consúltense el sitio referenciado en la nota anterior.

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES/AS NEGROS (ABPN) E OS NÚCLEOS DE ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS (NEABS): PRODUÇÕES ANTIRRACISTAS

THE BRAZILIAN ASSOCIATION OF BLACK RESEARCHERS (ABPN) AND THE AFRO-BRAZILIAN STUDY CENTERS (NEABS): ANTIRACIST PRODUCTIONS

Resumo

Neste artigo, trazemos uma abordagem preliminar da pesquisa “A Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros (ABPN) e os Núcleos de Estudos afro-brasileiros (Neab’s): produções antirracistas”. Tecemos algumas reflexões a partir do surgimento destas associações, buscando compreender o alcance das suas produções na contribuição para a efetivação de uma educação plural e antirracista. Esta pesquisa adotará, do ponto de vista do método, a proposta teórica a partir dos estudos de Bakhtin, em especial o conceito de dialogia. Utilizaremos, enquanto procedimento metodológico, a análise textual discursiva, que tem se mostrado ferramenta importante, permitindo conviver com uma abordagem que exige constantemente a (re)construção de caminhos dentro da pesquisa. Acreditamos que este procedimento metodológico, adotado aqui, criará espaços para a emergência do novo, precedendo a criação de novas ordens e entendimentos. Destacamos, também, a importância desta pesquisa para o fortalecimento daqueles/as espaços que agrupam e estudam o campo das relações raciais e educação.

Palavras-chave: Produção intelectual negra; Formação de professores/as; Conhecimentos conta-hegemônicos; Dialogia.

Abstract:

In this article, we present a preliminary approach to the research: “The Brazilian Association of Black Researchers and the Kernel of Afro-Brazilian Studies: possible contributions to the implementation of an antiracist and pluricultural education.” We draw some reflections from the emergence of these associations, seeking to understand the scope of their productions in the contribution to the realization of a plural and antiracist education. This research will adopt, from the point of view of the method, the theoretical proposal from Bakhtin’s studies, especially the concept of dialogia. We will use, as methodological procedure, the discursive textual analysis, which has been shown to be an open tool, allowing us to live with an approach that constantly demands the (re) construction of paths within the research. We believe that this methodological

procedure, adopted here, will create spaces for the emergence of the new, preceding the creation of new orders and understandings.

Keywords: Black intellectual production; Teacher training; Account-hegemonic knowledge; Dialogia.

INTRODUÇÃO

Este texto traz abordagem preliminar de uma pesquisa¹, na qual temos algumas reflexões a partir do surgimento da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as – ABPN e dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros – Neab's, tema suscitado nos encontros do grupo Firmina – pós – colonialidade: Educação, História, Cultura e Ações Afirmativas² - vinculado à Universidade do Estado da Bahia.

Consideramos as possíveis contribuições das produções escritas destas duas instituições para o campo temático da educação das relações étnico-raciais na formação inicial e continuada de professores/as, a partir do que determina a Lei 10.639/2003, que altera a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB tornando obrigatória a inclusão nos currículos oficiais das redes de ensino – pública e privada – a temática: História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

Faremos um levantamento dessas produções, cuja abrangência temporal segue desde a fundação da ABPN, em 2000, quando foi realizado o I Congresso de Pesquisadores/as Negros/as - COPENE, na cidade de Recife, até o último, realizado no ano de 2016, na cidade de Dourados, Mato Grosso do Sul, o que corresponde à realização de nove encontros. Analisaremos, de forma aprofundada, os artigos produzidos pelas instituições, tomando como espaço empírico as pesquisas apresentadas nos anais dos congressos³ e nas edições da revista

¹ Pesquisa em curso, cujo título é “A Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros (ABPN) e os Núcleos de Estudos afro-brasileiros (NEABS): possíveis contribuições para a efetivação de uma educação antirracista e pluricultural”.

² O grupo nasceu a partir de ações de pesquisa, estudos e atividades de formação de professores/as desenvolvidas inicialmente, por um grupo de estudos vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia - UNEB. Essas ações relacionam-se aos conteúdos determinados pela Lei Federal 10.639/2003, qual seja, a obrigatoriedade de inclusão de História da África e Cultura Afro-Brasileira nas escolas da Educação Básica. Consolidadas as atividades iniciais, o Grupo passou a desenvolver atividades em parceria com a Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS onde está lotada a vice coordenadora. Tem se empenhado em pesquisas e reflexões que garantem o aprofundamento sobre o conhecimento das experiências históricas das populações negras brasileiras, bem como da saúde da população negra em destaque a Anemia Falciforme e do Empoderamento a partir da estética, nos diversos espaços institucionais de pesquisa e nos Movimentos Sociais Negros.

³ Ressaltando, aqui, a minha participação em uma das comissões organizadoras do IV Congresso Brasileiro de Pesquisadores/as Negros/as – COPENE, realizado de 13 a 16 de setembro de 2006, nas dependências da Universidade do Estado da Bahia em Salvador, com o tema “O Brasil Negro e suas Africanidades: produção e transmissão de conhecimentos”. Lembramos que os encontros nacionais são bianuais.

eletrônica da Associação⁴, considerando o lançamento do primeiro volume, em 2010, até o seu número mais recente, em 2019.

A ABPN se constitui no I Congresso Brasileiro de Pesquisadores/as Negros/as – I COPENE, realizado no ano de 2000 nas dependências da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE - como resultado direto do esforço de alguns pesquisadores/as negros/as, oriundos de diversos espaços institucionais de pesquisa e, também, dos Movimentos Negros que há muito denunciavam sua invisibilidade no interior do campo acadêmico. A ABPN adota a perspectiva da superação do racismo, trabalhando com temas de interesse direto das populações negras no Brasil, na África e na Diáspora, defendendo e zelando pela manutenção de pesquisas com financiamento, propondo medidas para o fortalecimento institucional da temática das relações raciais⁵.

Adotando propostas semelhantes às da ABPN, a articulação dos Neab's é um pouco mais antiga, remontando às iniciativas de professores/as negros/as, oriundos dos cursos de pós-graduação nas décadas de 1980 e 1990, que passaram a integrar o corpo docente em universidades por todo país e, por conseguinte, a formar grupos, núcleos, laboratórios⁶ ou centros de estudos e pesquisas sobre as relações raciais no Brasil.

Segundo Siss, Barreto e Oliveira (2013), os Neab's ganharam forma e força pós-Marcha 1991, no contexto das reivindicações do Movimento Negro brasileiro por ações afirmativas, dada a conjuntura onde ativistas negros/as, em diferentes espaços institucionais, entre os quais se destacam as universidades públicas e órgãos do governo federal, empreenderam movimentos distintos, porém complementares, no combate ao racismo e à discriminação racial. Um desses movimentos ocorre ao longo do processo de preparação e da participação brasileira (representantes do governo brasileiro e do movimento negro nacional) na III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância em 2001, na cidade de Durban, na África do Sul, conforme relatam os autores Siss, Barreto e Oliveira (2013).

⁴ Todas as edições da revista da ABPN são disponibilizadas através do site: <http://abpnrevista.org.br/revista/index.php/revistaabpn1/about/submissions>.

⁵ Disponível em: <https://www.abpn.org.br/>.

⁶ Durante a minha graduação, fiz parte do Laboratório de Cultura Negra. Aprovado pelas instâncias deliberativas do Departamento de Ciências Humanas – Campus V – da Universidade do Estado da Bahia, o órgão possuía estrutura e característica dos chamados NEAB's e foi implantado em 1999, com o objetivo mais amplo de desenvolver atividades de pesquisa, ensino e extensão relacionadas às experiências históricas, culturais, sociais, políticas e pedagógicas das populações negras na Bahia e no Brasil. O referido Laboratório era composto por professores/as – doutores/as e mestres/as – estudantes de graduação e de pós-graduação, funcionários/as e representantes da comunidade externa da região onde se localiza o Departamento.

A ABPN impulsionou o surgimento da rede nacional de Neab's, denominado Consórcio Nacional de Neab's – CONNEAB e ambos se tornaram *locus* privilegiados de aglutinação, articulação, debates, propostas de estudos e pesquisas de intelectuais negros/as que atuam com a temática das relações raciais no ambiente acadêmico e não acadêmico⁷. Santos (2008) afirma que, a partir desse fato, estabeleceram-se, enquanto espaços de concentração e circulação de pesquisadores/as de origem ou ascendência negra, portando uma ética de convicção da luta antirracista adquirida ou incorporada do movimento negro e um *ethos* acadêmico-científico ativo, assim se posicionando em prol das políticas de promoção da igualdade no ambiente universitário e, logicamente, fora dele.

Além de incentivarem o fortalecimento e criação de núcleos e programas de pesquisa especializados nos estudos de temas relacionados aos aspectos socioeducacionais e culturais das populações negras, os Neab's desempenham papel ativo e fundamental na implementação, implantação⁸ e institucionalização da Lei 10.639/2003, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História da Cultura Afro-Brasileira e Africana⁹, bem como o Plano Nacional de Implementação dessas Diretrizes.

Embora tenham surgido no mesmo processo, sendo os seus membros, praticamente, as mesmas pessoas, tanto a ABPN quanto o Consórcio Neab's mantém, além de pontos de encontro que possibilitam atuações conjuntas, algumas especificidades. Enquanto a ABPN abarca um conjunto amplo de pesquisadores/as, o Consórcio Nacional de Neab's tem como foco os interesses de professores/as universitários/as com suas demandas específicas (CARDOSO, 2010). Sendo assim, Marques e Mattos (2016) sugerem que, dada a situação, se tem por finalidade o fortalecimento institucional de seus constituintes, promovendo o acompanhamento e a avaliação das políticas públicas afirmativas nas

⁷ A Associação Brasileira de Pesquisadores Negros – ABPN, em parceria com o Consórcio Nacional de Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros – NEAB's, fundou mais de 150 NEAB's, espalhados por todas as unidades da federação, tornando-se uma das mais importantes organizações antirracistas do país. Assim, dialoga com grandes e tradicionais Organizações Não Governamentais – ONG's, entidades nacionais do Movimento Negro (como Movimento Negro Unificado), UNEGRO, APNS, Coordenação Nacional de Entidades Negras – CONEN, Rede Afro LGBT, Federação Nacional Associações de Pessoas com Doença Falciforme – FENAFAL. Recentemente, em um esforço de internacionalização, integram a Rede Integra – Racismo, Xenofobia e Identidades, UNAM, GT, Universidades Interculturais da CLACSO, REDE IESAL – Ações Afirmativas para Afrodescendentes e Indígenas nas Instituições de Ensino Superior da América Latina e Caribe e WERA – Associação Mundial de Pesquisa em Educação (CARDOSO, 2017).

⁸ Para Nilma Lino Gomes, o início de toda e qualquer política pública atravessa por um momento inaugural, uma etapa de representação de uma perspectiva que se abre a sociedade, denominada implantação. Depois dessa etapa inaugural é a capacidade política de execução de um plano, projeto que leve à sua prática por meio de providências concretas, denominada implementação (GOMES, 2012, p. 26).

⁹ Vide Resolução CNE/CP 01/2004 e Parecer do CNE/CP 03/2004.

instituições, proporcionando, também, uma integração de experiências e saberes que constroem o cotidiano de cada Núcleo. (MARQUES; MATTOS, 2016).

De acordo com Macêdo (2013), essas associações reúnem um conjunto heterogêneo de pesquisadores/as, das mais diversas áreas do conhecimento, onde a diversidade é dimensão essencial para a realização de pesquisas multidisciplinares, apresentadas nos seus congressos nacionais. Configuram-se como novidade, concordando com Macêdo (2013), congregando intelectuais que têm como eixo comum abordagens, práticas e relações voltadas para a pesquisa engajada e de enfrentamento ao racismo, potencializadas no contexto das Ações Afirmativas, especialmente da Lei 10.639/2003.

Dessa forma, esses espaços e fóruns são locais que tecem redes de solidariedade, compromissos e construções de conhecimentos ligados às temáticas sobre as populações negras no Brasil, África e Diáspora, firmando-se enquanto campos coletivos de referências epistemológicas e políticas na luta antirracista.

Entendendo que tanto a ABPN quanto os Neab's têm em comum, além de outras funções, o preparo de professores/as para atender a demanda diversificada de estudos das relações étnico-raciais, no que se refere ao trabalho educativo antirracismo no Brasil, destacamos a importância desta pesquisa para o fortalecimento daqueles/as que trabalham e estudam o campo das relações raciais e educação, pois, partilhamos da mesma preocupação de Iolanda (2010) com relação a pouca repercussão dessa produção acadêmica na sociedade civil e, particularmente, na educação básica.

Percebe-se, por exemplo, o significativo crescimento das produções acadêmicas sobre o negro, o aumento de espaços para tais discussões como: Neab's, ABPN, GT 21 da Anped, a criação de cursos e de linhas de pesquisa sobre a questão negra nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, mas o acesso e a disseminação dos conhecimentos produzidos por estes ainda são muito restritos, o que compromete a apropriação de tais conhecimentos de parte da população. (OLIVEIRA, 2010, p. 217)

Sabendo que ambas as associações são importantes agentes para a consolidação das políticas destinadas às populações negras, verificaremos em que medida suas produções são relevantes para a formação de professores/as, a partir do que determina a Lei 10.639/2003. Afirmamos a importância em elencarmos as produções científicas que desses lugares emergem e suas possibilidades de contribuição para a consolidação de projetos antirracistas nos processos educacionais.

Ao objetivar analisar a produção escrita da ABPN e dos Neab's, torna-se necessário a observância de fatos que envolvam o campo temático da educação das relações étnico-raciais na formação inicial e continuada de

professores/as contribuindo, assim, para a construção de lugares alternativos, contra-hegemônicos, de (re)configuração das memórias sobre as experiências das populações negras nos processos educacionais, claro, levando em consideração o atual contexto brasileiro das Ações Afirmativas, especialmente a Lei 10.639/2003.

Observaremos o impacto desses conhecimentos na produção intelectual negra brasileira e, também, se esses mesmos saberes têm encontrado terreno fértil para debates no campo educacional da formação de professores/as para a promoção de uma educação antirracista e pluricultural. Refletiremos sobre a diversidade, o crescimento numérico e a qualidade desta produção e se têm influenciado na expansão de novos modelos de análise sobre as experiências coletivas das populações negras e, até que ponto, se tem contribuído para construção de um campo de conhecimento diferenciado, contra-hegemônico, na área da educação.

CONHECIMENTOS CONTRA-HEGEMÔNICOS: PRODUÇÃO INTELECTUAL NEGRA E FORMAÇÃO DE PROFESSORES/AS

Nesta pesquisa, privilegiaremos o diálogo com autores/as que, de alguma forma, abordam temas que reverberam na produção de conhecimentos contra-hegemônicos, ou mesmo hegemônias alternativas¹⁰, no campo educacional brasileiro. Esses conhecimentos são traduzidos não apenas em reflexões, mas em formas de atuação capazes de reverter a situação das populações negras no interior de uma sociedade marcada pela lógica perversa de um sistema social estratificado e estruturalmente racializado.

Pensamos, de acordo com Williams (1979), que se qualquer processo hegemônico deve ser especialmente alerta e sensível às alternativas e oposição que lhe questionam ou ameaçam o domínio, justamente desses conhecimentos emergem os esforços e contribuições daqueles/as que estão, de uma forma ou de outra, fora, ou nas margens, dos termos da hegemonia específica.

Esses conhecimentos, que afirmamos enquanto produções intelectuais negras, concordando com Oliveira (2016), expressam-se a partir de uma geração de intelectuais negros/as nas universidades brasileiras que articula a militância política e a produção do conhecimento sobre a realidade étnico-racial fundamentada em sua própria vivência racial, inserindo-se politicamente na luta antirracista e desafiando a universidade e os órgãos do Estado a implementarem políticas afirmativas, notadamente no campo da educação. Na mesma linha de

¹⁰ Ver: WILLIAMS, 1979.

raciocínio, Gomes (2010) complementa que ao realizarem pesquisas com a temática étnico-racial, esse grupo de intelectuais negros/as, acima de tudo, assume a questão racial como uma questão social, política demandada na luta antirracista na universidade, com isso, fortalecendo entre si.

A definição de intelectuais negros/as que melhor se adequa a esta pesquisa é elaborada por Macêdo (2013) ao afirmar que,

Ao falar em intelectual negra(o), estou referendando, inicialmente, uma presença física, estética, fenotipicamente diferenciada da maioria não negra que constitui o universo da produção intelectual no Brasil. Uma presença marcada, regulada e (des)conhecida pelo seu lugar de pertencimento racial. Ou seja, estou – de certa forma – reafirmando a identificação mais recorrente na literatura acadêmica acerca desses(as) intelectuais que tomam como referência, para nomeá-los, esse pertencimento. Nessa literatura, o termo, intelectuais negros, ao mesmo tempo em que designa e diferencia, cria certa homogeneidade para um grupo de intelectuais particularizados pelo pertencimento racial e pela experiência de isolamento e discriminação. (MACÊDO, 2013, p. 26)

O intelectual não é apenas alguém que lida com ideias. Intelectual é alguém que lida com ideias transgredindo fronteiras discursivas porque ele ou ela vê a necessidade de fazê-lo. É alguém que lida com ideias em sua vital relação com uma cultura política mais ampla.

Dentre vários aspectos positivos relacionados à inserção destes/as intelectuais negros/as no meio acadêmico, tomando como referência o conceito de Macêdo (2013), destacamos o fato de que eles/elas atuam, enquanto sujeitos coletivos de seu próprio conhecimento científico, ocupando lugares de destaque no cenário acadêmico local e nacional, nas associações de pesquisa e na formação de professores/as. Organizam e criam associações científicas, a exemplo dos Neab's, produzindo conhecimentos com o objetivo de dar visibilidade a subjetividades, desigualdades, silenciamentos e omissões em relação a determinados grupos sociorraciais e suas vivências. Seguimos a ideia de Santos (2008), afirmando que esses sujeitos articulam a militância política e a produção do conhecimento sobre a realidade étnico-racial a partir da sua própria vivência racial.

O diferencial para a formação desses negros intelectuais, no que diz respeito à incorporação e reprodução de um ethos acadêmico ativo, que não admite a colonização intelectual eurocêntrica em seus estudos e pesquisas nem a ausência de propostas de políticas de promoção da igualdade racial – que passou a fazer parte das condutas acadêmica e política desses intelectuais –, não foi somente o ambiente e o conhecimento acadêmico adquirido e elaborado nos cursos de pós-graduação que realizaram em

universidades públicas e privadas ou mesmo no ofício de intelectuais-acadêmicos. Nos programas de pós-graduação das universidades brasileiras eles adquiriram e incorporaram uma ética acadêmico-científica, que também é condição necessária, mas não suficiente, para a formação destes intelectuais. A incorporação de uma ética da convicção antirracismo, que é a outra condição necessária para a constituição dos negros intelectuais, também foi e é fundamental. Estes podem adquirir ou incorporar tal ética através da influência direta ou indireta dos movimentos sociais negros. (SANTOS, 2008, p. 10)

Cientes do papel da universidade, enquanto *locus* privilegiado da produção de conhecimentos, vários Neab's vêm potencializando sua intervenção nos processos de formação inicial e continuada de professores/as, com o intuito de qualificá-los/as em uma perspectiva etnicoracialmente democratizante, como afirma Oliveira (2016).

Consideramos, aqui, a importância que merecem as pesquisas desenvolvidas na área da formação inicial e continuada de professores/as, visto que, segundo os autores Siss, Barreto e Oliveira (2014) há uma parcela significativa de pesquisadores/as dos Neab's que entendem que este campo de discussões é um dos maiores, senão o maior e mais importante desafio colocado para a educação brasileira para uma prática pedagógica eficiente no âmbito de uma sociedade tão diversificada culturalmente como é a nossa. Portanto, discorrermos sobre tal temática implica, necessariamente, levarmos em consideração a complexidade e diversidade de interpretações e respostas que a análise suscita.

Acerca do trato pedagógico para a educação das relações étnico-raciais na formação inicial e continuada de professores/as, concordamos com Baía Coelho e Mauro César Coelho (2015) quando afirmam que o plano de implementação da Lei 10.639/2003 reconhece os Neab's e grupos correlatos instituídos em Instituições de ensino superior como um importante braço de pesquisa e elaboração de material e de formatação de cursos de formação de docentes dentro das temáticas abordadas por este plano. Ainda sobre esse tema, Macêdo e Queiroz (2013) reafirmam que o reconhecimento e ampliação dessas pesquisas, nos diversos espaços acadêmicos, principalmente nos cursos de pós-graduações é um desafio colocado na ordem do dia, caso se pretenda que a Lei 10.639/2003 se torne efetivamente realidade em todas as demais dimensões dos processos educativos.

Sabe-se que a introdução da Lei 10.639/2003 tem gerado alguns impactos na constituição e no fortalecimento dos Neab's. Estes espaços, conseqüentemente, demandam fortemente e, de dentro das universidades o cumprimento dessa legislação junto às diferentes instâncias acadêmicas intervindo, de forma direta, em vários processos, dentre eles a formação de professores/as nos seus

aspectos inicial e continuado. Estes processos apontam, diretamente, para a necessidade em discutir e reconhecer a história do povo negro, o papel imprescindível que ela desempenha em ações e projetos antirracistas, de valorização da participação das populações negras na educação e no desencadeamento de uma desejada reconfiguração da nossa memória. Recorremos a Macêdo (2013) para entendermos que

Reconfigurar a memória sobre as populações negras exige descortinar e deslocar do centro a memória racista, edificada a partir de teorias eurocêntricas e/ou de pureza racial, negando-a enquanto memória única e representativa das populações negras e na contramão deste garimpar produção de outras memórias, questionando por que estas outras memórias não fazem parte do panteão reconhecido como a memória nacional. (MACÊDO, 2013, p.242)

Esse deslocamento torna-se necessário, a todo o momento, quando tais teorias eurocêntricas impõem a única forma de conhecimento válido, constituindo-se num dos instrumentos mais eficazes e duradouros da dominação racial pela negação que empreende a legitimidade das formas de conhecimento, produzidos pelas populações negras e, conseqüentemente, de seus membros enquanto sujeitos de conhecimento. Esse instrumento eficaz de subjugação, de destituição da humanidade, da cultura e civilização do outro é o *modus operandi* do empreendimento colonial.¹¹

Diante de conhecimentos construídos a partir de concepções tão desfavoráveis acerca das populações negras, torna-se imperativo, principalmente na conjuntura brasileira atual, observarmos a importância que produções voltadas para o campo da formação de professores/as e as relações étnico-raciais têm na ampliação da luta antirracista nos processos educacionais, questão basilar desta pesquisa.

DIALOGIA E POLIFONIA: SITUANDO A PRODUÇÃO DA ABPN E DOS NEAB'S A PARTIR DA ANÁLISE TEXTUAL DISCURSIVA

Buscando compreender o alcance dessas produções na contribuição para a efetivação de uma educação plural e antirracista, esta pesquisa adotará, do ponto de vista do método, a proposta teórica a partir dos estudos de Bakhtin, em especial o conceito de dialogia¹², entrevendo o diálogo produzido por esse grupo de autores e autoras, através de seus textos, partindo do entendimento de que “todo texto tem um autor (que fala e escreve)” (BAKHTIN, 1997, p. 330).

¹¹ Ver: SANTOS (2000, p. 328-329).

¹² Ver: BAKHTIN (1997, p. 413).

Estas produções são atravessadas por uma polifonia que os constitui, nos fazendo perceber as múltiplas vozes, desconstruindo a ilusão de unidade que se apresenta nos enunciados. Assim, as potencialidades dos aspectos dialógicos e polifônicos aqui propostos possibilitarão antever, além de pontos de encontro, algumas tensões. Acreditamos que lançando mão destas perspectivas, aventamos.

Um posicionamento político-epistemológico bastante diverso do que o institucionalizado pela ciência moderna, de uma forma geral, e pela educação escolar formal, de uma forma mais específica, possibilitando, conseqüentemente, um diálogo com saberes fazeres histórica e socialmente invisibilizados. (JÚNIOR; JÚNIOR; PASSOS, 2012, p. 6)

Essa polifonia que as(os) constitui nos faz perceber as múltiplas vozes, permitindo desconstruir a ilusão de unidade que se apresenta nos enunciados. Assim, as potencialidades dos aspectos dialógicos aqui propostos possibilitarão antever, além de pontos de encontro, algumas tensões. (Bakhtin, 2000) “Não basta que haja diversas vozes, antes é preciso que elas se constituam, por meio do diálogo, em pontos de vista contraditórios”. (GRILLO, 2005, p. 1165)

Enquanto procedimento metodológico, adotaremos a análise textual discursiva¹³ considerando-a uma abordagem de análise de dados que transita entre duas formas consagradas de análise na pesquisa qualitativa (conteúdo e discurso). Esta abordagem privilegiará as condições que proporcionam a organização e construção de novos entendimentos, observando a multiplicidade de sentidos expressos pelos autores e autoras, através da leitura dos seus textos. Concordamos que

Compreender e ver o autor significa ver e compreender uma outra consciência, isto é, um outro sujeito, aquele que se expressa. O autor, quando se expressa, faz de si um objeto para o outro e para si mesmo, dando realidade à sua consciência. Assim, compreender implica a presença de duas consciências: a consciência do autor e a consciência de quem toma conhecimento da presença do autor na obra. Esse ato de compreender é dialógico, na medida em que ultrapassa uma lógica previsível, causal ou factual, isto é, a compreensão é sempre diferente para leitores diferentes, em contextos diferentes. (BAKHTIN, 1997, p.12 apud FERNANDES, 2004, p. 182).

Partindo do pressuposto de que todo texto possibilita uma multiplicidade de leituras, tanto em função das intenções dos autores e autoras como em função dos referenciais teóricos dos/as leitores/as e dos campos semânticos em que se inserem, esta pesquisa levará em consideração a exigência da análise textual discursiva na reconstrução dos entendimentos de ciência, superando para-

¹³ Ver: MORAES; GALIAZZI (2006).

digmas e solicitando construção de caminhos próprios de pesquisa. (MORAES; GALIAZZI, 2006)

Entendendo que toda análise textual discursiva se concretiza a partir de um conjunto de documentos denominado *corpus*¹⁴, os artigos produzidos tanto pela revista da ABPN quanto pelos Neab's (anais dos congressos) passam por uma seleção e delimitação rigorosa. Este processo se inicia com uma unitarização¹⁵ em que os textos são separados em unidades de significado, gerando outros conjuntos de unidades oriundas da interlocução empírica, da interlocução teórica e das interpretações feitas pelo pesquisador/a. Neste movimento de interpretação do significado atribuído pelo autor/a, exercitamos a apropriação das palavras de outras vozes para melhor compreensão do texto.

Depois da realização desta unitarização, que precisa ser feita com intensidade e profundidade, passa-se a fazer a articulação de significados semelhantes em um processo denominado de categorização. Neste processo reúnem-se as unidades de significado semelhantes, podendo gerar vários níveis de categorias de análise. A análise textual discursiva tem no exercício da escrita seu fundamento enquanto ferramenta mediadora na produção de significados e por isso, em processos recursivos, a análise se desloca do empírico para a abstração teórica, que só pode ser alcançada se o pesquisador fizer um movimento intenso de interpretação e produção de argumentos. Este processo todo gera meta-textos analíticos que irão compor os textos interpretativos. (MORAES; GALIAZZI, 2006, p. 118)

A utilização da análise textual discursiva tem mostrado tratar-se de uma ferramenta aberta, exigindo dos usuários aprender a conviver com uma abordagem que exige constantemente a (re)construção de caminhos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste texto, apresentamos algumas reflexões acerca das possíveis contribuições da ABPN e dos Neab's para o campo temático da educação das relações étnico-raciais na formação inicial e continuada de professores/as.

Acreditamos na importância da pesquisa por entender que tanto a ABPN quanto os Neab's têm em comum, além de outras funções, o preparo de professores/as para atender a demanda diversificada de estudos das relações

¹⁴ Ver: MORAES (2003, p. 194).

¹⁵ “Unitarizar é interpretar e isolar ideias elementares de sentido sobre os temas investigados. Constitui leitura cuidadosa de vozes de outros sujeitos, processo no qual o pesquisador não pode deixar de assumir suas interpretações. Ao expressar múltiplas vozes, o processo consiste em um diálogo com interlocutores em que participam diversificados pontos de vista, sempre expressos na voz do pesquisador. Na unitarização os textos submetidos à análise são recortados, pulverizados, desconstruídos, sempre a partir das capacidades interpretativas do pesquisador. Nisso fica presente sua autoria, ao mesmo tempo que seu limite”. (MORAES; GALIAZZI, 2006, p. 123-124)

étnico-raciais, no que se refere ao trabalho educativo antirracismo. As formações iniciais e continuadas de professores são elementos fundamentais para isso.

Entendemos que as universidades e os institutos federais de educação, ciência e tecnologia, se constituem como lócus privilegiado de formação de professores, nas suas dimensões inicial e continuada e que precisam fazê-lo na perspectiva da educação das relações etnicoraciais. Essa é uma demanda importantíssima de várias organizações do movimento negro e do segmento afro-brasileiro que se reconhecem como alocados em posição de subalternidade e que desejam romper com essa assimetria relacional.

Pretendemos que as reflexões suscitadas aqui neste texto fortaleçam novas construções/reconstruções que visem à promoção da qualidade de vida de todos os envolvidos e possíveis caminhos institucionais de uma efetiva política de/para a diversidade e na/da inclusão multi, inter e/ou transcultural, favorecendo a construção da justiça social e da cidadania.

Destacamos a importância desta pesquisa para o fortalecimento daqueles/as espaços que agrupam e estudam o campo da formação de professores/as e as relações raciais, promovendo a ampliação de uma educação mais igualitária e justa.

REFERÊNCIAS

BAÍIA COELHO, Wilma de Nazaré; COELHO, Mauro Cezar. Lugar de formação: a produção intelectual discente sobre ensino de história na pós-graduação *stricto sensu* na Região Norte. In: **História & Ensino**. (jul./dez.). v.21, nº 2. P. 181-207. Londrina, 2015.

BAKHTIN, Mikhail Mikhailovich. Estética da Criação Verbal. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

CARDOSO, P. J. F. As ações afirmativas e os desafios da luta pela igualdade na conjuntura atual. Ed. Revista Pedagógica. (jan./abr) v. 19, n. 40. Chapecó, 2017. P. 33-42. Acesso em 2 de Set de 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22196/rp.v19i40.3740>.

CARDOSO, Paulino. Os núcleos de estudos afro-brasileiros e a associação brasileira de pesquisadores(as) negros(as): desafios. In: ABPN 10 ANOS. I Seminário Virtua: Seminário Estratégico de Fortalecimento Institucional da ABPN. Ed. ABPN. 2013. Acesso em 2 de Set de 2017. Disponível em: <https://www.abpn.org.br/revista/index.php/revistaabpn1/article/view/192>.

FERNANDES, Antônia Terra de Calazans. História e Dialogismo: Uma possibilidade de interpretação histórica e de ensino de história a partir das reflexões de Mikhail Bakhtin. Anais do III Encontro Perspectivas do Ensino de História. Acesso em 2 de Set de 2017. Disponível em: <http://ojs.fe.unicamp.br/index.php/FEH/article/view/6025>

GOMES, Nilma Lino. Intelectuais negros e produção do conhecimento: algumas reflexões sobre a realidade brasileira. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENEZES, Maria Paula (Orgs.). Epistemologia do Sul. São Paulo Cortez, 2010. P. 492-516.

JÚNIOR, Luiz Rufino Rodrigues, JÚNIOR, José Carlos Teixeira, PASSOS, Mailsa Carla Pinto. Ambientes Polifônicos: Notas sobre as práticas musicais afrodiáspóricas e o cotidiano escolar. XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino - UNICAMP - Campinas – 2012. Acesso em 2 de Set de 2017. Disponível em: <http://www.infoteca.inf.br/endipec/acervo/listar/todos/8>

MACEDO, Marluce de Lima, QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. A produção de estudos sobre a lei 10.639 nas regiões norte e nordeste. *In: Revista Educação e Políticas em Debate*. v. 2, n. 1 – (jan./jul). 2013. Acesso em 2 de Set de 2017. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas>.

MACEDO, Marluce de Lima. *Intelectuais Negros, Memória e Diálogos para uma Educação Antirracista: uma leitura de Abdias do Nascimento e Edison Carneiro*. Tese (Doutorado). Salvador, 2013.

MARQUES, Eugenia Portela de Siqueira, MATTOS, Wilson Roberto de. *Educação, relações étnico-raciais e resistência: as experiências dos Núcleos de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas no Brasil*. Ed. Assis: Triunfal Gráfica e Editora. Salvador, 2016. P. 05.

MORAES, Roque, GALIAZZI, Maria do Carmo. Análise textual discursiva: processo reconstrutivo de múltiplas faces. *Ciência & Educação (Bauru)*, vol. 12, núm. 1, abril, 2006, pp. 117-128 Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo. Acesso em 4 de Jul de 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1516-73132006000100009&script=sci_abstract&tlng=pt

OLIVEIRA, Iolanda de. Negros e educação no Brasil: uma entrevista com o coração de uma militante acadêmica. *PERSPECTIVA*, Florianópolis, v. 28, nº 1, P. 213 - 224, jan./jun. 2010.

OLIVEIRA, Otair Fernandes de. Intelectualidade Negra e produção do conhecimento na Educação Brasileira. *In: Revista ensaios e pesquisa em Educação*. Vol. 01. Segundo semestre. 2016. P. 106 – 118.

O conceito de hegemonia na luta contra o racismo no Brasil: a função dos NEAB's. *In: Cadernos do Centro de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro*. vol.7. nº 2. Rio de Janeiro, 2014. P. 191-204.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. Ed. Cortez. 7ª. ed. São Paulo, 2000.

SANTOS, Sales Augusto dos. De militantes negros a negros intelectuais. V Congresso Português de Sociologia (Anais). Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2008.

SISS, Ahyas, BARRETO Maria Aparecida Santos Corrêa, OLIVEIRA, Otair Fernandes de. *Processos formativos e as contribuições dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros da UFES e da UFRRJ*. Ed. UFRRJ. Rio de Janeiro, 2013. Acesso em 2 de Set de 2017. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/24344>.

Ações Afirmativas, Educação Superior e NEABS: interseções históricas. In: Cadernos do Centro de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. vol.7, nº 2. Rio de Janeiro, 2014. P. 181 – 190.

WILLIAMS, Raymond. Marxismo e literatura. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

A TITULARIDADE FEMININA EM PROGRAMAS HABITACIONAIS E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV)

THE FEMALE OWNERSHIP IN HOUSING PROGRAMS AND THE CONSTRUCTION OF CITIZENSHIP: AN ANALYSIS ABOUT THE PROGRAM MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV)

Resumo

Considerando a existência de assimetrias de poder e desigualdades entre homens e mulheres na sociedade, busca-se evidenciar a focalização de políticas em mulheres responsáveis por unidades familiares por meio da inserção da perspectiva de gênero em políticas e programas habitacionais que asseguram o direito à moradia. O exemplo a ser analisado perpassa pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) que ao priorizar a titularidade feminina dos imóveis financiados, abre possibilidades para que a condição da mulher, muitas vezes invisível social e politicamente, possa ter outra materialidade sendo objetivada nos documentos de propriedade da moradia. O trabalho constitui-se como um estudo exploratório. Como recursos metodológicos, além da revisão bibliográfica e de levantamentos documentais, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com mulheres beneficiárias do PMCMV em uma cidade do interior de Minas Gerais. Compreende-se que o critério adotado pela política do programa em assegurar a titularidade feminina tem o potencial de possibilitar processos de autonomia das mulheres beneficiárias e formas para a construção de sua cidadania, entretanto, evidencia a necessária desconstrução contínua das diferentes formas de desigualdades sociais e de gênero.

Palavras-chave: titularidade feminina; programas habitacionais; PMCMV; direito à moradia; cidadania.

Abstract

Considering the existence of asymmetries of power and inequalities between men and women in the society, we seek to demonstrate the process of focus of policies on women responsible for family units, through the insertion of gender perspective in housing programs and policies that ensure right to housing. The example to be analyzed is the Program Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) that gives priority to women to ownership of the property financed and opens up possibilities for transform the condition of life of women. The work have constitutes as an exploratory study. As methodological resources, in addition to bibliographic review and documentary research, semi-

-structured interviews were conducted with women beneficiaries of PMCMV in a city in the interior of Minas Gerais. It is understood that the criterion adopted by the program to ensure female ownership has the potential to enable processes the autonomy of women beneficiaries and forms to build of their citizenship, however, it shows the need for deconstruction of different forms of social and gender inequalities.

Keywords: *female ownership; housing programmes; PMCMV; right to housing; citizenship.*

INTRODUÇÃO

Criado em um contexto em que o Governo se caracterizava pela especificidade de maior aproximação da sociedade civil e incorporação de demandas sociais de grupos com pouco reconhecimento no campo político, o Programa Mina Casa, Minha Vida (PMCMV)¹ foi uma das principais ações responsáveis pelo aumento de recursos destinados à produção de habitação de interesse social dos últimos anos no país concebendo a moradia como um produto de uma política de desenvolvimento econômico relacionada com diretrizes voltadas para o atendimento da demanda habitacional da população de baixa renda que não é absorvida pelo mercado (KRAUSE et al., 2013; CARDOSO, 2013).

Composto por dois subprogramas voltados para a área urbana e rural. No que se refere às suas dimensões, o programa visa o atendimento de famílias com renda familiar mensal de até 5 mil reais, e para que seja possível a aquisição das unidades habitacionais, é composto por diferentes formas de financiamento, dentre elas, o financiamento para famílias com renda até R\$1,6mil indicadas pelos governos locais e agentes executores, em que a aquisição das moradias é feita pelo fundo de programa habitacional via financiamento através da Caixa Econômica Federal e provisão habitacional de empresas do setor de construção civil, prevendo a prestação mensal da casa financiada em 10% da renda da família ou o mínimo de 50 reais mensais por um período de dez anos.

Em uma perspectiva de valorização de direitos, o programa priorizou o atendimento de mulheres e de suas famílias lhes concedendo o benefício social enquanto titulares do imóvel financiado (SILVA, 2015). Atualmente, as mulheres respondem pela maioria das escrituras do programa em todo o país. Assim, infere-se que o programa tem em suas diretrizes potenciais meios de incentivar processos de empoderamento de mulheres brasileiras, pois sua condição, muitas vezes invisível social e politicamente, passa a ter outra materialidade ao ser objetivada nos documentos de propriedade da moradia.

O termo empoderamento pode ser compreendido através de diferentes perspectivas, aqui, compreende-se como um termo ligado à noção de autonomia, um processo no qual os indivíduos obtêm controle sobre suas vidas,

¹ Criado em 2009, através da MP nº 459/2009 e posteriormente aprovado pela Lei nº 11.977/2009.

participam democraticamente no cotidiano de diferentes arranjos coletivos e compreendem criticamente seu ambiente (HOROCHOVSKI; MEIRELLES, 2007). Assim, resulta de processos políticos no âmbito de indivíduos e grupos, onde ganham voz, visibilidade, influência, capacidade de ação e decisão, numa perspectiva emancipatória.

Desta forma, propõe-se uma reflexão sobre esta noção utilizando a discussão de gênero como categoria de análise por estar de certa forma presente como dimensão constituinte na proposição política do PMCMV, buscando contemplar a compreensão da autonomia das mulheres e sua relação com a cidadania, bem como a atuação do Estado por esta perspectiva. Como bem aborda Mariano (2009), em todas as ações públicas há a possibilidade de existir um viés ou recorte de gênero, seja no sentido de reforçar padrões tradicionais de papéis “masculinos” e “femininos”, ou de transformar os mesmos. Assim, considera-se que o debate sobre gênero no âmbito das políticas públicas, representa uma das formas de indagar sobre democracia e cidadania, no que se refere à distribuição de recursos e de poder que influenciam no reconhecimento de direitos das mulheres na sociedade.

O estudo, que resulta do trabalho de conclusão de um curso de especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental, constitui-se como um estudo exploratório. Como recursos metodológicos, para além da revisão bibliográfica, levantamentos documentais e análise de dados secundários, foram realizadas entrevistas semi estruturadas com mulheres beneficiárias do Programa Minha Casa, Minha Vida da cidade de Viçosa, Minas Gerais.

Para além desta breve introdução e considerações finais, o artigo estrutura-se em quatro seções. Parte-se de uma breve contextualização sobre a temática relativa à focalização de políticas públicas no que se refere à questão de gênero, considerando para tanto, a realidade de mulheres chefes de famílias. Em seguida discute-se o direito à moradia relacionando-o com a titularidade feminina em políticas habitacionais. Especificamente, aborda-se esta titularidade no contexto do Programa Minha Casa, Minha Vida a partir de legislações específicas e estatísticas relacionadas ao número de mulheres responsáveis legais pelo benefício da casa própria. Na última seção são desenvolvidas análises sobre as potencialidades da titularidade feminina no contexto do PMCMV a partir de uma realidade empírica específica, tendo em vista dimensões relativas a processos de autonomia e empoderamento das mulheres beneficiárias. Num balanço geral, as considerações finais apontam para a relevância do critério adotado pela política do PMCMV em assegurar às mulheres chefes de família condições de proprietárias e uma abertura de possibilidades ao estabelecimento

de processos de estruturação da cidadania, ao tempo em que se evidencia por outro lado, a necessidade de aprimoramentos no desenho de tal política, pois os processos de desigualdade aos quais esta parcela da população se vê submetida socialmente, requer para além da titularidade, um trabalho a longo prazo que contemple a desconstrução das adversidades culturais e históricas que colaboram na perpetuação das diferentes assimetrias sociais, sobretudo, as assimetrias de gênero.

FOCALIZAÇÃO DE POLÍTICAS E MULHERES CHEFES DE FAMÍLIA

Por mais diferentes que sejam os moradores inclusos no grupo de beneficiários da primeira faixa do PMCMV², passam uma imagem de certa homogeneidade, por vivenciarem uma mesma realidade dadas as condições a que estão submetidos enquanto inclusos nas faixas de renda mais baixas e, por isso, marcados por experiências de desigualdade, exclusão e vulnerabilidade social. Assim, compreende-se de forma clara o benefício concedido pelo programa, tendo em vista questões relacionadas à forma como se dão as tomadas de posição na sociedade e a necessidade da consolidação de direitos e garantias.

Entretanto, considerando esta realidade social, as mulheres assumem papéis e lugares específicos ao conviverem nos espaços públicos ou privados com diferentes formas de violações de seus direitos, sejam relativos à vida, à educação, à saúde, a bens materiais ou à própria integridade moral, mas, sobretudo, pela simples condição feminina numa sociedade marcada por uma cultura patriarcal, relacionada com o processo de socialização de mulheres numa perspectiva de opressão e submissão à ordem masculina (PERROT, 1992).

Macedo (2002) afirma que homens e mulheres, ainda que possam partilhar de uma mesma situação de classe, como o exemplo de não terem acesso à moradia e poderem estar unidos na luta pela ocupação de determinada área do espaço urbano, vivenciam seu cotidiano de maneiras diferentes devido à dimensão que constitui o que é chamado de experiência de gênero, a qual atribui a homens e mulheres lugares diferenciados no mundo perante relações de poder que conferem historicamente ao homem, uma posição dominante. A partir da compreensão deste fato, é possível voltar o olhar sobre os processos sociais que são construídos e que constituem os sujeitos sociais no contexto urbano.

Nesse sentido, a autora apresenta uma reflexão em torno da possibilidade de desconstrução das relações assimétricas de gênero a partir do cotidiano,

² Refere-se a famílias com renda até R\$1,6mil, indicadas pelos governos locais e agentes executores, em que a aquisição das moradias é feita pelo fundo de programa habitacional via financiamento através da Caixa Econômica Federal e a provisão habitacional por empresas do setor de construção civil.

em que as mulheres não dispõem das mesmas condições que os homens para enfrentar os problemas da vida urbana, especialmente aquelas pertencentes ao segmento da população de baixa renda, pela existência de concentração de poder e recursos produtivos por homens, dentre os quais estão o acesso e a propriedade da terra, da moradia e de outros bens materiais. Por esta perspectiva, homens e mulheres possuem necessidades diferenciadas.

Estudos referentes à pobreza na América Latina atentam para o fenômeno da “feminização da pobreza” caracterizado pelo fato de que as mulheres, e de forma mais específica as mulheres pobres, têm sido consideradas como um dos segmentos mais vulneráveis da população em todo o mundo (FARAH, 2004; LOPES et al., 2006).

Segundo Farah (2004), com base nesta noção, organizações como o Banco Mundial recomendam a focalização de ações governamentais com vistas a uma maior eficiência às políticas de combate à pobreza, em que a atenção privilegiada às mulheres teria impacto na sociedade como um todo – seja por seu papel na família, por sua presença decisiva nos assuntos ligados à moradia e ao bairro ou ainda pela presença significativa de mulheres entre a população pobre - considerando a pobreza desta forma, sob um enfoque de gênero.

Segundo Lopes et al. (2006), os estudos da pobreza por uma perspectiva de gênero tiveram início com algumas feministas do chamado “terceiro mundo” desde a década de 1980. Havia a constatação de que por diferentes fatores como o desemprego, as formas de discriminação ou como a distância salarial, a pobreza atingia homens e mulheres de formas distintas. Durante a Conferência Mundial sobre as Mulheres de Beijing em 1995, essa noção esteve entre os assuntos pautados e segundo Farah (2004), os movimentos feministas e de mulheres no Brasil passaram também a defender a proposta de que todas as políticas públicas pudessem ter as mulheres como um de seus focos prioritários. A chamada discriminação positiva de alguns grupos de mulheres mais atingidos pela exclusão passou a ser defendida, sendo recomendada especial atenção às mulheres negras, às mães solteiras e às mulheres chefes de família por seu maior grau de vulnerabilidade (FARAH, 2004).

Estudos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e do Banco Mundial demonstram a tendência de crescimento dos lares chefiados por mulheres e quando analisados os dados disponíveis, contata-se que estes lares, quando comparados com os lares de chefia masculina, contam com menos recursos financeiros, demonstrando a aproximação entre as questões de gênero e a pobreza (LOPES et al. 2006).

Macedo (2002) afirma que há uma multiplicidade de fatores que contribuíram para o crescimento das chamadas “famílias chefiadas por mulheres” e sua visibilidade social, dentre os quais estão fatores de ordem ideológica e socioeconômica. Um dos exemplos a serem considerados é o de que a noção de família nuclear passa a se contrapor com o fenômeno da existência de mulheres sozinhas com seus filhos, decorrente, em grande medida, da entrada maciça de mulheres no mercado de trabalho nas últimas décadas que lhes permitiu condições de manter sua família independente da figura masculina.

Ainda sobre esta questão, a autora chama a atenção de que cada vez mais a realidade nos mostra a articulação existente entre classe, raça e gênero como dimensões que definem o perfil predominante das mulheres chefes de família em condição de pobreza. Estas mulheres, em grande medida, são mulheres negras que enfrentam, para além de sua condição de mulher na sociedade, o racismo e a discriminação em vários âmbitos da vida, inclusive na entrada e permanência no mercado de trabalho. Desta forma, pensarmos sobre gênero, classe e raça/etnia é indispensável para pensarmos de forma concreta as opressões e explorações vivenciadas por mulheres (CISNE; GURGEL, 2008), isto por que, estes marcadores estruturam a construção da cidadania e efetivação de direitos, bem como estruturam a relação de homens e mulheres com o Estado (BONACCI; GROPPI, 1995 apud MARIANO, 2009).

Passa a ser enfatizada assim, a necessidade de inclusão no espaço da cidadania de um segmento da população até então “invisível”, justificando, ao menos em um primeiro momento, a existência de políticas específicas, no sentido de evidenciar desigualdades a serem superadas para garantir às mulheres plena cidadania e inclusão na esfera do atendimento estatal (FARAH, 2004). Nesse sentido, presume-se que ao se enfatizar direitos, é possível voltar o olhar para a constituição da mulher como sujeito.

Com base na Conferência Mundial sobre as Mulheres de Beijing de 1995, constituiu-se no Brasil, ao longo desses anos, uma agenda relacionada à questão de gênero com diversas diretrizes no campo das políticas públicas, uma delas se refere ao acesso ao poder político e o empoderamento, ou seja, à criação de condições de autonomia para as mulheres, envolvendo, portanto, mudanças nas relações de poder (FARAH, 2004). Segundo Mariano (2009) a forma como o direito é afirmado ou negado no interior de programas governamentais reflete de forma direta na cidadania feminina, e no caso da maioria destes programas, a cidadania de mulheres pobres.

A busca pela igualdade e o enfrentamento das desigualdades de gênero fazem parte da história social brasileira em que as práticas patriarcais estão

arraigadas nas relações sociais e no Estado (BRASIL, 2013), condizendo com a necessária reorganização de todas as políticas e instituições com vistas a incorporar a perspectiva de gênero e estender às mulheres oportunidades de acesso a direitos legítimos enquanto cidadãs, buscando sedimentar a igualdade de forma multidimensional e intersetorial.

Uma boa parte da população feminina ainda não tem acesso a bens e serviços fundamentais, o que acentua a persistência de relações desiguais de poder entre mulheres e homens na sociedade (BRASIL, 2013). Segundo Mariano (2009, p.120) é preciso análises sobre as implicações das intervenções estatais para a cidadania das mulheres. O fato de que o Estado legitima demandas políticas e operacionaliza mudanças nas estruturas de poder, influi para que os papéis de gênero no âmbito das políticas possam ser problematizadas. Sua afirmação é embasada na noção de que “sendo as desigualdades entre mulheres e homens socialmente construídas, estas, por conseguinte, podem ser transformadas”. Esta percepção converge para o debate sobre o papel do Estado que, por meio de ações e políticas públicas, tem a capacidade de reproduzir ou transformar as relações de gênero.

As demandas por justiça de gênero não perpassam apenas por reivindicações por igualdade entre homens e mulheres, mas também por atendimentos diferenciados e prioritários às mulheres dependendo da forma pela qual se constitui e se expressa a desigualdade. Em todos os casos de ações públicas, há a possibilidade de existir um viés ou recorte de gênero, seja no sentido de reforçar padrões tradicionais de papéis “masculinos” e “femininos”, seja no sentido de transformar os mesmos. Tanto o debate sobre gênero, quanto sobre políticas públicas estatais, representam formas de interpelar a democracia e a cidadania no que diz respeito à distribuição de recursos e de poder (MARIANO, 2009). A cidadania é entendida aqui nos termos de Mariano (op.cit.) num sentido objetivo, relacionado ao acesso aos direitos e benefícios sociais, quanto em seu sentido subjetivo, relacionado a dimensões de (des)respeito, (não)reconhecimento e (in)justiça, em que considera ser, portanto, necessário, que o conceito seja pensado em interface com a pobreza.

DIREITO À MORADIA E A TITULARIDADE FEMININA

Para Macedo (2002, p.07), um aspecto que mobiliza profundamente as mulheres, chefes de família ou não, é a conquista do direito à moradia, em que a aquisição da casa assume uma centralidade fundamental entre a população de baixa renda. A casa para essa população excluída de uma série de direitos sociais é o lugar privilegiado para a realização do cotidiano da família e significa uma

forma de proteção social num contexto de adversidades, representando a materialização dos esforços de melhoria de vida: “[...] uma garantia mínima numa vida cheia de incertezas”.

Rolnik (2012), enquanto relatora da ONU para o Direito à Moradia Adequada, analisa este direito sob a perspectiva do gênero feminino reconhecendo as diferentes dimensões da vida em que se expressa a desigualdade entre homens e mulheres como no campo de trabalho, na política e no espaço doméstico. Neste sentido, afirma que no âmbito da moradia não é diferente, pois a não realização deste direito ou sua violação tem consequências distintas para homens e mulheres. Assim, o reconhecimento por parte do poder público ao formular leis ou políticas públicas de que o direito à moradia adequada às mulheres é fundamental não apenas para suas atividades cotidianas, mas, sobretudo, para a promoção de sua autonomia e efetivação de outros direitos, é primordial ao se buscar o objetivo de promover a igualdade.

Segundo a autora, o direito à moradia integra o rol dos direitos humanos reconhecidos como universais a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e é considerado em tratados internacionais que determinam a obrigatoriedade de que seja respeitado, promovido e protegido. Este direito perpassa pelo reconhecimento de que todas as pessoas tem o direito a um padrão adequado de vida para si e para sua família, incluindo-se a moradia adequada. Assim, o direito à moradia abrangeria sete elementos que se inter-relacionam: segurança da posse, habitabilidade, disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos, localização adequada, adequação cultural, não discriminação/priorização de grupos vulneráveis e custo acessível. Todos os elementos quando ausentes ou violados afetam de forma significativa a vida das mulheres (RONLNIK, 2012).

Um dos fatores que dificultam a implementação satisfatória dos aspectos citados se dá pela forte incidência de padrões culturais que reiteram a exclusão das mulheres. No que se refere à segurança da posse, especificamente, existem diferentes formas de se garantir que todas as pessoas tenham o direito de morar de forma estável e segura. Entretanto, em todo o mundo, a propriedade da terra e da moradia se encontra de forma majoritária sob domínio dos homens (ROLNIK, 2012). Por este motivo, é que se observa que muitas mulheres após situações de conflito ou divórcio se veem frequentemente impedidas de por um fim nas relações por não terem alternativas viáveis de habitação para si e para os filhos ou forçadas a deixar suas casas por não possuírem o título de propriedade. Este último motivo também as impede de se inscrever em programas de crédito ou buscar empréstimos como forma de reverter a condição que

passam a vivenciar. Nestes termos, o direito das mulheres à moradia se constitui como um direito vulnerável.

Frequentemente, em muitas regiões do mundo, os costumes e tradições, por vezes instituídos em leis e constituições, não permitem que mulheres sejam titulares de casas ou terras. Rolnik (2012) afirma que algumas culturas nem lhes permite o direito de herdar sequer uma parte dos bens em casos de separação ou morte do marido. Entretanto, nos últimos anos, alguns países reconheceram o direito das mulheres a terra e à moradia em igualdade de condições com os homens, como a Namíbia.

Em muitos países, inclusive, há leis que dão às mulheres prioridade na titulação da habitação pública e/ou determinam que, no mínimo, o registro seja feito em nome tanto do homem quanto da mulher, como é o caso da Lei Geral de Regularização Fundiária do Brasil e de algumas políticas regionais de titulação de Bangladesh. (ROLNIK, 2012, p.09).

Um segundo elemento dentre os citados a ser considerado tendo em vista os objetivos deste texto, é a não discriminação e priorização de grupos vulneráveis, em que estão inseridas pessoas com deficiência, com HIV, idosos, vítimas de desastres naturais e também, as mulheres. As políticas habitacionais devem não só priorizar, mas considerar as necessidades dos diferentes grupos (ROLNIK, 2012). Em relação às mulheres, há de serem consideradas especialmente as necessidades dos grupos mais desfavorecidos que dentre eles estão mulheres idosas, com deficiência, lésbicas, trans, travestis, vítimas de violência doméstica, vítimas de desastres e mulheres chefes de família.

Macedo (2002) reafirma a invisibilidade da mulher frente a muitas ações governamentais. No que se refere ao contexto urbano, sustenta a afirmação de que tal invisibilidade pode ser localizada na dificuldade de acesso à posse e regularização da documentação de propriedade de moradias, em que o caso das mulheres chefes de família se mostra muito elucidativo quando a questão esbarra na necessidade de que sejam reconhecidas como mantenedoras de seus domicílios. Segundo ela, esta perspectiva esteve durante muito tempo inegável para os programas de financiamento de habitação populares.

Nesse sentido, afirma a necessidade de que as mulheres se tornem beneficiárias “oficiais” das políticas públicas, visto que se constituem como grande parte das populações vulneráveis distribuídas pelas áreas pauperizadas do espaço urbano, sendo necessária uma análise de gênero no delineamento de políticas em que as mulheres possam ser instrumentalizadas para entrar “na cena pública” como protagonistas e não como mero objeto das políticas, programas e ações governamentais.

Rolnik (2012) tem um posicionamento semelhante ao afirmar que as políticas de habitação devem priorizar a titularidade da moradia em nome das mulheres ou, ao menos, em nome de ambos os cônjuges. É necessário incorporar a priorização de mulheres no planejamento e implantação das políticas habitacionais, especialmente mulheres economicamente marginalizadas, chefes de família, idosas, portadoras de deficiência etc.

Se tornar beneficiária, também significa para muitas mulheres,

[...] o enfrentamento de reações contrárias no interior do núcleo familiar, principalmente por parte dos companheiros. Essa reação pode ser vista como expressão do receio masculino de que a saída da mulher do mundo doméstico venha a “subverter” algumas regras estabelecidas, já que esses novos espaços de participação pressupõem novos saberes, novas informações que, por sua vez, redefinem as relações de poder no nível do privado. O que se percebe, no contato com as mulheres nas lutas dos bairros, das associações, etc., é que estas começam a ter uma posição qualitativamente diferenciada nas suas relações cotidianas, o que, por sua vez, redefine sua própria relação no nível público. (PINTO, 1992 apud MACEDO, 2002, p.11).

Nessa perspectiva e condição, Macedo (2002) afirma que a mulher passa a vivenciar novas práticas sociais e redimensionar sua própria experiência cotidiana, o que permite que se torne sujeito de sua própria vida, ampliando a consciência de que “tem direito a ter direitos”, resgatando uma dimensão que lhe vem sendo negada pela rigidez das hierarquias de gênero e classe, enquanto mulher e pobre, numa sociedade marcada por desigualdades sociais.

Desta forma, reitera que reconhecer a existência das diferenças entre homens e mulheres sem abrir mão da luta política pela igualdade, através da transversalidade de gênero, implica numa necessária ênfase em políticas voltadas para a transformação da realidade das mulheres, a constituição e o fortalecimento de seu protagonismo social e político.

Mostra ainda que os programas habitacionais, ao considerar as necessidades das mulheres chefes de família, devem considerar as especificidades deste grupo, como os baixos níveis de remuneração e as reduzidas taxas de vinculação formal ao mercado de trabalho, garantindo formas de benefício como o acesso facilitado ao financiamento de moradias subsidiadas ou com reduzidas taxas de juros, ou a viabilização da legalização das moradias em áreas já ocupadas (regularização fundiária), por exemplo. O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2013), nesse sentido, evidencia a demanda existente por maior facilidade de acesso a formas de financiamento que atendam às mulheres em situação de vulnerabilidade social.

Nessa perspectiva, dentre os elementos que perpassam pelo direito à moradia, outro elemento pertinente é o custo acessível para a sua aquisição, que não deve comprometer o orçamento familiar. O custo acessível não é o mesmo para homens e mulheres, pelo fato de que as mulheres frequentemente estão submetidas, como já dito, à restrição de empregos formais e direitos trabalhistas, além de receberem salários mais baixos (ARAUJO; RIBEIRO, 2002). No caso das mulheres chefes de família, o custo da moradia assume um peso maior ainda no orçamento, e se consideradas as políticas habitacionais voltadas para a produção de mercado, percebe-se claramente o modo distinto que o que pode ser acessível para homens, dificilmente será para as mulheres (ROLNIK, 2012).

Quando consideradas situações de violência doméstica, o custo acessível também é um elemento que se mostra com um valor fundamental, pois em muitos casos, o alto custo da moradia é um fator decisivo para que a mulher, muitas vezes com filhos, tenha dificuldade de romper com o ciclo e permanença na casa do agressor. As que conseguem romper de outro modo, encontram dificuldade de se reestabelecer, dada a indisponibilidade de moradias de baixo custo ou outras alternativas.

É por reconhecer essa situação que a Carta Mundial de Direito à Cidade³, construída desde o 1º Fórum Social Mundial, em 2001, aborda dentre seus princípios que as cidades se comprometam com a implementação de políticas públicas para a igualdade de oportunidades para as mulheres, incluindo as mulheres beneficiárias nos documentos de posse ou propriedade expedidos e registrados em todas as políticas habitação, distribuição e titulação de terras, comprovando que são donas da casa ou da terra, não tendo nenhuma pessoa o direito de expulsá-las.

O direito à moradia digna, garantida pela Constituição Federal, é uma condição básica para a inserção social. No Brasil, o Estatuto da Cidade passou a trazer instrumentos que possibilitassem o título da casa, a titularidade e a posse da terra em nome das mulheres, ao assumir que “os títulos serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil”. (BRASIL, 2001).

Desta forma, a Lei Nacional 11.124/2005 do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, também indica que a titularidade dos imóveis concedidos pelo Poder Público seja, preferencialmente, no nome da mulher chefe de família (HABITAFOR, s.d.). Por esta perspectiva, nos contratos de financiamento, não há a necessidade de comprovação de estado civil ou apresentação de rendimentos para tal.

³ Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/downloads/anexo/1108-10.pdf>> Acesso em: 15 ago. 2015.

A Cartilha de Regularização Fundiária de Conjuntos Habitacionais da HABITAFOR/CE explica de maneira didática alguns questionamentos frente ao direito adquirido da titularidade feminina, em que os homens não perdem direito a casa, mas como integrantes da família continuam sendo atores fundamentais ao lado das mulheres na construção de uma cidade mais justa. O que acontece na verdade, é que as mulheres conquistaram mais um direito de igualdade. Com a titularidade feminina, o Poder Público não nega o direito dos homens, mas garante um direito da mulher, assegura às companheiras e aos filhos uma maior proteção jurídica, protegendo a família como um todo (HABITAFOR, s.d.).

TITULARIDADE FEMININA E O PMCMV

Adentrando de uma forma mais específica nas diretrizes do PMCMV, é possível refletir se e como perspectiva de gênero se apresenta inclusa.

A iniciativa que pauta a titularidade feminina está expressa na Lei 11.977/09 que regulamenta suas diretrizes, ao estabelecer “o atendimento prioritário na formulação dos contratos às famílias em que as mulheres são responsáveis pela unidade familiar” dentre os requisitos para a seleção de seus beneficiários.

Além da prioridade frente à titularidade do imóvel, a Medida Provisória assinada pela Presidenta Dilma Rousseff e convertida na Lei 12.693/12, determina que “em casos de divórcio ou dissolução de união estável”, a moradia financiada pelo PMCMV fica obrigatoriamente registrada no nome da mulher, com exceções apenas no caso de casais que tenham filhos e ao marido ou companheiro for concedida guarda exclusiva. Ainda expressa que quando excetuados os casos que envolvam recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), os contratos em que o beneficiário final seja mulher chefe de família, no âmbito do PMCMV ou em programas de regularização fundiária de interesse social promovidos pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, poderão ser firmados independentemente da outorga do cônjuge.

A demanda de políticas para mulheres sempre partiu da sociedade civil numa luta histórica de participação de mulheres organizadas a fim de despertar no poder público um olhar para as assimetrias de gênero. Entretanto, é preciso considerar que as iniciativas formais que garantam a promoção dos direitos das mulheres são escolhas políticas, nem todos os âmbitos de governo adotam essa prática, nem todas as políticas e ações se pautam pela transversalidade de gênero visando a incorporação desta perspectiva como proposta de intervenção no real.

Durante a campanha presidencial das eleições de 2014 a candidata eleita Dilma Rousseff fez em muitos pronunciamentos, afirmações de que seu governo trabalharia pelo protagonismo e pelos direitos da mulher, no sentido

de romper barreiras e combater as desigualdades, destacando sempre as políticas de governo que visam seu empoderamento e incentivam sua autonomia. Dentre as iniciativas comumente destacadas, estava a titularidade feminina nos Programas Bolsa Família e Minha Casa, Minha Vida, além das ações de combate à violência contra a mulher.

Segundo as Estatísticas de Gênero do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) baseadas em seus dados censitários, as mulheres vêm cada vez mais se tornando referência nas famílias brasileiras. No ano 2000, a proporção de famílias no Brasil com mulheres responsáveis pela unidade familiar era de 22,2% do total de 40.758.738 famílias, subindo para 37,3% das 49.975.934 famílias, em 2010, dentre as quais neste mesmo ano, 87,4% se apresentavam como responsável sem cônjuge e com filhas/os.⁴ Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), no Brasil, em 2012, quase 38% dos domicílios tinham mulheres como pessoa de referência, tendo as mulheres negras, assumindo esta posição em 52,6% destas famílias⁵.

A grande maioria das famílias beneficiadas pelo PMCMV em todo o Brasil tem mulheres como responsáveis legais pelo benefício. De acordo com uma pesquisa sobre a percepção de satisfação dos beneficiários do PMCMV realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em parceria com o Ministério das Cidades em 2014, a porcentagem de mulheres entre os beneficiários da Faixa 1 do PMCMV que assinaram contrato com a Caixa Econômica Federal (CEF), agente operador/financeiro do programa, era de 87,1% até 31 de dezembro de 2013. De acordo com a publicação que expõe os resultados da realização da pesquisa, no Brasil como um todo, 77% das entrevistas realizadas foram com mulheres, condizendo com o dado anterior, em que a condição mais frequente dos entrevistados na família é de chefia familiar (52,6%) (BRASIL, 2014)⁶.

Estes dados se aproximam aos disponibilizados pelo Ministério das Cidades, gestor do programa, através da sua Secretaria Nacional de Habitação, em que até o mês de abril de 2015, 1.655.769 pessoas beneficiadas são do sexo feminino de um total de 2.327.986 beneficiários, totalizando cerca de 71% dos beneficiários⁷.

⁴ Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 e 2010.

⁵ Fonte: PNAD/IBGE, 2012. Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (RASEAM 2014)–SPM/PR, 2015.

⁶ Fonte: Brasil. Ministério das Cidades/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Pesquisa de satisfação dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida/editado por Fernando Garcia de Freitas e Érica Negreiros de Camargo – Brasília, DF: MCIDADES; SNH; SAE-PR; IPEA, 2014. 120 p.

⁷ Informação obtida através do Serviço Eletrônico de Informações ao Cidadão e-SIC (Protocolo 8020000606201512) via site da Controladoria Geral da União em 02 set. 2015

Em relação aos dados referentes aos empreendimentos contratados com a Caixa Econômica Federal (CEF) no âmbito do PMCMV, operador/financeiro do programa, a afirmação também se confirma, visto que das 2,49 milhões de Unidades Habitacionais que a instituição afirma já terem sido contratadas com seus beneficiários, 1,33 milhões foram contratos assinados com mulheres, o que corresponde a 53,4% dos contratos⁸.

Estes dados trazem uma estimativa que pode ser verificada quando observadas as características das famílias beneficiárias em nível local. Consideraremos como exemplo, a realidade do município de Viçosa, localizado no interior de Minas Gerais. Por meio dos elementos contidos nos Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS) dos três conjuntos habitacionais (C.H.) do PMCMV localizados na cidade, percebe-se que do total de 132 famílias, 91,7% são chefiadas por mulheres no C.H. Coelhas, de 123 famílias, 80,4% são chefiadas por mulheres no C.H. Sol Nascente e de 80 famílias, 81,25% são chefiadas por mulheres no C.H. Floresta, sendo perceptível que as mulheres se constituem como a maioria das proprietárias das moradias do programa assumindo uma posição de chefia familiar, corroborando as estatísticas apresentadas pelo governo federal quando apresenta a estrutura e resultados do PMCMV, principalmente relacionados à titularidade feminina.

O PMCMV foi implantado no município de Viçosa a partir de 2011 através da construção de três conjuntos habitacionais, os loteamentos Benjamim José Cardoso e César Santana Filho, conhecidos como Coelhas e Sol Nascente respectivamente, que juntos apresentam 255 unidades habitacionais horizontais construídas, e o conjunto Floresta, constituído por cinco blocos com dezesseis apartamentos cada, totalizando 80 unidades habitacionais. Por ter sua localização em uma área antes rural, os loteamentos horizontais foram construídos em uma localidade até então não urbanizada e sem infraestrutura adequada ao recebimento do novo contingente populacional, necessitando de suporte dos dois bairros mais próximos, Santa Clara e Nova Viçosa, mas não possuindo a eles um fácil acesso. O conjunto Floresta, além de ter sido instalado em uma área com relativa facilidade de acesso a infraestrutura urbana já existente, possui a especificidade de uma lógica condominial que influencia as características de organização social de seus moradores, diferente dos demais conjuntos.

⁸ Informação obtida através do Serviço Eletrônico de Informações ao Cidadão e-SIC (Protocolo 99902002770201585) via site da Controladoria Geral da União em 02 set. 2015.

A partir da inserção nos conjuntos no município de Viçosa, durante o período de 2013 e 2014 em pesquisa anterior⁹, foi possível compreender melhor a realidade social vivenciada pelas famílias após a implementação do programa na cidade e através da qual se deu o estabelecimento de vínculos com beneficiários. Os dados utilizados para a reflexão seguinte se referem a relatos de campo e entrevistas semi estruturadas realizadas com beneficiárias do PMCMV que evidenciaram percepções, trajetórias e experiências vivenciadas após a mudança para o novo espaço construído.

Embasamos as análises de acordo com a história de algumas mulheres entrevistadas que têm em comum o fato de serem pessoas com posições de referência na família e terem passado por um processo de reordenamento de suas vidas após a “conquista” do direito à casa própria. São apenas exemplos dentre milhares de histórias as quais possuem as mulheres beneficiárias do PMCMV pelo país. Entretanto, foi possível que experiências de vida talvez silenciadas ou não consideradas, pudessem contribuir para a interpretação de algumas categorias que auxiliassem o entendimento dos possíveis impactos que a aquisição da casa própria pelo PMCMV pode surtir na vida de mulheres beneficiárias. Isto por que, uma memória individual, é de igual forma, uma memória social (MEIHY; HOLANDA, 2007) em que compreender a narrativa oral de cada moradora neste caso, é também compreender elementos da história social em que estão inclusas outras mulheres, transpondo os limites de um estudo de caso a fim de reconhecer os diferentes aspectos que podem fazer parte de uma vivência coletiva quando considerado seu papel social.

Através das análises foi possível inferir, interpretar e tentar compreender a forma como percebem a realidade que vivenciam a partir da relação estabelecida com o novo espaço habitado, o que permitiu qualificar indicadores sociais que muitas vezes não são explicitados no âmbito das análises realizadas sobre o programa.

ANÁLISES SOBRE PONTECIALIDADES DA TITULARIDADE FEMININA

Compreendendo gênero enquanto uma categoria analítica, cujo sentido é compreender e explicar as diferentes formas de subordinação das mulheres (MARIANO, 2009), é possível identificar sua expressão máxima de desigualdade

⁹ Parte dos dados utilizados foi obtida através do Projeto “O espaço construído e o espaço habitado: o processo de representação e ressignificação dos/as beneficiários/as do PMCMV sobre trabalho social”, aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFV (Parecer 424.433) e registrado na Plataforma Brasil (CAAE 16301513.6.0000.5153).

através de alguns relatos de mulheres que assumiram já ter vivenciado um relacionamento marcado pela violência doméstica e largado tudo o que tinham para tentar recompor sua vida ao lado dos filhos.

Enquanto os homens são impactados pela violência praticada predominantemente nos espaços públicos, as mulheres são constantemente vítimas da violência não só nesses espaços, mas principalmente no âmbito doméstico, muitas vezes por atos praticados por seus companheiros e familiares advindos de relações pessoais, de convívio ou relações íntimas de afeto (BRASIL, 2011). Mesmo ocorrendo com muita frequência, a violência doméstica é marcada pela invisibilidade, banalização e aceitação cultural, e o rompimento dessas situações é complexo devido a vários fatores, dentre os quais, está o fato de que muitas vezes esta mulher se vê envolvida por diferentes tipos de dependência, como a afetiva e financeira.

Esta dependência é uma peça fundamental no entendimento das razões pelas quais a mulher encontra dificuldade de romper com as situações vivenciadas de violência. O alto custo da moradia dentre outros aspectos, é um fator decisivo para que a mulher, muitas vezes com filhos, tenha dificuldade de romper com o ciclo e permaneça na mesma casa que o agressor. As que conseguem romper, de outro modo, encontram dificuldade de se reestabelecer, dada a indisponibilidade de moradias de baixo custo e outras alternativas, principalmente para aquelas mulheres que se encontram em situação de vulnerabilidade social. São diversos tipos de situação. Segundo Deere (2000) a propriedade da casa é importante também para conferir poder de barganha ou de negociação à mulher quando há problemas críticos na relação conjugal, por que nesse caso, ela não tem que sair da propriedade ou pode até negociar e mudar a relação. Essa mudança na relação de gênero segundo ela, é a base do empoderamento.

Alguns dos relatos colhidos em campo retrata muito bem tipos desta situação:

[...] muitas vezes os homens chega a separar e deixar a mulher com a criança, então assim, eu acho que [a titularidade feminina] já é um bom começo pra mulher ter uma moradia junto com a criança né, e o homem é mais fácil se virar, agora a mulher não [...] é mais complicado (Trecho de entrevista, CH Sol Nascente).

Deixei tudo pra trás né? Num levei nada. Só peguei as menina e vim. Aí passei muito aperto... Morava num barraco, as menina não tinha nada, não tinha televisão, não tinha nada. Nada, nada, nada [...] Aí meu irmão falou comigo: “você não vai dar conta, você não tem nada. Você não tem televisão, não tem geladeira, não tem nada”. Falei que não tinha problema não. Ai minha ex-patroa me deu um colchão, um fogãozinho

amarelo, mas tava bom de mais! Nossa Senhora! Aí com seis meses eu comprei uma geladeirinha usada. Passava muita dificuldade assim... de não ter as coisa e dar as coisa pras menina também. Ai depois que tive minha casa, graças a Deus, fui recuperando as coisa um pouquinho. (Trecho de entrevista, CH Sol Nascente).

Este é um fato que se constitui como um dos principais argumentos para o estabelecimento da prioridade a mulheres frente à titularidade de imóveis por políticas habitacionais, assim como destacado por Rolnik (2011).

Muitas mulheres que decidem romper com estas situações, encontram dificuldades em reestabelecer suas vidas e alcançar o empoderamento. Diante desta questão, e especificamente relacionado ao PMCMV, a Portaria nº 412, de 6 de agosto de 2015, do Ministério das Cidades, aprovou recentemente um novo Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários. De uma maneira até então não abordada nas diretrizes do programa, passou a estabelecer como um dos critérios opcionais de priorização dos candidatos ao benefício, “famílias de que faça parte mulher atendida por medida protetiva prevista na Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), comprovado por cópia da determinação judicial que definiu a medida”. Ou seja, para além do critério obrigatório de seleção de famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, dando a elas a titularidade da unidade habitacional, estados e municípios podem dentre os critérios opcionais, priorizar também mulheres em situação de violência, devido às especificidades da situação e dificuldades as quais enfrentam para romper com o ciclo da violência como as já descritas acima.

Esta é uma importante dimensão abordada pelo Estado e uma exemplificação da transversalidade de gênero no âmbito das políticas públicas. Segundo Soares (2004), assim como raça, gênero é um eixo estruturante dos padrões de desigualdade e exclusão social. Nesse sentido, para romper com estes padrões são necessárias ações que enfrentem as desigualdades e a discriminação de gênero, em que é preciso que planejadores se perguntem sobre a realidade de homens e mulheres na construção de políticas visando redistribuir de forma mais justa os recursos entre uns e outros, por meio de formas legais, programas e serviços. Nesse sentido, é preciso que os diferentes setores do Estado se atentem a temas transversais, além dos que usualmente estão em suas pautas.

Dentre outros impactos do PMCMV para as mulheres beneficiárias chefes de família, destaca-se o fato de não terem mais a necessidade de comprometer o orçamento familiar com a dependência do pagamento de aluguel, ressaltado nas entrevistas analisadas como o mais importante aspecto de melhoria de suas vidas após a aquisição da nova moradia.

[...] Minha vida melhorou demais! Até fico à toa dentro de casa, dormindo [gargalhada], to brincando, isso não faço não. Hoje eu trabalho menos porque tenho a casa aqui. Porque se eu não tivesse, se tivesse pagando aluguel, tinha que pagar trezentos reais de aluguel, mais a despesa da casa, água, luz, um monte de coisa [...] Nossa Senhora, ter minha casa foi tudo. Tudo! Um conforto por eu também saber que eu não vou passar tanta dificuldade e ter que ficar me mudando mais. (Trecho de entrevista, C.H Floresta)

O ônus excessivo com aluguel é um componente que engloba o conceito de déficit habitacional e que atinge milhões de domicílios brasileiros, correspondendo a famílias residentes de áreas urbanas que possuem renda de até três salários mínimos, mas que comprometem 30% ou mais de sua renda com o pagamento de aluguel (FJP, 2015). Pagar um aluguel excessivamente alto em relação à renda familiar é a preocupação de muitas famílias, pelo receio de não terem condições de arcar com este gasto, comprometer a qualidade da habitação e conseqüentemente, a estabilidade familiar. Para aqueles que vivem de aluguel, a possibilidade de aquisição da casa própria é altamente compensadora e assume centralidade fundamental entre a população de baixa renda, considerando as condições econômicas desfavoráveis e a destituição de uma série de direitos sociais.

[...] por que eu pagava aluguel, né? E hoje, assim, eu fico pensando, se eu tivesse desempregada e pagando aluguel, como eu ia fazer? E no momento a única renda que eu tenho é só o Bolsa Família [...] e o pai dos meus filhos está desempregado e aí não tem pensão direito, sabe? Tem vez que tem, tem vez que não tem. Aí assim, compensou pra mim, é claro né! Por que, eu pago assim uma prestação mais baixa, mas eu pago uma coisa assim, que eu sei que é minha e eu não preciso preocupar de ficar mudando. (Trecho de entrevista, CH Floresta)

Este elemento tem um impacto grande especialmente na vida de muitas mulheres consideradas chefes de família e que vivenciam um cotidiano marcado pela vulnerabilidade financeira e social. Isto por que, muitas destas mulheres assumem um papel fundamental na manutenção econômica da família, muitas vezes sem a presença do cônjuge, tendo ainda que assumir de forma sobrecarregada as responsabilidades do trabalho doméstico (NEVES, 2013). Enfrentam ainda, adversidades como a inexistência de apoio como creches e escolas em período integral, moradias dignas e outras alternativas que poderiam aliviar a sobrecarga de trabalho doméstico, consideradas como iniciativas importantes de apoio à família e de grande impacto na vida das mulheres, numa perspectiva de gênero (CARLOTO, 2004). Estes exemplos estão presentes em algumas entrevistas de mulheres que abordam a dificuldade encontrada frente à necessidade de trabalhar e cuidar dos filhos, mas de não ter a possibilidade de contar com

equipamentos sociais que possam lhe dar suporte, como as creches, afetando de forma direta suas condições de trabalho e autonomia.

É preciso ressaltar que as diretrizes do PMCMV¹⁰ estabelecem para a implantação dos empreendimentos, a existência ou o comprometimento do poder público local para a instalação ou ampliação dos equipamentos e serviços públicos relacionados à educação. Entretanto, considerando a realidade analisada dos C.H. de Viçosa, há uma série de fatores limitantes para que a população envolvida tenha facilidade no acesso a equipamentos educacionais, seja pela distância dos empreendimentos de escolas ou creches ou pela dificuldade de acesso dos moradores ao centro da cidade onde se localizam a maioria dos serviços e equipamentos públicos, evidenciando elementos de segregação socioespacial, espoliação urbana (KOWARICK, 2000) e sérios problemas relacionados à gestão pública municipal.

A falta de equipamentos sociais se relaciona com o que consideramos como direitos de cidadania, pois impede a garantia de autonomia das mulheres, privando possibilidades de independência econômica e suporte social que minimize as dificuldades enfrentadas na realidade vivenciada pelas famílias de baixa renda, reiterando sua condição de exclusão social. A produção de moradias deve considerar as diferentes necessidades habitacionais, sendo primordial considerar os impactos dos empreendimentos imobiliários nas condições de vida, na instituição ou destituição de direitos sociais, no ordenamento territorial e no funcionamento das cidades (ROLNICK; NAKANO, 2009; NASCIMENTO; TOSTES, 2011). Assim, os relatos evidenciam uma percepção negativa do cotidiano vivenciado que se relaciona claramente com a situação de vulnerabilidade pela qual se encontram os moradores.

Por outro lado, é possível destacar um elemento positivo presente nas entrevistas no que se refere à mudança de vida condicionada claramente pela aquisição da moradia, que por vezes parece se sobrepor a qualquer problema existente nos bairros, evidenciando uma possibilidade de construção da autonomia das mulheres beneficiárias através da titularidade da casa.

O fato de serem a maioria das responsáveis legais pelo benefício indica uma clara demanda para que sejam trabalhadas as questões de gênero entre os moradores. Neste sentido, enfatiza-se também um aspecto complementar e primordial, previsto nas diretrizes do PMCMV, o Trabalho Técnico Social (TS). Ao considerarmos seus objetivos é possível perceber a forma com que a categoria gênero transversaliza seus eixos de intervenção, principalmente os referentes à mobilização, organização e fortalecimento social e desenvolvimento econômico,

¹⁰ Lei 12.424/11 que altera a Lei 11.977 que dispõe sobre o PMCMV.

considerando o previsto pela Portaria nº 21/2014, a qual o incube pelo estímulo à autonomia e à geração de renda, especialmente de mulheres chefes de família.

Considerando o eixo sobre organização social, Rodrigues (2014) afirma que dentre as funções do TS, está a de estimular a mobilização, construindo atividades de formação para que seja possível a identificação de potenciais lideranças locais, com estratégias distintas para diferentes grupos sociais, dentre eles mulheres, jovens, crianças e idosos, visando a construção de modelos mais inclusivos de organização em que a participação das mulheres deve ser incentivada, reconhecida e facilitada.

Em Viçosa, uma das principais linhas de atuação do TS foi a oferta de alguns cursos profissionalizantes com pouca participação dos moradores, atividades com crianças e a realização de reuniões condominiais no início da ocupação do empreendimento de habitação vertical. Considera-se a princípio que fomentaram a interação comunitária se configurando como importantes espaços de socialização entre os moradores, entretanto, as representações sociais dos beneficiários sobre o TS tiveram como núcleo figurativo um caráter de assistencialismo, não atendendo necessariamente ao previsto nas orientações normativas para a sua realização.

Infere-se que o papel de sua intervenção, por prever o estabelecimento de contato com os moradores no pré, durante e pós ocupação das moradias, tem a capacidade de incentivar e fortalecer especialmente processos de empoderamento e autonomia das mulheres beneficiárias. No caso de Viçosa, suas linhas de ação não foram focadas com a perspectiva de gênero. O apoio e a implementação de iniciativas de geração de emprego e renda não visou a autonomia produtiva, econômica e social das famílias, e em especial, das mulheres beneficiárias.

Segundo Soares (2004), a falta de autonomia das mulheres é um dos eixos que estruturam as desigualdades de gênero, impactando inclusive na capacidade de gerar renda própria e as coloca em situações mais vulneráveis. A ampliação da autonomia pessoal e das formas de sua sustentação favorece o rompimento com as formas de dependência e subordinação em que se encontram historicamente.

Ressalta-se que apesar das adversidades e da falta de atenção do TS a essas questões nos conjuntos habitacionais analisados, é possível identificar elementos do processo de autonomia de mulheres no que se refere à mobilização social das moradoras, como no C.H. Floresta em que a mobilização se voltou para realização de eventos beneficentes em prol da própria coletividade. Tais iniciativas marcaram um exercício de organização social e que poderia ser incentivado constantemente pelo TS, principalmente nos conjuntos de habitação

horizontal em que não há a necessidade explícita de gestão condominial e estabelecimento de consensos coletivos sobre o espaço habitado.

Considerando o processo de autonomia pessoal, destaca-se um relato de umas das entrevistadas, moradora do conjunto de habitação vertical Floresta, ao afirmar que além de ter voz nas decisões sobre o espaço coletivo do imóvel em que reside, assume ainda a posição de síndica, mesmo enfrentando resistências de alguns moradores, homens, durante as reuniões. Por agora assumirem a posição de titulares dos imóveis, as mulheres destes conjuntos habitacionais passaram a assumir um papel de protagonistas nas discussões e decisões coletivas referentes ao gerenciamento do novo espaço e possibilidades de vocalizarem suas preferências. Esta é uma dimensão individual, mas que garante um fortalecimento de processos de empoderamento da mulher, sendo um importante exemplo da afirmação de que a condição da mulher, especialmente daquelas chefes de família, pode potencialmente ser transformada ao ser objetivada em tal titularidade.

Segundo Soares (2004), para agir nos eixos que constroem a desigualdade, as políticas públicas devem incidir em alguns âmbitos como na distribuição de poder entre homens e mulheres e nas dificuldades que as mulheres encontram para participar ativamente dos processos de decisão, tanto em casa, como na comunidade e na sociedade, com intervenções que incentivem a participação das mulheres nos momentos de decisão.

Nesse sentido é preciso refletir sobre formas de possibilitar e incentivar que as mulheres exerçam seu direito de participação nas reuniões condominiais, mas de igual forma nas demais instâncias de participação da cidade, para que possam falar em seu próprio nome, avançando na construção da igualdade em busca do pleno exercício da cidadania, da expansão e efetivação de direitos. É um aspecto que poderia também ser incentivado pelo TS considerando que seu caráter de intervenção na realidade vivenciada perpassa por “incentivar a participação e inserção social das famílias e sua articulação com o poder público e demais instâncias participativas, visando contribuir com a sua inserção em ações mais amplas de organização e controle social” (BRASIL, 2014).

Segundo Macedo (2002), estes momentos permitem que a mulher possa se transformar em sujeito de sua própria vida fortalecendo seu protagonismo social e político, elementos primordiais para a construção da cidadania.

Os processos de autonomia e empoderamento da mulher incidem sobre dimensões econômicas, sociais e políticas, e abrangem não apenas o âmbito pessoal, mas também coletivo. O empoderamento destas mulheres enquanto beneficiárias precisa impactar a dimensão coletiva a partir da reflexão crítica de suas próprias condições de vida, permitindo que estas mulheres entendam a

aquisição de suas casas como um direito não apenas “a um teto”, mas a conquistarem um espaço de igualdade frente às diversas formas pelas quais as desigualdades de gênero se expressam, seja pelo fato da propriedade da terra e da moradia vir se encontrando costumeiramente de forma majoritária sob domínio dos homens (ROLNIK, 2012), seja por cotidianos marcados pelo silenciamento e invisibilidade de suas vozes e preferências.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreende-se que o desenho do PMCMV, no que se refere à titularidade feminina, tem o potencial de possibilitar processos de construção da autonomia das mulheres beneficiárias e formas para a estruturação de sua cidadania, mas que precisa de ser diligenciado. O destaque dado à “conquista” da casa própria e as mudanças de vida após esta aquisição, sinaliza o quão interessante é o critério adotado pela política do programa em assegurar para a mulher a condição de proprietária. Entretanto, também revela que o processo de empoderamento e a redução das desigualdades as quais está submetida socialmente depende de variados mecanismos legais e espaços de reflexão sobre questões de gênero.

A autonomia e o empoderamento das mulheres não é algo mecânico e automático, gerado pelo direito de titularidade, se mostrando necessário um trabalho a longo prazo que contemple a desconstrução das adversidades culturais e históricas que colaboram na perpetuação da visão do papel e lugar da mulher em nossa sociedade. Estas questões assumem um caráter cultural e político. Compreende-se que as iniciativas que garantam a promoção dos direitos das mulheres não estão presentes em todos os âmbitos do governo e, nem todas as políticas e ações se pautam pela transversalidade de gênero.

O PMCMV, enquanto um programa federal, ao reconhecer a possibilidade de que mulheres chefes de família assumam a titularidade dos imóveis, tornando-as protagonistas, concede o direito à moradia, mas, sobretudo, reconhece uma dívida histórica, considerando a faixa de renda em que se concentra em sua maioria, uma população feminina e negra, destituída de muitos direitos até então. É possível dizer que tem assim, um viés reparador de direito e de resgate de cidadania.

Este aspecto do programa é claramente uma escolha política, priorizada pelos governos anteriores do Partido dos Trabalhadores (PT), com o intuito de buscar através das intervenções habitacionais atender a demandas de justiça social frente à questão urbana, que produz e reproduz desigualdades vivenciadas de formas diferentes pelos vários grupos sociais. Nesse sentido, compreendendo a moradia enquanto um direito social elementar frente a uma garantia

mínima de proteção social passaram a ser reconhecidas as dificuldades historicamente enfrentadas pelas mulheres no acesso a tal (CNMB, 2002).

O financiamento da casa própria sempre se tornou, para aquelas que possuem baixo nível de renda e frequentemente estão incorporadas ao mercado informal de trabalho numa dupla jornada, sobretudo para as que exercem a chefia familiar, uma dificuldade que passa a ser transposta pela possibilidade de priorização de sua condição na escolha dos beneficiários do PMCMV. Traz a expectativa de melhores condições de vida e enriquecimento da cidadania, bem como reafirma o compromisso em transformar em alguma medida espaços de poder e privilégios, contribuindo para o minoramento das diferenças sociais existentes entre homens e mulheres. Entretanto, para além da titularidade, que não assegura necessariamente condições de vida mais dignas, é importante a demanda pela desconstrução contínua das diferentes formas de desigualdade, sobretudo as de gênero.

Nesse sentido, atenta-se ainda para as condições em que os conjuntos do PMCMV vem sendo construídos, reafirmando a lógica de segregação socioespacial do país, reservando a uma parcela significativa da população mais pobre, as piores localidades da cidade em condições periféricas. Não adianta construir conjuntos habitacionais e dar maiores possibilidades para a aquisição da casa própria, sem que as gestões estaduais e municipais assegurem a infraestrutura necessária, o transporte e outros serviços urbanos, além de dar condições de acesso também a equipamentos sociais que possam aliviar a dupla jornada de trabalho de muitas dessas mulheres. A falta destes elementos, não gera boas condições habitacionais, distanciando a realidade vivenciada de uma condição de moradia digna, se constituindo ainda, como obstáculos para a efetivação de direitos e promoção da justiça social, pois produzem e reproduzem as desigualdades sociais no espaço urbano.

Compreende-se também a necessidade de que o TS desenvolvido nos empreendimentos do PMCMV possa estimular e fortalecer o exercício do direito de participação das mulheres não apenas em reuniões de gestão condominial, mas também nos conselhos de habitação, movimentos sociais, associações e demais espaços de gestão democrática da cidade, enfatizando sua autonomia e constituição como sujeito em âmbito individual e coletivo, bem como a busca de avanços na construção da igualdade com vistas ao pleno exercício da cidadania, da expansão e efetivação de direitos, estimulando seu processo de empoderamento.

Acredita-se que a garantia para que os direitos das mulheres adquiridos ao longo do tempo possam ser colocados em prática e para a conquista daqueles ainda não estabelecidos, se faz preciso a ampliação das discussões sobre a desigualdade de gênero na própria sociedade e da ativa participação das mulheres

nos diferentes espaços para a implementação de um processo político contínuo que vise sempre a promoção de políticas e a transformação de normas e práticas dentro e fora do Estado.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Verônica Fagundes; RIBEIRO, Eduardo Pontual. Diferenciais de salários por gênero no Brasil: uma análise regional. *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, CE, v.33, n.2, p.196-217, 2002.

BRASIL. Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 1ª Edição, 2001

_____. Lei Nº 11.124, de julho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS. *Diário Oficial da União (DOU) Brasília, DF, 17 jun. 2005*

_____. Lei Nº 11.977 de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas e dá outras providências. *Diário Oficial da União (DOU) Brasília, DF, 08 jul. 2009*

_____. Lei Nº 12.693, de 24 de julho de 2012. *Diário Oficial da União (DOU). Brasília, DF, 25 jul. 2012*

_____. Portaria do M.Cidades nº21 de 22 de janeiro de 2014, que aprova o Manual de Instruções do Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. *Diário Oficial da União (DOU). Brasília,DF, 23 jan. 2014. Nº 16, Seção 1, pág. 39.*

_____. Portaria do M.Cidades nº412, de 6 de agosto de 2015, que aprova o novo Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do PMCMV. *Diário Oficial da União (DOU). Brasília, DF, 08 ago 2015. Nº 150, Seção 1, pág. 40.*

_____. Presidência da República.Secretaria de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.

_____. _____. _____. Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Brasília, 2011.

CARDOSO, Adauto L. (org) O Programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. 322p.

CARLOTO, Cássia M. Ruptura ou reforço da dominação: gênero em perspectiva. In: Políticas públicas e igualdade de gênero/ Tatau Godinho (org). Maria Lúcia da Silveira (org). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

CISNE, Mirla; GURGEL, Telma. Feminismo, Estado e políticas públicas: desafios em tempos neoliberais para a autonomia das mulheres. *SER Social, Brasília, v.10, n.22, p.69-96, jan./jun. 2008.*

Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras (CNMB). Plataforma Política Feminista. Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras. Brasília, jun.2002

DEERE, Carmen D. Gênero, reforma Agrária e contra-reforma na América Latina. In: Gênero nas políticas públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista/ Nalu Faria (org.), Maria Lucia Silveira (org.) e Miriam Nobre (org.). Coleção Caderno Sempre Viva. São Paulo: SOF, 2000.

FARAH, Marta F.S. Políticas Públicas e gênero. In: Políticas públicas e igualdade de gênero/ Tatau Godinho (org). Maria Lúcia da Silveira (org). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8)

Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit habitacional no Brasil 2011-2012 / Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte, 2015.

HABITAFOR. Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza. Prefeitura de Fortaleza. IBAP - Instituto Brasileiro de Administração Pública. Cartilha de Regularização Fundiária de Conjuntos Habitacionais. 1ª edição, s.d.

HOROCHOVSKI, Rodrigo R; MEIRELLES, Giselle. Problematizando o conceito de empoderamento. II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. UFSC, 2007.

KOWARICK, Lúcio. Escritos urbanos. São Paulo: Ed. 34, 2000.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia. Minha Casa, Minha Vida, Nosso Crescimento: onde fica a política habitacional? Texto para discussão 1853/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA - Brasília: Rio de Janeiro, 2013.

LOPES, Lorena da Silva et al. Há mais mulheres pobres que homens pobres?: Reflexões sobre pobreza e gênero na América Latina. O público e o privado - Nº8 - Julho/Dezembro - 2006

MACEDO, Márcia S. Relações de gênero no contexto urbano: um olhar sobre as mulheres. GT Gênero, moradia e suas relações no contexto urbano. Plataforma de Contrapartes Novib no Brasil – CEAS, CDDH Bento Rubião - Salvador, 2002

MARIANO, Silvana. Cidadania na perspectiva das mulheres pobres e papéis de gênero no acesso a políticas assistenciais. Revista Brasileira de Ciência Política, nº2. Brasília, julho-dezembro de 2009, pp. 119-157.

MEIHY, J.C.S.; HOLLANDA, F. História Oral Como Fazer Como Pensar. São Paulo: Contexto, 2007.

NASCIMENTO, Denise Morado; TOSTES, Simone Parrela. Programa Minha Casa Minha Vida: a (mesma) política habitacional no Brasil. *Arquitextos*, São Paulo, ano 12, n. 133.03, Vitruvius, jun. 2011.

NEVES, Magda de A. Anotações sobre trabalho e gênero. Cad. Pesquisa, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 404-421, Aug. 2013.

PERROT, Michelle. Os excluídos da História. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

RODRIGUES, Evaniza. Mobilização, organização, fortalecimento social e acompanhamento e gestão social da intervenção. In: Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Curso de capacitação: trabalho social em programas de habitação de interesse social / Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação . – 2. ed. Brasília: MCidades/SNH ; [Florianópolis] : NUTE/UFSC, 2014.

ROLNIK, Raquel. Como fazer valer o direito das mulheres à moradia?. Relatoria Especial para o Direito à moradia adequada. Conselho de Direitos Humanos da ONU, 2012 Disponível em: <direitoamoradia.org/wp-content/uploads/2012/01/guia-mulheres-PT.pdf> Acesso em: 08 jul. 2015.

ROLNIK, R; NAKANO, K. As armadilhas do pacote habitacional. In: Le Monde Diplomatique Brasil. Março, 2009.

SILVA, Kamila A. C. da. Mulheres e o direito à moradia: uma análise a partir do Programa Minha Casa, Minha Vida. Trabalho de conclusão de curso (graduação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

SOARES, Vera. Políticas públicas para igualdade: papel do Estado e diretrizes. In: Políticas públicas e igualdade de gênero/ Tatau Godinho (org). Maria Lúcia da Silveira (org). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

CONFLITOS CONTEMPORÂNEOS: A CATEGORIA REFUGIADO NO TELEJORNALISMO BRASILEIRO

CONTEMPORARY CONFLICT: THE REFUGEE CATEGORY IN BRAZILIAN TELEJOURNALISM

Resumo

Entender a complexidade da mobilidade humana, em pleno século XXI, faz-se necessário não apenas na agenda dos direitos humanos, mas nos meios de comunicação social. Por meio de uma Análise de Conteúdo Qualitativa referente a cinco meses dos telejornais *Jornal Nacional* e *Jornal da Record* e, posteriormente, a uma Análise de Discurso de quatro peças, foi possível verificar que esses meios não tem o cuidado de diferenciar as variações existentes dentro das migrações, como os refugiados, por exemplo, atualmente protagonistas de grandes conflitos. Para embasar teoricamente o estudo foram utilizadas as Teorias da Comunicação e a hipótese de *Agenda-Setting*, assim como a influência de agências internacionais na pauta da mídia nacional e as Representações Sociais de Serge Moscovici.

Palavras-chave: Refugiado. Imigração. Telejornalismo. *Agenda-Setting*. Representação Social.

Abstract

Understanding the complexity of human mobility in the 21st century is necessary not only in the human rights agenda, but in the media. Through a Qualitative Content Analysis referring to five months of the *Jornal Nacional* and *Jornal da Record* television newsletters and, later, a four-part Discourse Analysis, it was possible to verify that these media are not careful to differentiate the existing variations within the Migrations, such as refugees, for example, currently leading major conflicts. To theoretically base the study, we used the Communication Theories and the *Agenda-Setting* hypothesis, as well as the influence of international agencies on the national media agenda and the Social Representations of Serge Moscovici.

Keywords: Refugee. Immigration. Television Journalism. *Agenda-Setting*. Content analysis.

¹ Mestre em Ciências Sociais pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (2017); Graduada em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo, pelo Centro Universitário UniBrasil (2013); Intercambista pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. E-mail: liscremin@hotmail.com

² Professora Catedrática da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. E-mail: sst@fcsh.unl.pt

INTRODUÇÃO

As migrações internacionais são uma realidade social que se tornaram uma temática central de debates políticos, econômicos e sociais de governos e organizações internacionais e, conseqüentemente, da mídia nos últimos anos. Desde o atentado às Torres Gêmeas, em Nova Iorque (EUA), em 11 de setembro de 2001, este assunto ganhou maior visibilidade contemporânea e ainda divide opiniões entre a racionalidade e a emotividade dos países de acolhimento. Entender a complexidade da mobilidade humana em pleno século XXI, constitui um imperativo não apenas na agenda dos direitos humanos, mas também nos meios de comunicação social. Como afirmam Maxwell McCombs e Donald Shaw, na obra *The Agenda-Setting function of Mass Media* (1972), a mídia passa a ditar a pauta dos debates que acontecem entre cidadãos do mundo e, sobretudo, passa a definir o que é ou não pensado com relação a assuntos em voga.

Este artigo, recorte de uma dissertação, aborda um tipo particular de migrações – a dos refugiados. Os processos migratórios desenvolvidos pelos refugiados são impostos pela necessidade de buscar proteção em outro território que não o de sua origem ou residência habitual. Dados disponibilizados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur) mostram que até o final de 2015 já havia um total de 65,3 milhões de pessoas deslocadas por guerras e conflitos e que até julho de 2016, a cada 113 pessoas no planeta, uma era solicitante de refúgio. Esse total inclui 21,3 milhões de refugiados ao redor do mundo, 3,2 milhões de solicitantes de refúgio e 40,8 milhões deslocados que continuam dentro de seus países. Com o aumento de 2,6 milhões de casos apenas em 2015, na comparação com os dados de 2004, nota-se um recorde mundial de deslocados internos. Além disso, calcula-se que a apatridia³ tenha afetado pelo menos 10 milhões de pessoas até o final de 2015, embora os dados enviados pelos governos indiquem a presença de 3,7% em 78 países.

Concomitantemente, as políticas migratórias caracterizam-se cada vez mais por serem políticas de controle (REIS, 2004), incluindo deslocamentos forçados que produzem refugiados. Os Estados exercem melhor a função policial de proteger suas fronteiras e de controlar os fluxos migratórios, penalizando os migrantes irregulares. Segundo o Acnur (2007, p. 21), “[...] as pessoas desalojadas à força por causa dos conflitos têm encontrado fronteiras fechadas, condições de grande hostilidade e insegurança no exílio, ou regressos apressados ou involuntários devido a medidas antiterroristas nos países de asilo”.

³ Apátridas: são pessoas que nascem sem nacionalidade ou têm sua nacionalidade retirada pelo Estado, ficando, portanto, sem proteção de um Estado nacional.

A exposição que algumas notícias ganham nos telejornais podem tornar os fatores elencados acima ainda mais sinuosos. Toma-se como exemplo o atentado ocorrido no dia 13 de novembro de 2015, 10 meses após o ataque ao jornal satírico *Charlie Hebdo*, onde tiros e bombardeios enviados pelo Estado Islâmico aconteceram em pelo menos seis pontos de Paris, deixando 130 mortos e mais de 350 feridos. Foram cerca de 89 mortos na casa de *shows* Bataclan e outros 40 próximos ao Stade de France, onde acontecia o amistoso entre a seleção de futebol da França e a da Alemanha. Este tipo de noticiário, se não especificado (de que, por exemplo, o Islã não é sinônimo de terrorismo), cria nas comunidades acolhedoras um estereótipo negativo do imigrante de tal pertença religiosa ou de tal nacionalidade. A velocidade atual de disseminação da informação gera uma fácil assimilação do que é sugerido pelos meios de comunicação. Wolf, citando Wright (1963, apud Wolf 1999, p. 203) sugere, baseado na Teoria Hipodérmica,⁴ que “Cada indivíduo é um átomo isolado que reage isoladamente às ordens e às sugestões dos meios de comunicação de massa monopolizados.” Wolf (1999, p. 8) ainda afirma que “[...] se o alvo é atingido, a propaganda obtém o êxito que antecipadamente se estabeleceu.”

Portanto, este trabalho tem como objetivo investigar a forma como os meios de comunicação brasileiros expõem os refugiados nos telejornais diários e entender se as notícias veiculadas em território nacional são pautadas pelos meios de comunicação internacionais, com base nas Teorias da Comunicação e na hipótese de *Agenda-Setting*, Noelle-Neumann (1973), Lippmann (2004), McCombs e Shaw (1972), Wolf (2003) que define a importância que a mídia possui no que os cidadãos devem pensar, sobre quais temas devem se preocupar, e consequentemente como devem se posicionar acerca dos elementos expostos.

AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS NOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO

A forma das pessoas se relacionarem entre si está intimamente ligada às representações sociais e o modo ao qual cada cultura faz uso, tanto da designação, como da relação e suas simbologias. Bartlett (1961, p.12 apud Moscovici, 2011, p. 99) afirma que “quando uma forma de representação comum e já convencional está em uso antes que o signo seja introduzido, existe uma forte tendência para características particulares desaparecerem e para que todo o signo seja assimilado em uma forma mais familiar.”

⁴ A Teoria Hipodérmica é baseada no estudo do comportamento, por meio da psicologia behaviorista, em que há uma relação mecanicista e imediata entre estímulo e resposta. Persuadir os destinatários se torna uma tarefa possível e as mensagens dos meios de comunicação contêm características do estímulo que interagem de maneira diferente com os traços específicos da personalidade dos elementos que constituem o público.

É fato que hoje os meios de comunicação trabalham, inclusive, com a “fabricação” de representações sociais, podendo criar estereótipos, estigmatizar certas comunidades e difundir informações conforme lhes parecer mais cômodo. Para Alexandre (2001), tal liberdade de representações com relação à realidade coloca questões de peso sobre os efeitos da globalização da tecnologia para os grupos sociais minoritários ou excluídos, assim como os imigrantes. “Diante desse quadro mundial (da indústria da Comunicação de Massa) a mídia tem pouco espaço para a verdade, pois depende das verbas publicitárias, que são manipuladas pelas grandes indústrias e conglomerados financeiros. De cada dez notícias veiculadas pela mídia, uma é positiva”. (ALEXANDRE, 2001, p. 122)

Moscovici explica que o conhecimento, ao nível social, permite que a coletividade utilize informações veiculadas pela mídia, transformando-a em algo impessoal e recodifique-a e utilize-a conforme os valores da sociedade a qual pertence. Ou seja, a mídia integrada por um grupo de especialistas formadores e, sobretudo, difusores de representações sociais, é responsável pela estruturação de sistemas de comunicação que visam comunicar, difundir ou propagar determinadas representações. (ALEXANDRE, 2001)

Compreendendo os telejornais como o veículo temos “a principal fonte de informação das pessoas sobre o mundo que as cerca” (CARVALHO, 1997 apud VIZEU, 2003, p. 90), e “para a maioria das pessoas, os telejornais são a primeira informação que elas recebem do mundo: como está a política econômica do governo, o desempenho do Congresso Nacional, a vida dos artistas, o cotidiano do homem comum, entre outras coisas”. (VIZEU, 2003, p. 6) Essa seleção é realizada pelo jornalista em função de fatores com diferentes graus de importância e rigidez e o que se verá a seguir são os critérios para eleger o que é e o que não é notícia, na tentativa de entender porque certos assuntos têm mais relevância que outros e são colocados na pauta do dia.

CRITÉRIOS PARA SER NOTÍCIA

A seleção de notícias é elaborada por profissionais da área de jornalismo que se utilizam dos chamados valores-notícia ou critérios de noticiabilidade, para elencar os acontecimentos reais e transformá-los em produtos jornalísticos. O português Nelson Traquina (2001, p. 94) afirma que “as notícias são o resultado de um processo de produção definido como a percepção, a seleção e a transformação de uma matéria-prima (principalmente os acontecimentos) num produto”, e têm um papel fundamental no processo de divulgação das notícias. Entendemos que a mídia, em específico o telejornalismo, têm uma participação importante na construção da realidade que nos cerca. “A divulgação

cotidiana de notícias ajuda a construir imagens culturais que edificam todas as sociedades”. (MOTTA, 1997, p. 319)

Para demarcar o conceito de valores-notícia é necessário compreender que a notícia é uma construção social, ou como prefere Schudson (1978), é um produto cultural. Essa perspectiva, por sua vez, atua orientando o trabalho do jornalista, que tem a capacidade de identificar de forma mais precisa quais são os acontecimentos que possuem valor para divulgação. A proposta dessa investigação é entender como os telejornais brasileiros expõem as notas sobre os refugiados e, principalmente, se as expõem. Para isso é necessário compreender quais são os critérios que as aproximam da divulgação e quais as afastam, até mesmo porque não há espaço para a publicação ou veiculação da infinidade de acontecimentos que ocorrem no dia a dia.

Enquanto alguns fatos tornam-se notícias, outros são simplesmente ignorados e é a partir dos critérios elencados por Traquina, que a análise desse artigo se baseará. É importante salientar que Traquina (2001, p. 78), subdivide dois grupos para canalizar esses conceitos, porém se utilizará apenas o primeiro para analisar as peças: Critérios Substantivos, que dizem respeito à avaliação direta do acontecimento em termos da sua importância ou interesse.

Sobre os valores notícia – Critérios Substantivos, temos: morte, notoriedade, proximidade, relevância, novidade, tempo, notabilidade, inesperado, conflitos e controvérsias. Esses elementos são fundamentais para o trabalho jornalístico em todas as suas etapas, desde a construção da pauta até a publicação da notícia.

A INFLUÊNCIA DAS AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS E A AGENDA-SETTING

Nota-se que, recentemente, emergiram publicidades, comunicação e até culturas como parte dos instrumentos transnacionais, entre eles as agências de notícias. O sistema de comunicação transnacional foi desenvolvido com o apoio e o serviço de uma estrutura de poder, que inclui como parte fundamental a sociedade da informação. Através desta, valores e estilos de vida são transmitidos para países em desenvolvimento, que estimulam o tipo de consumo e o tipo de sociedade transnacional exigido pelo sistema como um todo. Isso engloba políticas públicas, econômicas e sociais, visando a expansão do sistema. Para Somavía (1976, p. 49) “Se o sistema transnacional perde o controle sobre as estruturas de comunicações, perderá um dos braços mais poderosos; e essa é a dificuldade da troca.”

Desta forma, a população dos países em desenvolvimento, desprovida de igualdades sociais, torna-se uma receptora passiva, sem julgamento crítico em relação à mensagem. Nestas condições, o público vai se convencer que o modelo transnacional de consumo e desenvolvimento é historicamente

inevitável. “Assim, o sistema de comunicação cumpre a sua função principal: de penetrar culturalmente o homem subdesenvolvido para condicionar a aceitar os valores de uma estrutura de poder transnacional política, económica e cultural”. (SOMAVÍA, 1976, p. 3)

Suárez-Navaz (2008) distingue a comunicação como uma das principais dimensões presentes na abordagem teórica dos fenómenos transnacionais. Ao conteúdo das agências, é de relevância entender que, segundo Paterson (2006, p. 3), Rantanen e Boyd-Barrett (2002, p. 4) e Mattelart (1994, p. 28), a função elementar das mesmas é a importação e exportação de conteúdo jornalístico, especificamente aquele de origem internacional, além-fronteiras. O Brasil, porém, tem uma situação bem peculiar.

Grande parte dos países do mundo que dispõe de alguma agência nacional, elas têm uma de duas funções, ou ambas: ou servem para abastecer sua própria mídia nacional com cobertura internacional (Reuters, AFP, AP, EFE, ANSA, DPA nasceram assim) ou operam como ‘assessorias de imprensa’ de seus governos para fora. O primeiro tipo é de input: exige manter uma vasta rede de correspondentes, o que tem alto custo operacional – por isso, só grandes empresas (sejam públicas ou privadas) conseguem manter. O segundo tipo é de output: mais barato e, em geral, mantido sob modelo estatal. Nós nunca tivemos nem uma coisa, nem outra. (AGUIAR, 2009, p. 13)

Optou-se por expor o assunto do transnacionalismo e das agências para pressupor a questão de que por conta de o Brasil carecer de agências de notícias com correspondentes brasileiros no exterior, tudo que o país recebe são matérias já formuladas com conteúdo estrangeiro, ou brevemente, dos seus escritórios e escassos correspondentes, e não há, no próprio território nacional, o estímulo da produção local. Isso, como consequência, faz com que notícias internacionais (que tem uma demanda maior), provindas de agências, sejam mais visíveis do que as nacionais, que requerem produção própria.

Um segundo levantamento a ser proposto é referente a hipótese do *Agenda-Setting* que, para Barros Filho (1995, p. 169), significava que “as pessoas agendam seus assuntos e suas conversas em função do que a mídia veicula”. Onde para Maxwell McCombs e Donald Shaw (1972, p. 187), inspirados pelos estudos de Walter Lippmann, “Estudos futuros de comportamentos da comunicação e do agendamento político devem considerar ambas as variáveis psicológicas e sociológicas, o conhecimento de ambas é crucial para estabelecer a sonoridade

das construções teóricas”⁵. Partindo-se deste princípio e das questões levantadas anteriormente, é de se supor então que, graças à importação de notícias estrangeiras (pela falta de agências de notícias), a população brasileira tenha maior contato com os problemas da imigração e dos refugiados internacionais, do que dos nacionais, e como consequência, os assuntos de maior impacto e conhecimento da população são do exterior, e não o contrário.

Considerando o que foi levantado chega-se à conclusão de que não há uma ruptura entre as agências de notícia e o *agenda-setting*, e sim um *link*, de que assim como a mídia influi sobre o que a população deve pensar, também a mídia internacional age perante a nacional.

O DESEMPENHO DA PESQUISA E SUA APLICAÇÃO

Para a organizar a recolha dos dados optou-se por elencar como fontes de análise dois telejornais brasileiros. O primeiro é o *Jornal Nacional* (JN), produzido e transmitido pela Rede Globo desde sua estreia, em 1º de setembro de 1969, exibido no horário noturno, a partir das 20h30, de segunda-feira a sábado, onde a cobertura no exterior se deu a partir de 1973 e atualmente atinge cerca de 5,5 milhões de telespectadores ao redor de mais de 130 países.

O segundo trata-se do *Jornal da Record* (JR), produzido e exibido pela Rede Record. O mesmo estreou em 1972, substituindo o antigo Jornal da REI, também vai ao ar de segunda-feira a sábado, a partir das 21h30. Atualmente faz a cobertura dos principais acontecimentos no Brasil e no mundo, com a produção de reportagens especiais e investigativas. Também conta com correspondentes internacionais, alcançando mais de 150 países.

Em uma análise primária foram assistidos 131 dias de telejornais, na íntegra. O *Jornal Nacional* tem duração média de 45 minutos diários, contabilizando um total de 98h25 assistidos, enquanto que o *Jornal da Record*, que possui em média 55 minutos de duração, obteve 109h16 no total. Dentro desse panorama foram encontradas 61 matérias em que, de alguma forma, mencionavam o termo “imigração” e, posteriormente, as mesmas passaram por uma nova análise, chegando-se a um segundo recorte e elencando apenas as reportagens que falavam sobre os refugiados.

⁵ Future studies of communication behavior and political agenda-setting must consider both psychological and sociological variables; knowledge of both is crucial to establishment of sound theoretical constructs. (McCOMBS; SHAW, 1972, p. 187).

OS REFUGIADOS

O número de matérias sobre refugiados é relativamente pequeno se comparado ao de imigrantes, sendo 15% contra 85%, mas há ainda maior disparidade em relação ao veículo de comunicação, uma vez que o *Jornal da Record* teve apenas uma matéria veiculada em cinco meses de telejornal. Já o *Jornal Nacional*, da Rede Globo, reproduziu oito matérias.

Em relação ao volume, houve um grande vácuo no período estudado. Em maio, junho e agosto apareceram apenas uma matéria; em julho não foram encontradas reportagens; e em setembro uma quantidade mais elevada de seis matérias, ou seja, o dobro dos meses anteriores. Ambas tiveram quase uma semana de intervalo, sendo publicadas nos dias 7, 14, 16 e 17, e posteriormente, duas no dia 29.

Das nove peças assistidas, a maior parte das notícias (cinco), teve um tempo de exposição de 1 minuto e 1 segundo a 2 minutos e 59 segundos, ficando entre a média de tempo tida como aceitável para abordar de forma objetiva um assunto. Duas delas obtiveram um tempo de exposição menor do que um minuto, e ambas eram notas simples; ou seja, o apresentador do telejornal fez apenas um comentário sobre o assunto, não aprofundando a notícia. Em contrapartida, também duas delas obtiveram um tempo de exposição de 3 minutos a 4 minutos e 59 segundos, mostrando de forma mais aprofundada o que estava em pauta, ou seja, a primeira referente a repressão da polícia da Hungria à refugiados que tentavam entrar no país pela fronteira com a Sérvia e a segunda sobre refugiados que queriam morar no Brasil.

Em relação as fontes que são utilizadas para compor as matérias, existe um equilíbrio; em cinco delas, são utilizadas fontes cidadãos e oficiais; quatro delas não apresentaram nenhum personagem falando sobre a temática. Porém, é relevante ressaltar que em relação aos personagens que apareceram apenas de forma ilustrativa, houve um descuido ao não comentar de forma clara e concisa a nacionalidade. Isso foi observado principalmente em relação as pessoas de origem africana, em que não havia menção do país de origem ou qualquer descrição mais detalhada, como se viu, por exemplo, com nacionalidades europeias.

A ANÁLISE DE DISCURSO

Segundo afirma Orlandi (2003), a Análise de Discurso começa por um recorte, que consiste na identificação de fragmentos de corpus dotados de sentido (associações semânticas), portanto, optou-se por analisar uma peça de cada mês em que foram encontradas reportagens sobre os refugiados, visando assim,

aprofundar o conteúdo. Como os meses de maio, junho e agosto tiveram apenas uma peça, foram essas as escolhidas. Já no mês de setembro, optou-se por analisar a peça veiculada no *Jornal da Record*, uma vez que essa foi a única matéria exibida pelo telejornal. Sendo assim, foram analisadas, com base na Análise de Discurso, um total de quatro notícias. A seguir, seguem as peças analisadas.

PEÇA 1 – 14 DE MAIO DE 2015

A matéria de âmbito internacional, veiculada no *Jornal Nacional*⁶, tem como título “Tailândia e Malásia se recusam a receber barcos superlotados de refugiados”, com duração de 1h a 2h59 e sendo uma reportagem completa (*off*⁷ + *passagem*⁸ + *sonora*⁹).

Descrição da peça, conforme o discurso do repórter Márcio Gomes:

Só nos três primeiros meses deste ano, 25 mil se arriscaram nas águas do sul da Ásia. Fogem da perseguição religiosa e da pobreza em Myanmar e Bangladesh. O destino: qualquer país que os aceite. Na Tailândia, foram barrados. A vizinha Malásia chegou a receber mil pessoas, mas depois passou a rebocar os barcos para fora das suas águas territoriais. Segundo as Nações Unidas, milhares de refugiados estão neste momento à deriva, sem conseguir socorro apesar de tantos países por perto. A situação já dura meses e se transformou em mais uma tragédia humanitária. Na foto, pescadores lançam mantimentos para 300 pessoas em uma embarcação na costa tailandesa. A tripulação abandonou o barco há uma semana. Dez pessoas morreram e foram jogadas ao mar. Mas a marinha da Tailândia não levou os passageiros para terra. Alega que cumpriu a obrigação humanitária ao dar água e comida. A polícia da Tailândia diz que aceitar os barcos seria estimular o tráfico de seres humanos. Para o representante da Organização Internacional de Migração (que não tem o nome divulgado na reportagem), é necessário combater o tráfico, mas há pessoas em risco de vida.

Desta forma, pelas palavras destacadas, é possível observar na reportagem que as três vozes existentes convergem para um mesmo ponto – o tom de drama proposto pelo telejornal. São expressões fortes e que podem causar ao telespectador uma percepção de desespero, tristeza e gravidade. Apesar de a matéria mostrar, aparentemente, apenas o lado trágico e de resistência na recepção de alguns países, ao final dela, na fala do representante da Organização Inter-

⁶ Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/05/malasia-e-tailandia-se-recusam-permitir-entrada-de-refugiados.html>

⁷ *Off*: texto lido pelo repórter.

⁸ *Passagem*: aparição do repórter na notícia.

⁹ *Sonora*: fala do entrevistado/fonte/personagem.

nacional de Migração, eles iniciam uma outra percepção bastante pertinente e que deveria ser continuada – que mesmo sendo necessário o combate ao tráfico, as pessoas têm, sobretudo, direito à vida e necessitam de ajuda –, ou seja, eles lançam uma ideia importante, mas não dão vazão para a mesma. É possível notar que a Tailândia, mesmo recusando os refugiados, se diz satisfeita por ter prestado socorro, o que é o mínimo que um governo deve fazer. Ressalta-se aqui o que diz o autor Coulthard (1977), em que a linguagem parece dirigir as percepções dos indivíduos e “faz coisas” acontecerem, construindo e criando as interações sociais e os diversos mundos sociais. É notável também que, tanto na fala da âncora, quanto na fala do repórter, as palavras destacadas como “dramática”, “problema”, “recusam”, “barrados”, “à deriva” e “tragédia” aparecem com um tom mais forte na voz de ambos, dando maior ênfase e conotação ao sentido de cada uma delas. Em relação aos valores-notícia, podemos elencar a relevância e notabilidade, pois trata-se de um tema bastante pertinente; a novidade, uma vez que era um acontecimento relativamente novo; podemos utilizar também a atualidade, pois era um assunto que estava nos telejornais de vários países; conflitos, no qual para Traquina (2001) é sempre motivo de se ter um jornalista por perto; e elenca-se também a dramatização, por se tratar de um assunto delicado e com desdobramentos que atingem o emocional do telespectador.

PEÇA 2 – 15 DE JUNHO DE 2015

Na segunda peça, de cunho internacional e veiculada também no *Jornal Nacional*¹⁰, tem-se como tema a Itália acusando a França de fechar suas fronteiras para os refugiados. O contexto da matéria afirma que na Europa o governo italiano acusou a França de fechar as fronteiras para impedir a entrada de refugiados africanos. Com duração de 1 minuto e 59 segundos, trata-se de uma nota coberta, em que aparecem citadas as seguintes nacionalidades – etíope, eritreus, senegaleses, somalianos e sudaneses, porém também não há utilização de nenhum tipo de fonte compondo a matéria.

Descrição da peça, conforme o discurso da repórter Ilze Scamparini:

Há 30 anos, um acordo abria as fronteiras entre os países da Europa. Agora, na *pior crise* de refugiados depois da Segunda Guerra Mundial, a França decidiu fechar as dela. Na cidade italiana de Ventimiglia, imigrantes africanos estão sendo *proibidos* de atravessar para o lado francês. Há dois dias dormem em cima de pedras. Rezam ali as orações muçulmanas e tomam banho no mar. Vieram da Etiópia, Eritreia, Senegal, Sudão e Somália, fu-

¹⁰ Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/06/franca-fecha-fronteira-com-italia-e-se-recusa-aceitar-imigrantes-africanos.html>

gindo de *conflitos*, *miséria* e *ditaduras*. Alguns têm parentes já instalados no norte da Europa, mas são *impedidos* de seguir viagem. O ministro do Interior da França afirmou que o problema é da Itália, porque a Convenção de Shengen prevê que os imigrantes fiquem no país de entrada no continente. A Itália recebe a maioria dos que vem pelo Mar Mediterrâneo. Os centros de acolhimento estão *superlotados*, e a capital, Roma, montou abrigos temporários. As estações de trem começam a ser ocupadas por imigrantes. Jornais italianos relatam *denúncias de racismo* nos trens que vão para Munique, na Alemanha, onde negros têm sido *barrados*. O primeiro-ministro da Itália, Matteo Renzi, está preparando uma proposta para apresentar à União Europeia. Ele declarou que a França não pode usar navios para fechar o acesso pelo Mediterrâneo, e deixar os imigrantes para a Itália.

Nessa peça, novamente as palavras destacadas ressaltam o sentimento negativo da situação. É possível de se entender a forte participação pejorativa da França, uma vez que termos como “impedir”, “conflitos” e “superlotado” trazem a situação delicada pela qual passam os refugiados, e mesmo assim há um país que se recusa a auxiliá-los. De acordo com Chomsky (1975), a linguagem possui uma estrutura profunda de representação do significado, um conjunto de regras transformacionais relacionadas com a estrutura cognitiva dos sujeitos, desta forma, o telespectador pode traduzir essa peça colocando a França em uma imagem deturpada. Outro fato notável é a falta de fonte cidadã, não há quem fale por eles, como se realmente os refugiados estivessem esquecidos e sem voz. A peça também traz outro tema importante – o racismo – que ainda é bastante incidente em vários países e o que faz com que aumente o difícil momento pelos quais passavam os refugiados. Nessa notícia destacam-se os valores de relevância e tempo, já que o tema era atual e importante para ser debatido; conflitos e controvérsias, pois a presença da violência fornece mais valor-notícia e representa a quebra do que é normal; visualidade, uma vez que matérias desse cunho normalmente trazem imagens tristes e de impacto; e amplificação, ou seja, quanto mais amplificado o acontecimento, mais possibilidade de veicular a notícia.

PEÇA 3 – 26 DE AGOSTO DE 2015

Em agosto foi ao ar uma matéria de até 26 minutos, de âmbito internacional, veiculada no JN, intitulada “Hungria enviará cães e exército para impedir entrada de refugiados¹¹”. A nota coberta foi apresentada pela âncora do telejornal, Renata Vasconcellos, com o seguinte texto:

¹¹ Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/08/hungria-vai-mandar-caes-e-exercito-para-impedir-entrada-de-refugiados.html>

O governo da Hungria vai mandar *cães* e o *exército* para *impedir* a entrada de refugiados pela fronteira com a Sérvia. A polícia húngara lançou bombas de gás para *conter* um *protesto* num centro de imigrantes. Famílias que fogem de guerras se arrastam pelo chão para passar pela *cerca* que o governo está erguendo. Também nesta quarta-feira (26), equipes de resgate encontraram 50 *corpos* de refugiados num barco, na costa da Líbia.

A nota, apesar de curta, revela através das palavras o tom literal de guerra pelo qual passavam os refugiados que tentavam chegar ao território húngaro. Mais do que nas reportagens anteriores, essa ressalta uma situação bastante grave de violência, enaltecida por “cães”, “exército”, “bombas” e “cerca”, o que poderia induzir o pensamento do telespectador em enxergar a Hungria como um país um tanto quanto hostil e fechado, assim como averiguar o desespero e a situação de brutalidade ao qual estavam sujeitos os refugiados. Para Véron (1980), operações técnicas-discursivas que até então estavam na órbita do campo midiático e dos seus peritos, se disseminam para outros campos, cujas práticas produtivas tomam lógicas e operações midiáticas, como condição de produção para a construção de novos processos enunciativos. Foram utilizadas as imagens de imigrantes sírios, mas que não foram usados como fontes, podendo ter a mesma conotação anterior, de que era impossível ouvi-los, até mesmo pela situação delicado pela qual passavam.

É possível compreender o uso dos valores-notícia: morte, contabilizando os 50 corpos encontrados no barco; inesperado, por tratar-se de uma notícia que desperta o interesse da população; concorrência, gerando a busca pelo furo jornalístico e pela exclusividade; e personalização, pois o jornalista valoriza as pessoas envolvidas no acontecimento e valoriza o fator “pessoa” como forma de agarrar o leitor.

PEÇA 4 – 7 DE SETEMBRO DE 2015

No dia 7 de setembro o *Jornal da Record*¹² veiculou uma matéria de 1 minuto a 2 minutos e 59 segundos, de cunho internacional, que tinha como enfoque a distribuição dos refugiados na Europa.

Descrição da peça, conforme o discurso do repórter Teo Taveira:

Na próxima quarta-feira a União Européia vai apresentar uma proposta de distribuição dos imigrantes pelo continente. O plano é acolher 120 mil, além dos que já chegaram aqui. A Alemanha puxa a fila dos que compraram a *briga* dos refugiados. A chanceler Angela Merkel, anunciou verba de 24 bilhões de reais para conter a crise. Reino Unido e França,

¹² Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kUh84WrP8II>

devem juntos abrir as portas para 44 mil pessoas nos próximos cinco anos, mas Húngria, Eslováquia e República Tcheca *criticam* o sistema de cotas. Enquanto isso, a presidente Dilma Rouseff disse que o Brasil também está disposto *a ajudar*. 'Teremos os nossos braços abertos para *acolher* os refugiados'. Novas imagens mostram a operação da marinha brasileira que salvou 220 imigrantes no Mar Mediterrâneo no fim de semana.

Na única peça encontrada no *Jornal da Record*, e justamente por esse motivo a escolhida para a análise de setembro, é possível verificar um tom mais informativo em relação às peças do *Jornal Nacional*, com a menção de números importantes e dados concretos; ao mesmo tempo que reflete o que passam os refugiados, mostra também a posição dos países. O mais interessante é que, mesmo o repórter estando no exterior, ele traz informações sobre o posicionamento do Brasil, algo que não se viu anteriormente. Vale ressaltar apenas que o imigrante que é utilizado como fonte não foi identificado, assim como a conotação sobreposta de se tratarem tanto de imigrantes, quanto de refugiados, sem especificar cada um. Para compor a notícia foram utilizados os valores – proximidade, uma vez que o JR faz um *link* com o Brasil, para tornar o assunto mais relevante no país onde o jornal é exibido; relevância, já que é um tema atual e que envolve um grande número de pessoas; novamente notabilidade e conflitos; e consonância, em que o jornalista insere novidades num contexto ou numa história já conhecida para facilitar a compreensão pelo público.

TRATAMENTO DOS RESULTADOS E CONCLUSÃO

Quando se optou por trabalhar, já de início, as representações sociais, tendo como base o autor Serge Moscovici (2011), o propósito era fazer a seguinte ligação – influência dos meios na sociedade – promovendo o debate das possíveis consequências que a veiculação de informações – seja de forma positiva ou negativa – poderiam acarretar numa população multicultural, que mesmo tendo essa característica, ainda apresenta algumas formas de preconceito, como é o caso do Brasil. Portanto, buscou-se analisar a forma que os temas dos deslocamentos migratórios, a imigração e mais precisamente, o refúgio, foram enquadrados pela mídia nacional, dentro dos telejornais *Jornal Nacional* e *Jornal da Record*.

Em relação aos dois primeiros objetivos elencados, de perceber como eram noticiados os refugiados e se havia o cuidado de diferenciá-los dos imigrantes, lembrando que isso poderia gerar a possível criação de estereótipos, notou-se que não, não havia o cuidado de diferenciar refugiados de imigrantes e, muitas vezes, as categorias eram sobrepostas. O mesmo ficou visível para o inverso, nas matérias sobre imigração haviam citações de refúgio sem nenhuma distinção.

A partir disso, verificou-se também o objetivo seguinte – nenhuma matéria referenciava refugiados no Brasil – tendo as notícias estrangeiras mais importância do que as nacionais. De nove peças, nenhuma era de cunho brasileiro, todas tratavam da crise que estava se passando na Europa e seus desdobramentos.

Dessa percepção surgiu o levantamento da hipótese de que isso aconteceria porque existem poucos correspondentes brasileiros no exterior, o que acarretaria em uma reprodução automática do que as agências internacionais enviam. A especulação que se dá nesse ponto é de que, há realmente essa lacuna, uma vez que os escritórios internacionais, tanto da Rede Globo, quanto da Record, não estão em todos os países, podendo haver assim uma defasagem na cobertura midiática. Como há, por parte do jornalismo brasileiro, essa produção defasada, para não deixar de noticiar certos acontecimentos, principalmente com foco nas migrações, os telejornais simplesmente reproduzem o que lhes é enviado. Porém, outra especulação que surge é o porquê da mídia nacional, observando a quantidade de pedidos de refúgio que chegam diariamente ao Brasil, não utilizam essas informações para noticiar esses acontecimentos, buscando manter a população local informada.

A hipótese do *agenda-setting* também se confirmou, com base no referido acima. Essa teoria diz que, dependendo dos assuntos que venham a ser abordados – agendados – pela mídia, o público termina, a médio e longo prazos, por incluí-los igualmente em suas preocupações. Assim, a agenda da mídia termina por se constituir também na agenda individual e mesmo na agenda social. Logo, o que foi noticiado internacionalmente passou a ser veiculado pelos telejornais brasileiros abrindo-se uma subcategoria de que a mídia “agenda” a própria mídia, e que a pauta internacional acabou agendando a nacional, até mesmo pela dinâmica televisiva, uma vez que o imediatismo faz parte desse veículo. Optou-se também por fazer uma análise de discurso nas peças sobre os refugiados para entender se as palavras utilizadas poderiam impactar na recepção da população, com base em hipóteses levantadas, e de como eles se comportariam ao receber os refugiados.

Portanto, a conclusão desse estudo é satisfatória no sentido de ser, mesmo que pequeno, um instrumento para debater um assunto tão relevante e atual.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, P. Notas para uma história do jornalismo de agências. In: ENCONTRO NACIONAL DE HISTÓRIA DA MÍDIA. 7., 2009, Rio de Janeiro. Anais [...]. Rio de Janeiro: ECO/URFJ, 2009.

ALEXANDRE, M. O papel da mídia na difusão das representações sociais. *Comum*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 17, p. 111-125, jul./dez. 2001.

- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Perguntas e respostas. [S. l.]: ACNUR, 2007. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/>. Acesso em: 13 jun. 2016.
- BARROS FILHO, C. Ética na comunicação: da informação ao receptor. São Paulo: Moderna, 1995.
- CHOMSKY, N. Aspectos da teoria da sintaxe. Coimbra: Armênia Amado, 1975.
- COULTHARD, M. An Introduction to Discourse Analysis. London: Longman Group, 1977.
- LIPPMANN, W. Public opinion. Nova Iorque: Dover Editions, 2004.
- MATTELART, A. A comunicação mundo: história das técnicas e das estratégias. Petrópolis: Vozes, 1994.
- MCCOMBS, M. E.; SHAW, D. L. The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, Chicago, v. 36, n. 2, p. 176-187, Summer 1972.
- MOSCOVICI, S. Representações sociais: investigações em psicologia social. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.
- MOTTA, L. G. Teoria da notícia: as relações entre o real e o simbólico. In: MOUILLAUD, M.; PORTO, S. D. (org.). *O jornal: da forma ao sentido*. Brasília, DF: Paralelo 15, 1997.
- NOELLE-NEUMANN, E. Return to the concept of powerful mass media. *Nippon Hoso Kyokai*, Tokyo, p. 67-112, 1973.
- ORLANDI, E. P. Análise de discurso: princípios e procedimentos. 5. ed. Campinas: Pontes, 2003.
- PATERSON, C. News Agency Dominance in International News on the Internet. In: SKINNER, D.; COMPTON, J. R.; GASHER, M. (org.). *Converging media, diverging politics: a political economy of News in the United States and Canada*. Lexington: Lexington Book, 2006. p. 145-164.
- RANTANEN, T.; BOYD-BARRET, O. News agencies as news sources: a re-evaluation. In: PATERSON, C. A.; SREBERNY, A. (org.). *International News in the 21st Century*. Londres: John Libbey, 2002. p. 31-46.
- REIS, R. R. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 19, n. 55, p. 149-164, 2004.
- SCHUDSON, M. *Discovering the news: a social history of american newspaper*. Nova Iorque: Basic Books, 1978.
- SOMAVÍA, J. La estructura transnacional de poder y la información internacional. elementos para la definición de políticas frente a las agencias, transnacionales de noticias. *Nueva Sociedad*, San José, n. 25, p. 47-58, 1976.

SUÁREZ-NAVAZ, L. Lo transnacional y su aplicación a los estudios migratorios: algunas consideraciones epistemológicas. In: LORENZO, S. E. (coord.). Retos epistemológicos de las migraciones transnacionales. Barcelona: Anthropos, 2008. p. 55-78.

TRAQUINA, N. O estudo do jornalismo no século XX. São Leopoldo: Unisinos, 2001.

VERÓN, E. A produção de sentido. São Paulo: Cultrix, 1980.

VIZEU, A. Decidindo o que é notícia: os bastidores do telejornalismo. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

WOLF, M. Teorias da comunicação: mass media: contextos e paradigmas. 8. ed. Lisboa: Editorial Presença, 1999.

WOLF, M. Teorias da comunicação de massa. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

DILEMAS SULINOS: DESAFIOS PARA A INTEGRAÇÃO DO MERCADO DO SUL.

SOUTHERN DILEMMAS: CHALLENGES FOR THE INTEGRATION OF THE SOUTHERN MARKET.

Resumo

O presente artigo almeja analisar as condições atuais para o aprofundamento das relações comerciais e políticas entre os países-membros do MERCOSUL. Partindo da compreensão que um mercado comum é uma política pública nacional e internacional, o artigo analisou a estrutura tecida através de sua historicidade para compreender seus dilemas atuais e sua institucionalidade. Através da análise de dados que nos mostram os tipos de relações comerciais estabelecidas entre os países do MERCOSUL e entre estes e outros países do globo, foi possível observar os dilemas enfrentados para o aprofundamento desse mercado comum. Conclui-se que um dos obstáculos para aprofundamento são as assimetrias econômicas e políticas entre seus membros, o que faz com que as preferências políticas do Brasil (principal membro) estejam voltadas para estratégias de um *global player* e não focadas na região. Enquanto *global player*, o interesse do Brasil é manter acordos econômicos com relação à união aduaneira do que aprofundar as raízes de um mercado comum, uma vez que isso demandaria entrega parcial de soberania para instituições supranacionais, o que sem sombra de dúvidas levaria qualquer governo nacional ao desgaste político interno. Essa conjuntura, marcada pela “imobilidade” do mercado comum, só foi possível graças ao fracasso de uma política norte-americana (*fast tracks*). Caso a Casa Branca tivesse ganhado o aval do Capitólio para efetuar suas políticas econômicas (*fast track*), o Brasil se encontraria diante de um desafio que prejudicaria sua soberania na América do Sul, criando dificuldade para este se lançar enquanto *global player*.

Palavras-Chave: MERCOSUL, *global player*, políticas públicas, *fast tracks*.

Abstract

This article aims to analyze the current conditions for the deepening of trade and political relations between MERCOSUL member countries. Starting from the understanding that a common market is a national and international public policy, the article analyzed the structure woven through its historicity to understand its current dilemmas and its institutionality. Through the analysis of data showing the types of commercial relations established between the MERCOSUL countries and between these countries and other countries of the world, it was possible to observe the dilemmas faced for the deepening of this common market. It is concluded that one of the obstacles to deepening is the economic and political asymmetries among its members, which makes the political

preferences of Brazil (main member) focused on strategies of a global player and not focused on the region. As a global player, Brazil's interest is to maintain economic agreements with the customs union rather than to deepen the roots of a common market, since this would require partial surrender of sovereignty to supranational institutions, which would undoubtedly lead to any national government internal political wear and tear. This situation, marked by the "immobility" of the common market, was only possible thanks to the failure of a US policy (fast tracks). If the White House had won the Capitol's approval to pursue its fast track policies, Brazil would face a challenge that would undermine its sovereignty in South America, creating difficulty for the latter to launch as a global player.

Askeywords: MERCOSUL, global player, public policies, fast tracks.

INTRODUÇÃO

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é a expressão de uma integração regional criado em 26 de março de 1991¹, que a partir da assinatura do Tratado de Assunção, estabelecia o início de uma nova configuração político e econômica na América do Sul, envolvendo diretamente países como Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai. Com o tratado, iniciou-se o chamado "processo de transição", que consiste na adoção de instituições provisórias até que em 1994 alcançasse as instituições definitivas que administrariam esse mercado.

De acordo com o Artigo 1º do Tratado de Assunção, previa-se a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos através da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias. Almejava-se uma tarifa externa comum (TEC) e uma política comercial comum. Além disso, o Mercosul projetava uma coordenação de políticas macroeconômicas entre os Estados-membros, a fim de assegurar as condições adequadas de concorrência entre estes.

Com o Tratado de Assunção, inaugurou-se uma Zona Livre de Comércio (ZLC), que implica na liberalização do comércio por redução de barreiras entre os países membros. Contudo, o Mercosul não pretendia ficar restrito apenas a uma ZLC, mas que alcance através de etapas sucessivas um Mercado Comum.

Um Mercado Comum² é um fenômeno econômico e político complexo, que não se restringe apenas a circulação de bens, mas constitui níveis avançados de integração político e econômico por onde se asseguram a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, coordenação de uma política macroeconômica em que todos os países devem seguir o mesmo parâmetro de fixação da taxa de juros e de câmbio, além de uma moeda comum.

¹ <http://www.Mercosul.gov.br/index.php/saiba-mais-sobre-o-Mercosul>.

² <http://www.camara.gov.br/Mercosul/blocos/introd.htm>.

A experiência mais conhecida para o propósito de integração regional era o da União Europeia. Seus primeiros passos podem ser reconstituídos através da criação de uma alíquota comum para cada produto, que era igual à média aritmética das alíquotas nacionais de cada país participante. (BAUMANN, 2001). Contudo, a conjuntura que cerca a integração dos países do Cone Sul, dadas as assimetrias entre os países, erige um conjunto de desafios e entraves à completa formação do bloco.

As assimetrias montam um terreno em que se instaura um problema de ação coletiva. Os acordos só podem ser firmados quando estabelecidos via consenso, sem que nenhuma das partes rejeite os pontos centrais do acordo. Uma simples dúvida em relação ao cumprimento das metas estabelecidas no acordo, por parte de algum país, pode significar a desistência dos outros países em seguir as metas estabelecidas. Soluções para esse tipo de aporia são resolvidas por questões institucionais, ou seja, arquiteteta-se uma estrutura institucional “superior” (soberana) aos membros, que regulará todo o processo. O caso da união europeia se insere nessa lógica, ao passo que não podemos afirmar o mesmo para o Mercosul.

É importante compreender que a integração econômica e política entre países não é um fenômeno que se cristaliza facilmente via tratados e acordos. Inevitáveis assimetrias existentes entre os países exigem que o processo seja negociado em etapas, para que não haja prejuízo das partes envolvidas. Dentro de uma perspectiva racional (DOWNS, 1999; SILVA, 2006), nenhum país integraria um bloco econômico caso este lhe traga prejuízos (políticos, econômicos, etc.) tendo em vista sua situação antes do “contrato”. As experiências que levaram à Comunidade Europeia e o próprio Mercosul confirmam esse “etapismo”.

Partindo da hipótese “fracasso” da criação de um Mercado Comum (*stricto sensu*) entre os países do Cone Sul, nosso objetivo com esse artigo é compreender o processo de formação deste bloco enquanto uma política pública em contexto transnacional, cujos atores são Estados Nacionais³, evidenciando seus elementos de entrave para poder pensar estratégias de superação destes.

ANTECEDENTES DO MERCOSUL

Na década de 60, período marcado pelas reformas que visavam desobstruir a industrialização (CEPAL, 2000), arquitetou-se Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), que envolvia os governos de Argentina,

3 Embora os atores aqui considerados são Estados Nacionais, reconhecemos que as políticas externas de cada podem sofrer (e sofrem) alterações conforme o partido ou presidente em. Tendo em vista que o Mercosul começa a erigir sua estrutura institucional a partir de 1991, podemos apontar, como no caso brasileiro, ao menos 4 (Collor, Itamar, Fernando Henrique Cardoso e Lula) estratégias de incorporação ao bloco. Contudo, essas particularidades não compõe esse artigo.

Brasil, Chile e Uruguai a partir dos estudos feitos pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), vinculada a Organização das Nações Unidas (ONU). A ALALC foi firmada em 18 de fevereiro de 1960 (entrando em vigor em 10 de julho de 1961), através do Tratado de Montevidéu, onde assinaram Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Estabelecia-se assim, via Tratado, uma ZLC, mas a meta final era a criação de um Mercado Comum latino-americano. Devido à incompatibilidade do modelo de desenvolvimento dos países-membros e a rigidez dos mecanismos – que obrigava um país a estender a todos os países da ALALC preferências concedidas a outro país-membro –, os caminhos para um Mercado Comum não permaneceram abertos.

Entre os países do Cone Sul, encontramos como antecedentes históricos do Mercosul a assinatura do Acordo Tripartite Argentina-Brasil-Paraguai em 1979, que permitiu compatibilizar as cotas das hidroelétricas de Itaipu e Corpus. Esse capítulo da política internacional é marcado por divergências entre Brasil e Argentina, que disputavam a supremacia regional. Antes que o acordo tripartite fosse concretizado, o Brasil assinou com o Paraguai um acordo bilateral visando o aproveitamento hidroelétrico. O problema ocorreu porque a construção da represa ocorreu a 17 km da fronteira com a Argentina, próximo ao local onde esse país pretendia construir, também em parceria com o Paraguai, uma usina hidroelétrica (SILVA, 2006).

O contexto dos anos 70, segundo Bielschowsky (CEPAL 2000) era demarcado por um período em que se discutiam as reorientações dos “estilos” de desenvolvimento na direção da homogeneização social e na direção da industrialização pró-exportadora.

Diante do fracasso da ALALC em meados da década de 70, os países latino-americanos voltaram a deliberar sobre os rumos da integração regional na década de 80, período ao qual surge a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que foi criada por um novo Tratado de Montevidéu (em 18 de agosto de 1980). O objetivo do novo Tratado era o prosseguimento gradual da ALALC, mas dessa vez não se determinou prazos e compromissos quantitativos pré-estabelecidos. Nessa década foram firmados dois acordos bilaterais de complementação econômica no âmbito da ALADI: O Protocolo de Expansão do Comércio (PEC)⁴, envolvendo Brasil e Uruguai; e o convênio Argentino-Uruguaio de Complementação Econômica (CAUCE)⁵.

⁴ <http://www.aladi.org/NSFALADI/textacdos.NSF/eea2560557dco9ddo3256d2c00589172/9e2073a7740ca829032567eboo55eed9?OpenDocument>.

⁵ <http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/6de700ceb7fe34a3032567f200721748/ec279aa6463935a503256d11004f5bc3?OpenDocument>.

Outros momentos que representam uma aproximação entre Brasil e Argentina foram a assinatura, em 1985, da Declaração Conjunta Sobre Política Nuclear, demonstrando suas intenções pacíficas de cooperação em relação à agenda nuclear e os acordos do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), realizado em 1986. Por fim, em 1988, foi firmado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, cujos objetivos consistia na liberalidade comercial recíproca. Não estava claro quais países integrariam esse Tratado, até que em 6 de abril daquele ano, os presidentes de Argentina, Brasil e Uruguai assinaram a Ata da Alvorada, uma decisão tripartite que previa a incorporação do Uruguai nas relações bilaterais que ocorreram entre Argentina e Brasil.

Todos esses eventos que precedem a década de 90 são importantes para percebermos que o processo de constituição do Mercosul não é marcado por decisões imediatas e decisivas, mas ocorreu por etapas envolvendo situações de conflito e consenso tendo em vista as políticas externas de cada país.

Um processo que teve início com acordos bilaterais entre Argentina e Brasil e tendo Paraguai, por vezes, como terceiro ator em cena, passou por um processo de *spillover*, ocasionando na incorporação de países como Uruguai e Paraguai – na condição de membros efetivos – e de diversificação da agenda de discussão que envolvia o processo de construção de um Mercado Comum do Sul, que teria até 31 de dezembro de 1994 para estar completamente conformado.

Tanto Paraguai e Uruguai consentiram com o arranjo já definido no acordo bipartite entre Argentina e Brasil. As negociações seguintes para a constituição do MERCOSUL alcançaram, em 1991 com o Tratado de Assunção, as linhas gerais do Mercado Comum, que ocorre simultaneamente ao processo de redemocratização de Argentina e Brasil.

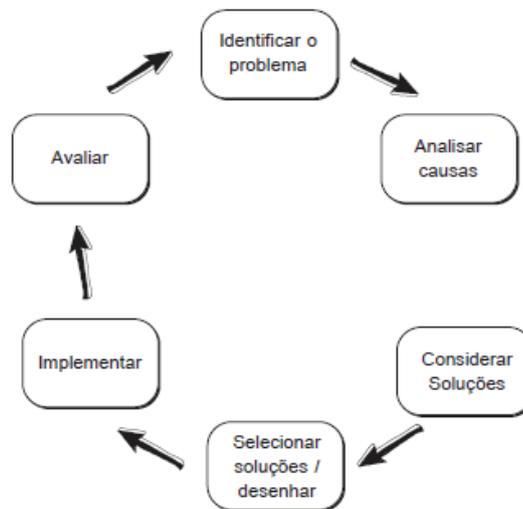
O MERCOSUL ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA TRANSNACIONAL

Conceituando políticas públicas através de uma definição minimalista de tudo aquilo que o governo faz ou deixa de fazer (DYE, 2009), abrimos algumas possibilidades de compreender o fenômeno do Mercosul através do repertório conceitual desse campo (políticas públicas). Dessa forma, a análise deste objeto é passível de ser compreendida na circunscrição das estratégias governamentais, conscientemente planejadas por atores políticos auto interessados.

Por outro lado, também é possível compreender o Mercosul por uma abordagem do ciclo de uma política pública. A virtude desse modelo consiste em sua capacidade de rastrear os passos percorridos por uma política pública, considerando suas etapas, que segundo Conde (2012) seriam: (1) indicações gerais sobre análise e suas dimensões, aspectos a considerar sobre, (2) agenda,

(3) formulação e decisão, (4) implementação e (5) avaliação. Ainda, Condé afirma que esse roteiro não pode ser dado como acabado, mas servem como um balizador para o analista. Para mais, o analista em políticas públicas deve considerar que nem sempre as etapas desse ciclo ocorrem simultaneamente. A figura abaixo representa como é pensada a “trilha” a ser percorrida pela abordagem do ciclo de políticas públicas.

Figura 1. Diagramando um esquema analítico Geral



Fonte: Condé, 2012.

O Mercosul traz em sua própria trajetória histórica o exemplo de quebra desse ciclo. Suas idas e vindas mostram como algumas etapas ocorrem independentemente de outras, onde implementações de políticas públicas, como os acordos bilaterais entre Argentina e Brasil ou Argentina e Paraguai, por exemplo, acabam desencadeando um processo de *spillover*, configurando uma nova agenda para esse Mercado Comum.

A AGENDA DA INTEGRAÇÃO

A agenda de integração não se restringe aos países do Cone Sul propriamente. Suas primeiras iniciativas giram em torno de um Mercado Comum latino americano, cujas normas começaram a ser elaboradas pelo Grupo de Trabalho do Mercado Regional em sintonia com a secretaria da CEPAL ainda na década de 50. A integração dos mercados regionais não era um fim em si, mas uma estratégia de acentuar o desenvolvimento da região.

Na realidade, o mercado comum corresponde ao empenho em criar uma nova modalidade para um intercâmbio latino-americano adequado a suas

grandes exigências: a da industrialização e a de atenuar a vulnerabilidade externa desses países (CEPAL, 2000, p.352).

A integração regional era considerada uma estratégia desenvolvimentista que visava um maior tráfego de produtos e bens intra-bloco para diminuir a dependência econômica dos países latinos das potências mundiais (Estados Unidos e Inglaterra). Anexada a essa integração estava uma política de substituição de importações e políticas protecionistas ao mercado interno.

Esse mercado, [...], permitirá realizar racionalmente, através de uma especialização interlatino-americana adequada, a política de substituição de importações provenientes do resto do mundo, a fim de enfrentar esse crescimento lento das exportações primárias (*ibid.*).

Embora essa agenda desenvolvimentista estivesse em evidência naquele período, dadas as assimetrias existentes entre os países latino americanos, é de se suspeitar que os interesses em questão na integração para um Mercado Comum fossem os mesmos, ou seja, restritos ao campo econômico.

Com relação ao Mercosul, segundo Silva (2006), não é possível encontrarmos uma agenda única ou central que unisse todos os quatro países. A divergência maior pode ser notada entre os dois principais países do bloco, Argentina e Brasil. Enquanto, segundo a autora, a Argentina visava precisamente os ganhos econômicos provenientes da aproximação com o grande mercado brasileiro, a participação do Brasil no bloco tinha como grande interesse seu posicionamento na política internacional enquanto um *global player*.

Sendo o interesse brasileiro pelo sistema predominantemente político, enquanto o argentino é predominantemente econômico, tal fato suscita a tendência de o Brasil ser mais complacente com as demandas econômicas da Argentina, em troca do apoio político desta, do que reciprocamente a Argentina para com os interesses econômicos brasileiros (JAGUARIBE *in* SOUSA, 2000, p.55).

Essa complacência pode ser observada com as permissões que o Brasil cedia à Argentina nas adoções de medidas para conter a entrada de produtos brasileiros no país (principalmente de linha branca⁶), além de recusar seguir normas comerciais acordadas.

É importante destacar que a agenda da integração do MERCOSUL não foi a mesma ao longo da história. Destacam-se as diferentes posições dos governos brasileiro e argentino em relação à integração regional. De Sarney a Lula é possível verificar diferentes posturas estratégicas. Dentre elas, algumas que

⁶ Eletrodomésticos como geladeira, micro-ondas, freezer, fogão.

aproximam o país das relações comerciais com os Estados Unidos (Collor, por exemplo) em prol do maior aprofundamento das relações comerciais na região, outras que, de certa forma não afastam o Brasil das relações com os Estados Unidos, mas que adota uma “autonomia pela distância” (FONSECA JR., 1998 *in* SILVA, 2006). Apesar de Fernando Henrique Cardoso ser historicamente reconhecido por suas fortes relações com as políticas e estratégias econômicas que vinham de Washington (neoliberais), demonstrou preocupação com a estrutura institucional do Mercosul, tendo no ano 2000 o “relançamento” deste Mercado, propondo uma retomada da agenda da integração, que na prática não se obteve muitas respostas práticas. Com Lula, a estratégia de fortalecer o Brasil como *global player* era a marca de sua política externa. Desde que assumiu seu mandato, visitou vários países, dos quais resultaram acordos bilaterais. Sua preocupação maior era com a participação do Brasil nos fóruns do G-8 (em Davos), a composição do Brasil no comitê de segurança da ONU e com a integração dos BRICS.

Esperava-se que com a eleição de Lula e Kirchner, respectivamente, acentuaria as relações locais. Contudo, nenhum avanço importante foi realizado na área, e as promessas de integração não passaram de retóricas.

Outro elemento importante para a composição do Mercosul e sua “estabilidade” (estagnação) é o fracasso da política norte-americana em estreitar os laços econômicos com os países do Sul. A Argentina, diante de sua frágil situação econômica, se posicionava entre o Mercado Comum do Sul e laços econômicos com os Estados Unidos. Impossibilitada sua adesão a este bloco norte-americano diante dos incrementos comerciais no Mercosul, a Argentina se posiciona enquanto um *double standing* – entre a ALCA e o MERCOSUL. Os Estados Unidos não conseguem aprofundar suas relações com os países do Sul devido ao fracasso no Congresso dos Estados Unidos do *fast track*. Além disso, a agenda nacional e internacional do governo Bush era marcada, primeiro pelas dúvidas e desconfianças com relação ao seu mandato e, por outro lado, uma política externa voltada para o combate ao terrorismo (Guerra ao Terror).

A ESTRUTURA INSTITUCIONAL (FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO)

Segundo Arcuri (2007), a estrutura institucional do Mercosul foi definida através do Protocolo de Ouro Preto (POP) de 1994, que compunha:

- a. Conselho Mercado Comum (CMC): órgão decisório máximo que era composto pelos Ministros das Relações Exteriores e Ministros da Fazenda, além de outros Ministros convocados quando o tema de discussão tinha afinidade com suas respectivas áreas;

- b. Grupo Mercado Comum (GMC): órgão executivo, com capacidade decisória definida ou delegada pelo CMC. Composto por Coordenadores Nacionais para o Mercosul indicado dentre os quatro das chancelarias, e por outros três funcionários de nível equivalente ao dos Ministérios da Economia, Indústria e Bancos Centrais.
- c. Comissão de Comércio do Mercosul (CCM): órgão responsável pelo acompanhamento da aplicação da Política Comercial Comum, da Tarifa Externa Comum, ou das questões derivadas ou correlatas, além de intervir nas fases iniciais de controvérsias entre os Estados-Partes. Composta por funcionários diplomáticos do nível de Diretor de Departamento e seus equivalentes dos Ministérios envolvidos.

Além desses três órgãos centrais, existe um conjunto de órgãos menores composto por reuniões de ministros, reuniões envolvendo especialistas em determinados assuntos, subgrupos de trabalhos, grupos *ad hoc*, entre outros grupos de alto nível que preparavam os temas que seguem para decisões do GMC e CMC. A esse conjunto agregava-se uma Secretaria Administrativa, uma Comissão Parlamentar Conjunta, um órgão de representação da sociedade civil e o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES) (*ibid*).

A institucionalidade do Mercosul é um processo inacabado. Reformas e refundações ocorreram desde 1991. Contudo, segundo Arcuri (*ibid*), o processo de proposição de novas “arquiteturas institucionais” não é suficiente para que os impasses reais sejam superados.

Arcuri aponta duas fases pelas quais o Mercosul deveria percorrer para superar seus problemas internos. A primeira fase consiste em aumentar a confiança mútua e concluir a experiência intergovernamental. Outro ponto seria criar uma estrutura decisória permanente. A segunda fase consiste em criar uma Secretaria Geral do Mercosul, o Parlamento do Mercosul, o Foro Consultivo Econômico e Social (FCES) e um Tribunal de Revisão.

Embora o Tribunal de Revisão exista, ele não possui autonomia orçamentária, proveniente de um orçamento comum do Mercosul. Outra questão que deva ser tratada é a compatibilidade dos julgamentos do Tribunal com os sistemas nacionais (legais).

ASSIMETRIAS E SOBERANIA

Por assimetrias o artigo se refere às diferenças estruturais da economia dos Estados-membros do Mercosul. Tais assimetrias são responsáveis por alguns desencontros sobre acordos sobre uma política econômica comum, uma vez que o processo de integração leva necessariamente a descoberta de áreas

sensíveis e de temas em relação aos quais as posições conjuntas são menos fáceis de ser conseguidas (BAUMANN, 2001).

Dadas às assimetrias, o tempo para se adequarem as novas normas comerciais eram equacionadas de forma particular para cada país. Além do mais, os acordos sobre questões comerciais não tinham um caráter de generalidade, ou seja, um acordo tarifário não cobriria todas as áreas (automobilística, açúcar, tecnologia, etc.) da mesma maneira. Ao contrário disso, os acordos eram realizados por meio de setores.

A estrutura brasileira tinha alíquotas baixas para matérias-primas e produtos agrícolas (0 a 10%), tarifas médias ou altas para insumos industriais (10 a 20%), e tarifas altas produtos de consumo final (aproximadamente 20%). Na Argentina, os insumos industriais tinham as alíquotas mais baixas e, nos setores de bens de capital e informática, a alíquota era zero. O Paraguai tinha tarifa baixa para a maior parte dos produtos e o Uruguai tinha tarifas altas para produtos agrícolas e baixas para insumos agrícolas e industriais. (BAUMANN, 2001, p.29).

Tais assimetrias são consideradas quando os acordos são arquitetados. Acontece que em alguns casos as metas acordadas não são alcançadas pelos países, tendo em vista seus próprios interesses. Dessa forma, com a ausência de uma instituição supranacional que coordene esse processo com autoridade, não é possível solucionar impasses em que as partes não alcancem um consenso.

Contudo, para uma eficácia dessa instituição supranacional, é preciso que se mude a constituição de países como Brasil, cujo mecanismo legal não aplica automaticamente decisões internacionais.

A criação de um órgão supranacional forte e eficiente implica, ainda, outra questão importantíssima: a entrega da soberania nacional (ou parte dela). Este, pelo que podemos observar, não é o desejo do Brasil, uma vez que consideramos sua participação no Mercosul motivada por anseios mais político do que econômicos *stricto sensu*. Sendo a preocupação central do Brasil sua posição enquanto uma liderança regional que alavanque sua posição de *global player* diante dos órgãos internacionais, não há um horizonte de transferência da autonomia política que afete sua soberania.

Na fala do Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Palmeira Lampreia⁷ (1999 *in* SILVA, 2006), pode-se observar claramente a posição do ministro em relação a essa questão:

O Brasil não tem razão nenhuma para abrir mão de sua autonomia. Não conheço ninguém de responsabilidade, no Brasil, que pudesse aceitar

⁷ Ministro das Relações Exteriores entre 1995 a 2001.

a ideia de que o governo brasileiro subscrevesse um tratado no qual delegasse a uma pessoa ou a um colegiado, por mais qualificados que fossem, a capacidade de representar, negociar e impor normas para todos os Estados-membros do Mercosul.

Creio que seria inaceitável, para o Congresso Nacional, para a opinião pública brasileira, para a imprensa brasileira, que houvesse uma renúncia de soberania brasileira desta magnitude.⁸

Diante desse quadro e tomando o Estado enquanto ente auto interessado, cujas ações são estrategicamente orientadas visando benefícios (*profits*)⁹, o dilema do Mercosul se converte basicamente num dilema de ação coletiva, que pode, em tese, ser resolvido pela lógica Hobbesiana: se a natureza dos Estados é marcada pelo auto interesse, e sendo o cenário da integração regional caracterizado por uma anarquia política¹⁰ cujo *locus* de atuação apresenta recursos escassos, a saída plausível seria a instituição de um “governo soberano”.

A saída pela delegação da soberania se torna a solução mais plausível para a implantação de um Mercado Comum do Sul tendo em vista que, diante das experiências históricas, os processos de “reformulação” e “refundação” da arquitetura institucional não gerou um efeito de *spillover* satisfatório. Por mais que a institucionalidade do Mercosul tenha possibilitado avanços nas relações entre os países, a natureza dessas instituições não criaram o cenário possível para a completa integração.

EFEITOS ECONÔMICOS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

Através de uma política de integração de mercado, espera-se que as relações comerciais entre os Estados-membros se intensifiquem cada vez mais ao longo dos anos, ou seja, que através da livre circulação de mercadorias possam-se substituir as importações de países como Estados Unidos e do bloco UE, privilegiando as trocas comerciais regionais. Analisemos as quatro tabelas abaixo, referentes às exportações e importações dos dois maiores países do bloco (Argentina e Brasil):

⁸ Conferência realizada para os Conselheiros do Centro Brasileiro de Relações Internacionais.

⁹ Podemos considerar a palavra “lucro”, também.

¹⁰ Falta de um governo superior aos Estados-membros.

Tabela 1. Exportações do Brasil por países parceiros.

Brazil, Export by Partner (%)										
Partner/Year	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
China	18,4	19,1	17	17,31	15,58	13,2	8,29	6,69	6,1	5,77
U.S	12,06	10,27	11,07	10,13	9,75	10,29	14,01	15,77	17,98	19,24
Argentina	6,39	8,1	7,42	8,87	9,34	8,36	8,89	8,97	8,52	8,38
Paraguay	1,42	1,24	1,08	1,16	1,29	1,1	1,26	1,03	0,9	0,81
Uruguay	1,31	0,86	0,9	0,85	0,77	0,89	0,83	0,8	0,73	0,72

Fonte: <http://wits.worldbank.org/country-analysis-visualization.html>

Tabela 2. Exportações da Argentina por países parceiros.

Argentina, Export by Partner (%)										
Partner/Year	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
China	6,53	7,19	6,20	7,41	8,50	6,59	9,08	9,26	7,47	7,86
U.S	5,91	5,60	5,11	5,12	5,38	6,61	7,71	7,79	8,85	11,40
Brazil	20,31	21,16	20,38	20,64	21,15	20,44	18,96	18,80	17,49	15,78
Paraguay	1,78	1,69	1,69	1,63	1,69	1,52	1,55	1,40	1,34	1,27
Uruguay	2,29	2,33	2,45	2,37	2,28	2,89	2,57	2,16	2,58	2,15

Fonte: <http://wits.worldbank.org/country-analysis-visualization.html>

Tabela 3. Importações do Brasil por países parceiros.

Brazil, Import by Partner (%)										
Partner/Year	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
China	16,3	15,57	15,35	14,49	15,15	12,46	11,57	10,46	8,75	7,28
U.S	15,41	15,14	14,61	15,13	15,07	15,84	14,93	15,66	16,26	17,47
Argentina	6,17	6,87	7,37	4,47	7,99	8,84	7,65	8,63	8,82	8,48
Paraguay	0,53	0,43	0,44	0,32	0,34	0,46	0,38	0,36	0,32	0,43
Uruguay	0,84	0,74	0,82	0,77	0,87	0,97	0,59	0,65	0,68	0,67

Fonte: <http://wits.worldbank.org/country-analysis-visualization.html>

Tabela 4. Importações da Argentina por países parceiros.

Argentina, Import by Partner (%)										
Partner/Year	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
China	16,39	15,36	14,53	14,23	13,47	12,43	12,36	11,39	9,14	5,33
U.S	13,52	10,95	12,39	10,47	10,79	13,33	12,55	11,95	12,57	15,8
Brazil	21,75	26,01	26,14	29,85	34,6	30,47	31,28	32,79	34,76	37,04

Paraguay	0,75	0,72	0,69	0,69	0,77	1,8	3,1	2,36	1,48	1,59
Uruguay	0,69	0,68	0,76	0,82	1,03	0,9	0,94	1,05	0,91	1,95

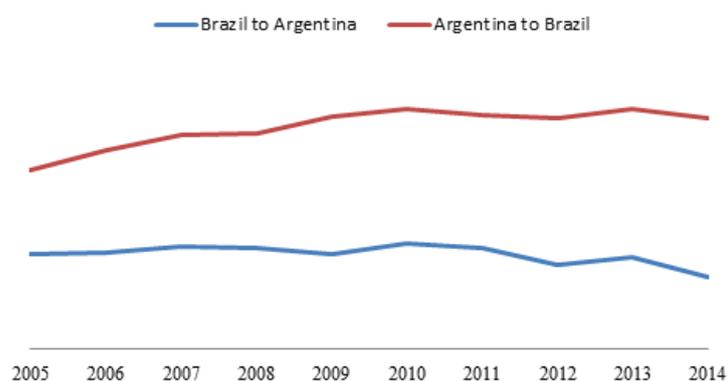
Fonte: <http://wits.worldbank.org/country-analysis-visualization.html>

Observando os dados, com relação às exportações tendo como origem Argentina e Brasil é possível caracterizar dois quadros bem distintos: 1) o Brasil é o principal destinatário das exportações Argentinas, cujas taxas são muito superiores aos demais países e 1.1) essas exportações vem se intensificando ao longo dos últimos dez anos; 2) o Brasil possui como principais compradores de seus produtos países como China e Estados Unidos, com taxas que equivalem quase o dobro ou o triplo das exportações para a Argentina e 2.1) as exportações do Brasil para Argentina apresentou uma relativa queda comparando os anos de 2005 e 2014.

No que diz respeito às importações percebe-se que: 1) as principais importações da Argentina têm como origem o Brasil e 1.1) as importações deste país, apesar de diminuírem consideravelmente, ainda se mantêm como a principal daquele país; 2) O Brasil tem suas importações decorrentes de países como China e Estados Unidos e 2.1.) As taxas de importação da Argentina diminuíram comparado os anos 2005 a 2014.

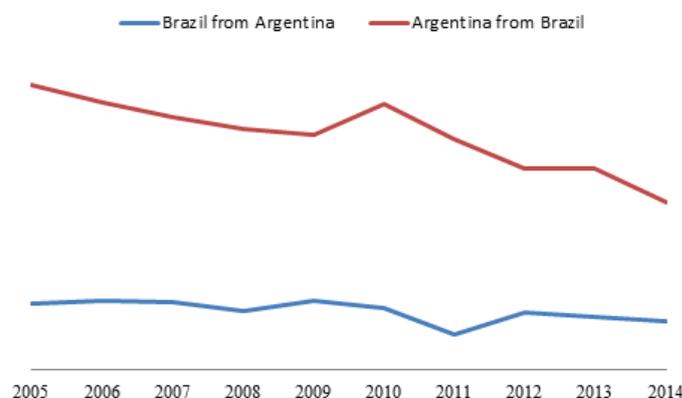
Os gráficos abaixo representam a relação entre Argentina e Brasil em relação às importações e exportações entre ambos os países entre os anos de 2005 e 2014. Vejamos:

Gráfico 1. Exportações entre Argentina e Brasil (2005-2014)



Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 2. Importações entre Argentina e Brasil (2005-2014)



Fonte: Elaboração própria.

A análise desses dados nos permite concluir que o Brasil possui uma estratégia econômica muito mais independente e diversificada com relação aos países do Sul do que a Argentina, o que reforça a hipótese (levantada no início do artigo) de que a participação do Brasil nesse bloco regional é motivada muito mais por aspectos políticos do que econômicos, em oposição à Argentina, que possui uma relação mais estreita com o Brasil.

Em outras experiências de integração econômica, como o NAFTA, por exemplo, podemos observar que há uma maior correspondência econômica entre Estados Unidos, México e Canadá (Estados-membros). Em 2014, 76,81% das exportações do Canadá se dirigiram aos Estados Unidos. O México, por sua vez, apresentou uma taxa de 80,30% de suas exportações para os Estados Unidos¹¹.

CONCLUSÃO: À GUIA DE UMA AVALIAÇÃO.

Diante dos dados acima, conclui-se que embora as relações econômicas entre os países do Mercosul tenham se intensificado desde sua criação em 1991 (SILVA, 2006), os dez últimos anos têm demonstrado que a estratégia econômica adotada pelos Estados-membros não tem cooperado com o avanço da integração regional. Destaca-se aí a figura do Brasil. Uma vez que ocupa a posição de liderança regional, cuja economia se mostra muito mais “descolada” do que as outras, a vontade de aprofundar a integração depende muito mais dele do que dos outros países.

Por outro lado, o Brasil tem se mostrado, principalmente no governo Lula, mais disposto a acordos bilaterais (com a China no âmbito econômico) e com o BRICS (contemplando aspectos mais políticos como a reforma do Conselho de Segurança da ONU e as reuniões do G20).

¹¹ Fonte: <http://wits.worldbank.org/country-analysis-visualization.html>.

Enquanto *global player*, o interesse do Brasil é muito mais por manter acordos econômicos com relação à união aduaneira do que aprofundar as raízes de um Mercado Comum, uma vez que isso demandaria entrega parcial de soberania para instituições supranacionais, o que sem sombra de dúvidas levaria qualquer governo nacional ao desgaste político interno.

Essa conjuntura, marcada pela “imobilidade” do mercado comum, só foi possível graças ao fracasso de uma política norte-americana (*fast tracks*). Caso a Casa Branca tivesse ganhado o aval do Capitólio para efetuar suas políticas econômicas (*fast track*), o Brasil se encontraria diante de um desafio que prejudicaria sua soberania na América do Sul, criando dificuldade para este se lançar enquanto *global player*.

Essa conjuntura forneceu ao Brasil certa estabilidade enquanto liderança local, permitindo a ele caminhar a passos curtos com o projeto Mercosul e empreender outras políticas públicas internacionais em outros blocos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARCURI, R. B. (2007). Mercosul e o desafio da operacionalidade: gerando resultados para a integração. Rio de Janeiro: CEBRI.

BAUMANN, R. (org.) (2001). Mercosul: Avanços e Desafios da Integração. Brasília: IPEA/CEPAL.

BIELSHOWSKY, R. (org.) (2000). Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record.

CONDÉ, E. S. (2012) Abrindo a Caixa: dimensões e desafios nas análises de políticas públicas. E.ducação. v.2. n.2.

DYE, T. (2009). Understanding Public Policy. 13.ed. New York: Longman.

SILVA, L. T. (2006). Política Externa Brasileira para o Mercosul: interesses estratégicos e crise da integração regional. 107 p. Dissertação. USP.

A IDEOLOGIA NEOLIBERAL: UM ESTUDO SOBRE O NEOLIBERALISMO BRASILEIRO A PARTIR DAS ANÁLISES DE IDADE E RENDA NA ELEIÇÃO DE 2002

THE NEOLIBERAL IDEOLOGY: A STUDY ON BRAZILIAN NEOLIBERALISM FROM ANALYSIS OF AGE AND INCOME IN THE ELECTION OF 2002

RESUMO

Nesse trabalho analisamos o pensamento político e econômico da população brasileira nas eleições realizadas no ano de 2002. Essa etapa foi um importante período de transição na nossa política, com a vitória do ex-presidente Lula nas eleições daquele ano, o Brasil passou de um modelo econômico neoliberal ortodoxo, com o Fernando Henrique Cardoso, para um modelo mais à esquerda, de distribuição de renda para algumas camadas sociais. Para dar sentido à proposta do trabalho e ao objeto de pesquisa, contextualizamos a ideologia política do período histórico estudado, tanto no aspecto mundial, quanto nacional. Usamos como referencial teórico principalmente as ideias de Perry Anderson (1995), para tratar do conceito de neoliberalismo, e Althusser (1969) para o conceito de neoliberalismo enquanto ideologia e Armando Boito Junior para essa ideologia no contexto brasileiro. Para a análise, utilizamos como variáveis independentes a idade e a renda dos entrevistados, e cruzamos com intenção de voto do entrevistado para presidente. Também consideramos questões socioeconômicas, como previdência social e impostos, levando em conta a propaganda midiática realizada no período pelos governos e os meios de comunicação, bem como a utilização de exemplos políticos, econômicos e ideológicos mundiais ocorridos durante as últimas décadas do século XX. Concluímos que esses acontecimentos tiveram influência significativa sobre a população brasileira, considerando principalmente os jovens e a classe média.

Palavras-chave: neoliberalismo; ideologia; idade; renda.

ABSTRACT

In this paper, we analyze the political and economic thinking of the Brazilian population in 2002. An important transition period in our politics, with the victory of former President Lula in that year's elections, going from a neoliberal model with Fernando Henrique Cardoso to a more left-wing model of class reconciliation. In order to give meaning to the work proposal and the object of research, we contextualize the political ideology of the historical period, both in the world and in the national aspect. We use as theoretical reference mainly ideas of Perry Anderson (1995), to treat the concept of neoliberalism, and Althusser (1969) for the concept of neoliberalism and ideology. For the

analysis, we used as independent variables with age and the income of the interviewees, and we cross with the intention of the interviewee to vote for president, and socioeconomic issues, such as social security and taxes. Taking into account the media propaganda of the time and the political and economic world that Brazil had during the last decades of the twentieth century, we will understand if these events had a significant influence on the Brazilian population, considering mainly determinate about the young and the middle class.

Keywords: neoliberalism; ideology; ages; income.

INTRODUÇÃO

As ideias do liberalismo econômico ganham grande adesão no decorrer do século XIX com o economista Adam Smith, um defensor da liberdade econômica como geradora e produtora de mais riqueza. Seu pensamento é hegemônico na maioria dos países europeus até a Revolução Russa de 1917. Após isso, a crise ocasionada a partir da Primeira Guerra Mundial somado a queda da bolsa de valores, em 1929, são marcos importante para um declínio de seus ideais econômicos.

Após a II Guerra Mundial, o Estado de “Bem-Estar Social” europeu passou a ser o modelo de capitalismo em todo o mundo. Isso foi devido à alta movimentação do operariado europeu. A burguesia utilizou os direitos sociais para conter o avanço dos Partidos Comunistas e Socialistas na Europa.

Contudo, após as crises do petróleo nos anos 1970 e o aumento da taxa de juros estadunidense, a emergência das ideias neoliberais nas universidades somado à derrota da esquerda na Inglaterra e nos Estados Unidos, o Welfare State de alguns países europeus deixa de ser o modelo do ideário capitalista e passam a ser seguidas às políticas de ajuste estrutural, diminuindo gastos para áreas sociais. O exemplo do avanço ideológico neoliberal no período são as premiações concedidas para Hayek em 1974 e Friedman em 1976, no qual ambos autores conquistaram o prêmio do Banco Nacional da Suécia, o Sveriges Riksbank, conhecido como o Prêmio Nobel de Economia.

Como transformação no político ocorre a subida ao poder em 1979; de Margaret Thatcher, Primeira Ministra na Inglaterra, mostrando o avanço do neoliberalismo em um país com forte presença da esquerda. Dentre suas medidas Thatcher desarticulou os sindicatos, recusando a negociação na greve dos mineiros realizada no ano de 1983 e 1984.

Resumindo, em nossa visão, o neoliberalismo é um fenômeno político, econômico e ideológico. Além disso, ao estudar o neoliberalismo concordamos com as ressalvas feitas por Martuscelli (2013) e Nogara; Oliveira (2017), apontando o neoliberalismo como um fenômeno incapaz de ser compreendido mera-

mente pelos posicionamentos doutrinários de seus ideólogos, pois uma grande ênfase neste aspecto resultaria em uma visão meramente voluntarista desse modelo econômico.

Os governos neoliberais se alastram por todos os continentes, resumidamente, Perry Anderson analisa o que fizeram quando chegaram ao poder: “[...] aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais” (ANDERSON, 1995. p.11).

Após a queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a política neoliberal, em um primeiro momento, encontrou-se livre de uma grande concorrência, com isso avançou buscando novos mercados na periferia do capitalismo.

No Brasil, a presença do Estado na economia é forte desde a década de 1930 após a Revolução de 30 que pôs fim a antiga ordem oligárquica da Primeira República. Na ditadura militar brasileira permaneceu essa prática de forte presença estatal, com o país permanecendo sob alta estatização em determinados setores da econômica como petróleo, água, mineração, setor bancário, etc. No entanto, após crise da ditadura brasileira em meados da década de 1980, bem como a crise do Estado desenvolvimentista em todo o planeta nesse período, as ideias neoliberais passam a ganhar força no Brasil. É nesse contexto que ocorre a chegada do neoliberalismo no país.

Um dos aspectos da eleição de Fernando Collor contra Lula em 1989 é a vitória ideológica do neoliberalismo no país. Collor venceu a disputa pregando uma diminuição do Estado com o lema de “caçador de marajás”. Durante sua campanha e inclusive nos debates políticos ocorreram diversas manipulações produzidas pelos meios de comunicação para, no plano ideológico, aludir as massas sobre os benefícios da entrada do país nesse novo sistema econômico neoliberal (BOITO JUNIOR, 1996). Através disso convenceu diversos setores da população devido ao grande apoio empresarial e midiático da sua candidatura para barrar Lula. Em seu governo, existiram propagandas oficiais, comparando o Estado a um elefante lento, pesado e que não acompanhava o processo “mundial” de corrida.

Collor antes de sua deposição elaborou o PND (Plano Nacional de Desestatização), fitando a privatização das estatais, mostrando sua aptidão ao adotar uma das prerrogativas dos governos neoliberais. Collor não obteve êxito em seu governo, sendo deposto através de um processo de impeachment em 1992, o presidente foi substituído por seu vice, Itamar Franco.

¹ A frase Caçador de Marajás se referia ao combate dos funcionários públicos ociosos, segundo opinião do candidato, realizados na vigência do seu mandato como governador do Estado de Alagoas entre 1987 e 1989.

O PND seguiu no governo FHC, com a mudança de nomenclatura para CND (Conselho Nacional de Desestatização), no entanto, o caráter privatizante do programa permaneceu o mesmo de quando fora implementado por Collor (CASTRO SILVEIRA, 2009).

Importante lembrar que as “reformas” neoliberais foram realizadas com uma alusão técnicas de melhoria das funções do mercado em relação ao Estado. Nesses aspectos supostamente técnicos, estava em jogo a diminuição do poder dos sindicatos, afinal os trabalhadores sindicalizados seriam uma obstrução as políticas de privatizações e desregulamentação no trabalho (GALVÃO, 2003).

Dentre todos os fatores citados, o trabalho tem como problemática o pensamento do brasileiro sobre a presença do Estado em seu cotidiano. O banco de dados utilizado nas tabelas foi o da Pesquisa Social Brasileira (PESB) do ano de 2002.

O estudo justifica-se pela necessidade de compreensão da adesão do neoliberalismo na sociedade brasileira. Mesmo sendo um estudo de caráter histórico, acreditamos ter implicações práticas no nosso cotidiano, afinal os elementos neoliberais continuam presente na formação social brasileira.

Para tratar do conceito de neoliberalismo, serão utilizadas as ideias de Perry Anderson (1995). Na definição desse autor, o neoliberalismo quer um Estado forte, mas para reprimir parcelas pobres da população. Somente nas questões de assistência social esse Estado deve ser o menor possível.

Em relação ao conceito do neoliberalismo enquanto ideologia, usaremos a definição de Althusser (1969). O autor apresenta a ideologia como material e inconsciente, servindo para manter os sujeitos subordinados em determinada condição social. A ideologia é material por se manifestar nos “Aparelhos Ideológicos do Estado”, tais como a escola e a mídia.

Trabalhamos com a hipótese de determinadas camadas sociais de idade e renda possuírem um pensamento favorável ao neoliberalismo devido à propaganda positiva em detrimento desse sistema econômico realizado nos aparelhos ideológicos².

A justificativa para tal hipótese se dá pelo fato de, nos anos 90 ocorrerem diversas propagandas críticas ao Estado, essas manifestações partiam tanto de

² Assim como Althusser, entendemos os aparelhos ideológicos como:

- O AIE religioso (o sistema das diferentes Igrejas),
- O AIE escolar (o sistema das diferentes escolas públicas e particulares),
- O AIE familiar,
- O AIE jurídico,
- O AIE político (o sistema político de que fazem parte os diferentes partidos),
- O AIE sindical,
- O AIE da informação (imprensa, rádio-televisão, etc.
- O AIE,cultural (Letras, Belas Artes, desportos, etc.). (ALTHUSSER, 1969, p. 43-44, grifo nosso).

integrantes do parlamento reacionário da época³ e também dos meios de comunicação.

A variável idade justifica-se pelo fato do neoliberalismo relativamente no país até a data do banco de dados, no ano de 2002. O neoliberalismo, de fato, atinge o país com a chegada de Collor ao poder em 1989, somente a partir daí as ideias neoliberais adentram os aparelhos ideológicos de forma hegemônica. Quem vivenciou esse caráter do Estado neoliberal não possui mais de 30 anos, ou seja, ainda está na juventude.

Renda é outra variável importante para o estudo. A classe média e a burguesia brasileira não possuem um projeto nacional de país⁴. Diante disso, percebe-se a falta de reformas estruturais básicas tais como reforma agrária, educação pública de qualidade e mudanças no sistema de taxaço de impostos. A classe média brasileira, no geral atua como classe de apoio para a burguesia, pois reforça o discurso ideológico neoliberal criticando os gastos sociais do governo.

A renda foi definida em dois grupos, alta e baixa. A renda baixa agrupa as famílias com renda menor que 4 mil reais. Se usou esse método pelo fato do salário mínimo estipulado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) em 2002 ser de R\$ 1,143,00. Soma-se a isso o fato da família brasileira possuir em 2002 a média de 3,3 pessoas. A definição de renda alta de fato foi estipulada por quem ultrapassa o valor mínimo estipulado pelo Dieese, no caso quem ganha 4 mil reais ou mais.

As variáveis dependentes serão a previdência social, pois é um setor fortemente bombardeado por seus altos custos. A outra variável dependente será representada pelos candidatos neoliberais da eleição de 2002. De um lado foram agrupados candidatos como José Serra do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e Anthony Garotinho do Partido Socialista Brasileiro (PSB), todos esses, aspirantes à presidência com propostas de, no geral, continuação do neoliberalismo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), tanto no aspecto política econômica, como no âmbito repressivo as populações pobres. De outro lado estão agrupados candidatos representantes de uma alternativa ao neoliberalismo, além de suas propostas conflitantes com o neoliberalismo, tais candidatos eram apoiados por movimentos sociais e sindicatos contrários ao projeto neoliberal. Esses candidatos são: Lula do Partido dos Trabalhadores (PT), Ciro Gomes do

³ Em grande parte o congresso concordou com as políticas de privatização (ALMEIDA; MOYA, 1997).

⁴ Os mandatos que tiveram essa preocupação como o segundo governo Vargas e até coalizões moderadas como Juscelino Kubitschek e João Goulart, não eram representantes oficiais da burguesia, possuíam algumas parcelas desses setores em seus governos, mas também foram apoiados por diversas camadas pobres da população (OLIVEIRA, 2018).

Partido Popular Socialista (PPS), Zé Maria do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU) e Rui Costa Pimenta do Partido da Causa Operária (PCO).

Devido as várias ambiguidades e transformações dos partidos dentro das formações sociais fica difícil estabelecer um critério geral para descrever direita e esquerda e favoráveis ou desfavoráveis ao neoliberalismo. Para Bobbio (1994) a diferença entre direita e esquerda residiram na questão de desigualdade. A esquerda busca eliminar as desigualdades, já para a direita a desigualdade seria um elemento natural, logo passível de convivência devido sua inevitabilidade. Entretanto, estamos de acordo com SEGRILLO (2004, p. 623-624) no qual a esquerda, especialmente os socialistas e comunistas, busca transformações radicais naquilo que é considerado prejudicial. Já a direita busca a manutenção do status quo. Logo, levamos essa consideração teórica para os âmbitos relacionados a variável neoliberalismo nesse presente trabalho.

Nessa eleição de 2002, os candidatos da esquerda aludiam essa transformação. A direita, de alguma forma, mantinha o status quo, visto que devido à péssima imagem do governo FHC, nenhuma candidatura em seus planos fomentava um governo equivalente aos do PSDB nos últimos dois mandatos

Como última variável estão os impostos, também alvo de imensa propaganda da burguesia, aludindo ser necessária uma diminuição desses encargos para o bem comum de toda formação social.

A IDEOLOGIA

O autor franco-argelino, Louis Althusser apresentou uma nova problemática para a questão da ideologia contrapondo algumas questões expostas por Marx e Engels na Ideologia Alemã (2007) rejeitando conceitos expostos nessa obra, tais como o de “falsa consciência”. Para Althusser, a ideologia não seria somente inconsciente, ela possui uma materialidade. Em seu célebre livro, Ideologia e Aparelhos ideológicos do Estado, Althusser (1969) formula uma teoria geral da ideologia através de uma conceitualização materialista e marxista, sua crítica a Ideologia Alemã de Marx é devido a características hegelianas ainda presentes nesse autor, tais implicações idealistas, segundo Althusser, só “desapareceriam” em obras maduras como O Capital.

Existem quatro concepções da ideologia althusseriana: ela obedece a uma dinâmica inconsciente; possui uma função matricial de coesão social; possui uma materialidade; e interpela os indivíduos como sujeitos (NAVES, 2010, p. 37).

Sobre a primeira tese, Althusser (1969) afirma que a ideologia é uma representação imaginária dos indivíduos com as suas condições de existência.

A ideologia é uma concepção de mundo, essas concepções são, em grande parte, imaginárias, não correspondendo a realidade. O fato de não ser real, não significa afirmar sua falsidade, a ideologia é real, sua “falsidade” resiste na deformação imaginária do pensamento. Mesmo com essa alteração, as ideologias fazem alusão a alguma realidade. Portanto, a ideologia é uma alusão/ilusão.

A função matricial da ideologia serve para manter os indivíduos sob uma dominação de classe, fazendo os mais explorados aceitarem sua situação. Nesse ponto, a ideologia é superior a subjetividade dos indivíduos, esse processo ocorre através de efeitos estruturais (NAVES, 2010). Nesse ponto, Stuart Hall (2003, p. 172) formula a possibilidade de um funcionalismo em Althusser, devido a não formulação de uma ideologia das classes dominadas, discordamos dessa visão, afinal Althusser não crê na imposição de ideologias por partes das estruturas, a ideologia permeia inclusive as estruturas. É somente a partir da entrada da ideologia nas estruturas que elas passam a atuar, é por isso o chamado do autor às organizações operárias atuarem por fora da estrutura estatal.

Na tese sobre a materialidade da ideologia, a relação imaginária é, em si mesma, dotada de uma existência material, afinal, a existência das ideias são “atos materiais inseridos em práticas materiais, reguladas por rituais materiais, eles mesmos definidos pelo aparelho ideológico material de onde provêm as ideias do dito sujeito” (ALTHUSSER, 1969, p. 88-89). Em seu texto é exemplificado o sistema material da ideologia como resultado de uma prática seja fala, um gesto, etc.

As ideias desaparecem enquanto tais (enquanto dotadas de uma existência ideal, espiritual), na medida mesma em que se evidenciava que sua existência estava inscrita nos atos das práticas reguladas por rituais definidos em última instância por um aparelho ideológico. O sujeito, portanto atua enquanto agente do seguinte sistema (enunciado em sua ordem de determinação real): a ideologia existente em um aparelho ideológico material, que prescreve práticas materiais regulares por um ritual material, práticas estas que existem nos atos materiais de um sujeito, que age conscientemente segundo sua crença (ALTHUSSER, 1969, p. 90).

A O foco da ideologia não deve ser suas ideias e simbolismos, mas sim suas práticas. Toda ideologia está vinculada a uma prática inscrita em instituições materiais. Aqui reside o ponto chave da teoria althusseriana da ideologia, pelo fato dela estar vinculada a uma prática, sua função é garantir a submissão dos sujeitos, não meramente através da força, e sim, sob o seu aspecto ideológico, por isso a escola tem função essencial nesse papel (NAVES, 2010, p. 48).

Seu último ponto sobre a ideologia é a interpelação dos indivíduos enquanto sujeitos. A ideologia, em suas formas já citadas, acolhe todos indivíduos o transformando em sujeitos. Esse processo, segundo o franco-argelino, ocorre desde a barriga da mãe, sendo assim, ao nascer, o indivíduo já é um sujeito. (ALTHUSSER, 2010, p. 102). Stuart Hall faz um diálogo com Althusser explicitando a interpelação dos indivíduos como sujeitos citando um caso próprio:

Essa observação me recorda urna experiência de infância semelhante. Trata-se de urna história freqüentemente recontada em minha família - sempre motivo de risos, embora eu nunca tenha visto graça nela; faz parte do folclore familiar de quando minha mãe me trouxe do hospital depois que nasci. Minha irmã olhou para o berço e disse: “ande você arranhou esse bebe coolie?” Os coolies na Jamaica são os indianos, descendentes dos trabalhadores trazidos como semi-escravos ao país após a Abolição para substituírem os escravos nas plantações, Coolie denota, se é que é possível, um grau abaixo de “negro” no discurso da raça. Esta foi a forma que minha irmã encontrou de dizer que eu tinha saído bem mais escuro do que a média em nossa família, o que pode acontecer nas melhores famílias miscigenadas. Nem sei mais se isso aconteceu mesmo ou se foi uma história fabricada por minha família ou talvez se fui eu quem a inventou e agora me esqueci quando ou por que. Mas me senti, naquela época como agora, convocado ao meu “lugar” por aquela história. A partir de então, meu lugar nesse sistema de referência tornou-se problemático. Isso pode ajudar a explicar porque e como eu eventualmente me tornei aquilo pelo qual fui norteadado pela primeira vez: o coolie de minha família, aquele que não se ajustou, o estrangeiro, aquele que ficava na rua em má companhia e cresceu com aquelas idéias malucas na cabeça[...] (HALL, 2003, p. 190).

A teoria da ideologia de Louis Althusser avança o marxismo, servindo de grande importância para compreender nossa realidade material do mundo vívido. Sob esse aspecto, desde sua infância, o indivíduo já é interpelado como sujeito, devido às estruturas familiares e sociais. Ao longo da vida do sujeito, ele reproduzirá uma ideologia que, em muitas vezes, será uma alusão a alguma realidade, mesmo assim, ela terá uma existência material devido a reprodução por práticas do sujeito.

Para análise da situação brasileira utilizamos de autores como Boito (2013) no qual afirma que a massa desorganizada apoiou a candidatura de Lula perseguindo aspirações difusas em torno de um melhoramento de suas condições de vida.

NEOLIBERALISMO

Em nossa visão, o neoliberalismo é um fenômeno político, econômico e ideológico. No campo político, o neoliberalismo mantém um Estado forte para desarticular o poder dos sindicatos bem como minar o proletariado, entretanto, esse mesmo Estado é reduzido em gastos sociais para a parcela pobre da população (ANDESRON, 1995).

Analisando seus governos, podemos concluir que a política neoliberal é de suprimir as organizações sindicais. Como exemplo, Margaret Thatcher evitou a negociação na greve dos mineiros em 1984. Os mineiros eram um elemento central no sindicalismo britânico, ao final de seu governo a ação sindical caiu em um décimo comparado ao período do governo anterior a Thatcher. Outro exemplo é de Ronald Reagan presidente dos Estados Unidos, no ano de 1981, derrotando a greve dos controladores de voo e desarticulando seu respectivo sindicato (HARVEY, 2008).

Grande amostra das políticas neoliberais é o Consenso de Washington, importante instrumento de difusão do modelo, exportando das economias centrais para a periferia do mundo capitalista, e inclusive de antigos países socialistas, o neoliberalismo enquanto ideologia e suposto modelo de desenvolvimento. O Consenso de Washington foi resultado de uma série de debates e encontros ocorridos na capital estadunidense com amplo apoio de instituições como o FMI (Fundo Monetário Internacional), a OMC (Organização Mundial do Comércio) e o Banco mundial. Tal “consenso” publicou documentos no ano de 1990, elencando uma espécie de “manual do desenvolvimento” para os países seguirem, sendo recomendado e respaldado internacionalmente pelos imperialismos⁵.

Em Junho de 2016, diretores do FMI lançaram um documento criticando suas próprias políticas neoliberais, afirmando ter fracasso no combate à desigualdade social no mundo (OSTRY; LOUNGANI; FURCERI, 2016).

No campo econômico, temos como marco dos ditames, o aumento inflacionário, em 1979, de Paul Volcker, chefe do Banco Central dos Estados Unidos na época, causador de grande crescimento da dívida pública de países subdesenvolvidos. México em 1982 e Brasil no ano de 1987, devido esse fator, ambos países, tiveram de decretar moratória momentânea.

Na prática, não podemos designar neoliberalismo como um modelo de crescimento econômico, isso é uma alusão proclamada por alguns de seus ideólogos. Sua taxa de crescimento é menor em comparação as décadas anteriores

⁵ Compreendemos o imperialismo como a fusão dos capitais bancário e industrial, que unidos formam associações internacionais dividindo entre si sua esfera de atuação (LÊNIN, 1985).

a II Guerra Mundial. Além de que, quem leva os ganhos dessa política são os Estados Unidos, mesmo nos grandes países da Europa, a taxa de crescimento caiu absurdamente. (DUMÉNIL; LÉVY, 2004, p. 16).

A economia neoliberal pode ser resumida em 5 pontos: 1 – a divisão entre mercados e Estado colocando-os como rivais; 2 – Imposição da ideia de maior eficiência dos mercados em relação ao Estado; 3 – Globalização financeira; 4 – A estabilidade econômica advinda através de baixa inflação; 5 – Garantias ilimitadas ao sistema financeiro (SAAD FILHO, 2015, p.62).

Por fim, no campo ideológico, as ideias neoliberais são de um livre mercado, fomentando capacidades empreendedoras individuais. Para os neoliberais, a liberdade individual só poderá ser garantida concomitantemente com liberdade de mercado e comércio. O marco do ideário neoliberal é a Sociedade Mont Pélerin, faziam parte dessa associação, teóricos como Ludwig von Mises, Friedrich Hayek, Walter Lipmann, Karl Popper e Milton Friedman. Os neoliberais ganham prestígio, de fato, após vencerem, o prêmio Sveriges Riksbank (HARVEY, 2005).

A Sociedade Mont Pélerin obteve apoio financeiro dos Estados Unidos e de líderes corporativos. Seus membros, receosos com a ameaça comunista, aceitavam praticamente qualquer ideia contrária a esse ideário, contudo, tais intelectuais, até a década de 1970, eram inexpressivos. A partir do reconhecimento ao ganharem o Sveriges Riksbank (que estava sob controle da elite bancária Suíça nas vitórias de Friedman e Hayek) as ideias neoliberais passam a entrar na academia, de início, na Universidade de Chicago a logo após se espalhando globalmente. (HARVEY, 2005)

No Brasil, o neoliberalismo concretiza-se, de fato, após a subida de Collor ao poder em 1990, permanecendo até a atualidade. Todos esses governos, de Fernando Collor à Michel Temer, mantiveram o tripé macroeconômico neoliberal, realizando uma política econômica de juros altos, superávit primário e câmbio desvalorizado (BOITO JR, 2003).

O neoliberalismo ainda é hegemônico mundialmente. Instituições como FMI permanecem com grande influência no pensamento econômico, e governos, em quase sua totalidade, tentam ao máximo desarticular o movimento sindical.

No campo ideológico, após a crise de 2008, as teorias neoliberais vêm sofrendo inúmeras críticas, mesmo assim, possuem grande presença nos Aparelhos Ideológicos do Estado. A ideologia neoliberal não foge do esquema teórico da ideologia althusseriana. O ideário das políticas neoliberais impõe práticas aos países emergentes e subdesenvolvidos. A exigência varia desde o aumento

de juros por parte dos países imperialistas em determinados momentos até uma realização de ajuste estrutural permanente por parte dos países atrasados, tal ideia materializa-se por parte das instituições como FMI interpelando os sujeitos fazendo alusão dessa ser a única possibilidade de sair da crise, ou de alavancar o país para o rol dos desenvolvidos.

ANÁLISE DA ACEITAÇÃO DAS IDEIAS NEOLIBERAIS NO BRASIL

Tabela 1 – opinião sobre a previdência social

Tabela 1		Opinião sobre quem deve administrar a aposentadoria e previdência social			Total
		Governo	Governo e empresas particulares	Empresas particulares	
Idade	Jovens	27,7%	25,5%	35,8%	28,5%
	Adultos e idosos	72,3%	74,5%	64,2%	71,5%
Total		100%	100%	100%	100%

Fonte: (PESB, 2002)

p<0,05

N = 2335

A previdência social é um gasto corrente nas contas públicas estatais, sendo assim seu peso no orçamento é propagandeado como maléfico desde a chegada do neoliberalismo no Brasil. Com a forte propaganda neoliberal alegando uma necessidade de redução das funções sociais do Estado, a população mais jovem passou a ser atraída por esse pensamento em relação a suposta alta oneração do orçamento público, e, mesmo tendo de contribuir para sua aposentadoria, prefere, em sua relativa maioria, que o ente privado assumas as responsabilidades em gerir a aposentadoria.

A ideologia neoliberal, devido sua forte pressão em relação a redução do poder do Estado nas questões sociais, tem facilidade em alcançar pessoas com renda mais alta, principalmente por não sentirem-se necessitadas da presença estatal (conforme veremos na Tabela 2). Dessa forma, ao se descaracterizarem como beneficiários do Estado, reafirmam a sua disposição ideológica de retração dos direitos sociais, em detrimento de uma economia privada contrária a esse aspecto econômico.

Tabela 2 – Opinião sobre aposentadoria

Tabela 2		Opinião sobre quem deve administrar a aposentadoria e previdência social			Total
		Governo	Governo e empresas particulares	Empresas particulares	
Renda	Baixa renda	95,6%	92,4%	93,1%	94,8%
	Alta renda	4,4%	7,6%	6,9%	5,2%
Total		100%	100%	100%	100%

Fonte: (PESB, 2002)

p<0,05)

N = 2335

Com essas razões, conseguimos passar a compreensão de que, para a burguesia, os indivíduos pertencentes a famílias com renda alta, a presença do Estado é, sobretudo, um peso financeiro. Pois, sentem-se como contribuintes apenas, não como beneficiários do poder estatal.

Dezoito milhões de pessoas recebem seu sustento sob a forma de aposentadorias e pensões do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). No setor público, há aproximadamente três milhões de aposentados e pensionistas que, considerando os três poderes, recebem em média 14 SM. O contraste é significativo. Se tomarmos separadamente as aposentadorias dos três poderes, veremos que aquela média mascara outras discrepâncias. No Executivo federal há cerca de 900.000 inativos com benefícios médios em torno de 4,5 SM; esta média sobe para 34,7 SM no Judiciário e para 36,8 SM no Legislativo. Este quadro de desigualdade de condições de aposentadoria, que vem sendo explorado pelos governos neoliberais, é histórico e objetivo. Ele cria uma base material para a revolta popular contra os funcionários públicos, supostamente “privilegiados” e responsáveis pelas agruras do setor privado e de seus trabalhadores (BOITO JR, 2000, p. 198).

O Plano Real foi um fracasso⁶ em alguns aspectos, devido ao aumento da dívida e os três empréstimos do país (1998, 2001 e 2002) designados ao FMI, sendo o empréstimo de 2002, o maior pedido de empréstimo ao FMI até essa data⁷. Segundo Sallum (2000) no plano econômico, Fernando Henrique Cardoso

6 Theotônio dos Santos (2010) em Carta Aberta ao ex-presidente Fernando Henrique afirma que o Plano Real não acabou com a alta inflação brasileira, pois todas as economias durante a década de 1990 tiveram uma deflação de no mínimo 10%. A inflação brasileira segundo o autor continuou uma das maiores do mundo. Além disso, o Plano Real elevou a dívida pública brasileira.

7 O empréstimo realizado foi no valor de 30 bilhões de dólares.

não conseguiu equilibrar as contas públicas, pois o neoliberalismo dominou a política cambial e monetária da época, somado ao baixo crescimento e desnacionalização da economia.

Desde Collor há um aumento das privatizações no país abrindo o país para o comércio estrangeiro, iniciando a reestruturação produtiva nas empresas (OLIVEIRA, 2018). Com FHC há um novo impulso de mudanças no parque industrial com o fechamento de empresas nacionais devido à alta valorização do real, queda no nível de emprego, bem como uma desnacionalização da econômica (DINIZ, 2010, p. 107).

Tabela 3 – Intenção de votos de jovens e adultos

Tabela 3		Intenção de voto em candidatos neoliberais		Total
		Sim	Não	
Idade	Jovens	33,0%	28,4%	30,0%
	Adultos e idosos	67,0%	71,6%	70,0%
Total		100%	100%	100%

Fonte: (PESB, 2002)

p<0,05

N = 2335

Mesmo diante de tal revés econômico, a juventude brasileira apostou na continuidade desse projeto, conforme demonstrado na Tabela 3. Nessa eleição, os candidatos Lula e Ciro Gomes, em 2002 enfatizavam a necessidade da volta de um Estado forte em suas propagandas eleitorais. O candidato do Partido dos Trabalhadores, embora em tom mais moderado em comparação a eleições anteriores como a sua primeira eleição em 1989, seguia com um caráter crítico as privatizações feitas no período neoliberal de FHC. Outras candidaturas, como Zé Maria do PSTU e Rui Costa Pimenta do PCO avançavam nesse aspecto em relação a Ciro Gomes e Lula, incluindo em seus programas de governo a reestatização de empresas privatizadas na era FHC.

A gama de candidatos de esquerda é um reflexo do difundido fracasso da política neoliberal implementada pelo PSDB, tal crítica partia inclusive de setores do próprio empresariado. Um exemplo de união de interesses entre o partido de esquerda e parte da burguesia insatisfeita foi à aliança do Partido Liberal (PL) postulando o nome do então dono da Coteminas, um grande grupo têxtil brasileiro, José de Alencar para ser vice de Lula (DINIZ, 2010, p. 117-118). A partir de então forma-se uma frente neodesenvolvimentista no qual o PT já alude que beneficiará um setor da burguesia, como esse comandado por José Alencar, possuindo diferenças com o governo do PSDB que privilegiava um setor da burguesia com maiores ligações com o capital estrangeiro (BOITO JUNIOR, 2013)

Althusser (1969) aponta que a ideologia interpela indivíduos enquanto sujeitos em uma formação social de classes e serve para manter tais sujeitos em determinada situação social. A juventude votou Serra por acreditar na necessidade do avanço do projeto neoliberal. A propaganda neoliberal nunca demonstrou tal projeto como uma etapa selvagem do liberalismo, e sim, como um avanço de prosperidade.

Após a queda da URSS o paradigma neoliberal virou predominante no mundo, mesmo com arrocho salarial, desmonte do Estado nacional e desemprego, a imensa propaganda da alta inflação, da imagem salvadora do Plano Real estão presentes na memória da juventude nesse momento da pesquisa.

Tabela 4 – Posicionamento sobre impostos

Tabela 4		Posição sobre não pagar impostos		Total
		Depende da situação	Sempre errado	
Idade	Jovens	35,2%	24,3%	28,5%
	Adultos e idosos	64,8%	75,7%	71,5%
Total		100%	100%	100%

(Fonte: PESB, 2002)

p<0,05

N = 2335

Na visão da burguesia, o Brasil tem elevadas taxas de impostos, a propaganda sobre isso é alta, chegou-se ao caso de conjuntos empresariais como a Associação Comercial de São Paulo criar um impostômetro para medir a totalidade de impostos pagos pelos brasileiros. Devido a imensa propaganda, tornou-se senso comum do brasileiro acreditar na necessidade da redução de impostos. Tal imposição ideológica é um dos aportes do neoliberalismo, pois a redução de impostos beneficia em muito o setor empresarial, aumentando seus lucros, bem como diminuído a arrecadação financeira do Estado, culminando no esfacelamento de serviços públicos (BOITO JUNIOR, 1999).

Essa determinação ideológica da burguesia é recente, ela convence o jovem com baixo salário com o discurso favorável à redução de impostos, afinal, pela taxa dos impostos brasileira ser regressiva, é a parcela com renda baixa da população quem paga mais impostos. No entanto a burguesia brasileira segue fazendo uma propaganda de alusão ao real, fornecida em termos de ilusão:

Era justamente até aqui que tínhamos de remontar para compreender porque a ideologia como representação do mundo e da sociedade, é necessariamente uma representação deformante e mistificadora da realidade em que os homens tem de viver uma representação destinada

a fazer-lhes aceitar em sua consciência e em seu comportamento imediatos, o lugar e o papel de que lhes impõe a estrutura desta sociedade. Agora é possível compreender porque a ideologia dá a realidade uma certa “representação”, porque ela faz de certa maneira alusão ao real, mas porque ao mesmo tempo ela não oferece sobre o real mais do que uma ilusão. A ideologia dá aos homens certo “conhecimento” de seu mundo – ou melhor, permitindo-lhes “reconhecerem-se” em seu mundo, dá aos homens um certo “reconhecimento” – mas ao mesmo tempo não os introduz senão em seu desconhecimento. Alusão – ilusão ou reconhecimento – desconhecimento: assim é a ideologia do ponto de vista de sua relação com o real. (ALTHUSSER, 1967. p. 40, grifos do autor).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levando em consideração as variáveis cruzadas, percebemos que tanto idade como renda dos sujeitos são fundamentais para compreender o pensamento do brasileiro sobre a presença do Estado em seu cotidiano.

Os jovens herdeiros da carga ideológica neoliberal, através da política vigente, tanto no plano nacional, como mundial, incorporaram em seu pensamento o neoliberalismo, ideologia dominante da época. Devido esse suporte do ideário neoliberal de Estado mínimo, os jovens defendem uma grande presença de instituições privadas para controlar a previdência social, sendo favoráveis, inclusive, a renúncia do pagamento de impostos em determinadas situações. Observamos o reflexo desses pensamentos na intenção de voto desses jovens, afinal, a maioria desse grupo apresentou desejo em votar nos candidatos neoliberais.

O artigo também apresentou a pertinência do caráter renda, pois a classe média e a burguesia se apoiam mutuamente no seu anti-projeto nacional, para isso fomentam propagandas, alegando um mau funcionamento do Estado, a disseminação desse ideário anti-estatal tem como função destruir a imagem dos órgãos nacionais.

O artigo possui relevância para compreender o caráter ideológico das parcelas sociais do Brasil. Soma-se a isso, a falta de estudos quantitativos sobre o caráter ideológico da juventude brasileira, mesmo a pesquisa enfatizando em um momento histórico do país, entendemos ser de grande pertinência para a comunidade acadêmica.

A partir dos resultados desse trabalho é possível ter um maior entendimento dessas frações sociais da formação histórico-social brasileira, além da presença hegemônica do pensamento neoliberal.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Maria; MOYA, Mauricio. A reforma negociada: o Congresso Nacional e a política de privatizações. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 12, n.34, p. 119-132, 1997.
- ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*. 1. ed. Lisboa: Presença, 1969.
- ALTHUSSER, Louis. *Marxismo segundo Althusser*. São Paulo: Sinal, 1967.
- ALVES, Giovani. Trabalho e Sindicalismo no Brasil: Um balanço crítico da década neoliberal (1990-2000). *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 19, p. 71-94, 2002.
- ANDERSON, Perry. “Balanço do neoliberalismo”. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo. (orgs.) *Pós Neoliberalismo – as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p.9-38.
- BOBBIO, Norberto. (1994), *Destra e Sinistra: Ragioni i Significati di una Distinzione Politi-ca*. Roma, Donzelli.
- BOITO JR., Armando. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999.
- BOITO JUNIOR, Armando. A hegemonia neoliberal no governo Lula. *Crítica Marxista* (São Paulo), Rio de Janeiro, v. 17, p. 9-35, 2003.
- BOITO JUNIOR, Armando. *Neoliberalismo e lutas sociais no Brasil*. Campinas, 2003.
- BOITO JUNIOR, Armando. O lulismo é um tipo de bonapartismo? Uma crítica às teses de André Singer. *Crítica Marxista* (São Paulo), v. 37, p. 171-181, 2013.
- BOITO JUNIOR. *Hegemonia neoliberal e sindicalismo no Brasil*. *Crítica Marxista* (São Paulo), SÃO PAULO, v. 3, p. 80-104, 1996.
- CASTRO SILVEIRA, Ramaís. *Neoliberalismo: Conceito e influências no Brasil - De Sarney a FHC*. 2009, 176 f. Dissertação (mestrado em ciência política) – UFRGS, Porto Alegre, 20 de março de 2009.
- DINIZ, Eli. *Empresariado Industrial, representação de Interesses e Ação Política: trajetória histórica e novas configurações*. *Revista de Sociologia e Política*, v. 9, p. 101-139, 2010.
- DUMÉNIL, Gerard; LEVY, Dominique. “O imperialismo na era neoliberal”. *Crítica Marxista*, n°18, Rio de Janeiro, 2004, p.11-36.
- ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- GALVÃO, Andreia. *A CUT na encruzilhada: dilemas do movimento sindical combativo*. *Idéias*, Campinas, v. 09, 2003.

HALL, Stuart. “Significação, Representação, Ideologia. Althusser e os debates pós-estruturalistas” e “O PROBLEMA DA IDEOLOGIA. O Marxismo sem garantias” In: _____. Da diáspora. Identidades e mediações culturais. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2003, p. 51-128.

HARVEY, David. O Neoliberalismo: história e implicações. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

LENIN, Vladimir. O imperialismo: fase superior do capitalismo. São Paulo: Global, 1985.

MARTUSCELLI, Danilo. Crises políticas e capitalismo neoliberal no Brasil. 334 p. Tese (doutorado) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – Unicamp, Campinas, nov, 2013.

NAVES, Márcio. Presença de Althusser. Campinas: Unicamp, 2010, p.9-30.

NOGARA, Tiago Soares; OLIVEIRA, Thiago Prestes de. O MBR-200 e o enfrentamento prolongado ao neoliberalismo. REBELA - Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos, v. 7, p. 53-75, 2017.

OLIVEIRA, Thiago. A Central Única dos Trabalhadores revisitada: análise dos congressos (1984-1991). Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais). UFRGS, Porto Alegre, jan, 2018.

OSTRY, Jonathan; LOUNGANI, Prakash; FURCERI, Davide. “Neoliberalism: Oversold?”. IMF Finance & Development. Junho. 2016, Volume 53, No. 2. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/pdf/ostry.pdf>> Acesso em: 20. Junho. 2017.

SAAD FILHO, Alfredo. Neoliberalismo: uma análise marxista. In: Marx e o Marxismo, vol. 3 (4), jan./jun. 2015.

SALLUM Jr., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 11, n.2, p. 26-51, 1999.

SANTOS, Theotônio. Carta Aberta a Fernando Henrique Cardoso. Disponível em: <<http://theotoniiodossantos.blogspot.com.br/2010/10/carta-aberta-fernando-henrique-cardoso.html>>. Acesso em 25/02/2018.

SEGRILLO, Angelo. A Confusão Esquerda/Direita no Mundo Pós-Muro de Berlim: uma análise e uma hipótese. DADOS, Rio de Janeiro, v. 47, p. 615-632, 2004.

EVOLUÇÃO DA ARQUITETURA INSTITUCIONAL DE CONTROLE E DEFESA DO ESTADO BRASILEIRO

EVOLUTION OF THE INSTITUTIONAL ARCHITECTURE OF CONTROL AND DEFENSE OF THE BRAZILIAN STATE

RESUMO

O presente trabalho versa sobre a evolução da arquitetura institucional do controle interno brasileiro numa perspectiva de identificar as transformações decorridas na estrutura de defesa administrativa do Estado. Sob a perspectiva neo-institucionalista da trajetória desde sua criação na prevenção e combate à corrupção, analisa-se a Controladoria-Geral da União, desde a sua formação até a mudança com a criação do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, em 2017. Enquanto órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, o presente trabalho analisa as constantes transformações no curso das demandas institucionais sofridas pelo órgão. Dessa forma, é possível adiantar que a compreensão da formação histórica e consequente desempenho da CGU é aspecto importante no desenvolvimento de uma gestão pública pautada na integridade, uma vez que a concepção do controle administrativo governamental é fruto das iniciativas de modernização do aparato público. Capaz de induzir uma gestão pública mais eficiente e racional, a atuação da CGU indica o fortalecimento da transparência pública, da probidade administrativa e lisura dos servidores federais, possibilitada pela sua centralização administrativa, instituição de quadro próprio e formalização de competências legais, determinantes para a própria administração pública melhorar os serviços oferecidos aos cidadãos. A ideia de uma agência central independente de controle e correição indica a consolidação da política de combate à corrupção. Tendo em vista a necessidade de respostas à altura, a evolução do controle interno governamental superou o simples controle de contas para abarcar iniciativas de monitoramento e responsabilização.

Palavras-chave: Controle Interno; Desenvolvimento institucional; CGU.

ABSTRACT

This paper deals with the evolution of the institutional architecture of Brazilian internal control in order to identify the transformations that have taken place in the state's administrative defense structure. From the neo-institutionalist perspective of the trajectory since its creation in the prevention and combat of corruption, the Comptroller General of the Union is analyzed, from its formation until the change with the creation of the Ministry of Transparency and Comptroller General of the Union, in 2017.

As the central agency of the Federal Executive Branch's Internal Control System, this paper analyzes the constant changes in the course of the institutional demands suffered by the agency. Thus, it is possible to advance that the understanding of the historical formation and consequent performance of the CGU is an important aspect in the development of a public management based on integrity, since the conception of governmental administrative control is the result of initiatives of modernization of the public apparatus. Able to induce a more efficient and rational public management, CGU's actions indicate the strengthening of public transparency, administrative probity and fairness of federal employees, made possible by its administrative centralization, the establishment of its own framework and the formalization of legal competences, which are crucial for public administration itself improve the services offered to citizens. The idea of an independent central agency for control and correction indicates the consolidation of anti-corruption policy. Given the need for timely responses, the evolution of government internal control has surpassed simple account control to encompass monitoring and accountability initiatives.

Keyword: Internal Control; Institutional development; CGU.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda a evolução organizacional do principal órgão incumbido de conduzir as atividades de controle interno e defesa administrativa do Estado brasileiro no governo federal. Sob a perspectiva da trajetória institucional e sua atuação sistemática na prevenção da corrupção, analisa-se a trajetória institucional como aspecto favorável ao fortalecimento da integridade administrativa pública federal. Encabeçada pela Controladoria-Geral da União (CGU), é este o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, responsável por avaliar o cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Plurianual, fiscalizar o orçamento da União e o desenvolvimento dos programas de governo, além da gestão dos servidores públicos federais.

A compreensão da formação histórica e conseqüente desempenho da CGU é aspecto importante no desenvolvimento da gestão pública, uma vez que a concepção do controle administrativo governamental é fruto das iniciativas de modernização do aparato público e da mudança de cultura administrativa (OLIVIERI, 2011). Capaz de induzir uma gestão pública mais eficiente e racional por meio de instrumentos como a auditoria e das fiscalizações financeiras, contábeis, orçamentárias, patrimoniais e operacionais, a atuação da CGU representa o fortalecimento da transparência pública, da probidade administrativa e lisura dos servidores federais.

A partir da década de 1980 emerge uma diferenciação entre os conceitos de modernização e reformas (RAMIÓ, 1996, apud VARELA ÁLVAREZ, 2010, p. 160), quando se tornaram corriqueiras as ações denominadas "programas de modernizações" nas administrações ocidentais, rompendo com a ideia de

“reforma” – até então permeada de fracassos nas décadas de 1960 e 1970 (ECHEVARRÍA LOSADA, 1993, apud VARELA ÁLVAREZ, 2010, p. 160). Não obstante, Varela Álvarez (2010) afirma que todas essas iniciativas, independentes dos diferentes contextos, acabaram por abarcar os princípios de orientação à melhora dos serviços e atualização do aparato burocrático na contemporaneidade.

Com o surgimento de novas instituições políticas, entre elas os tribunais de contas, observou-se um importante redesenho do aparato estatal brasileiro na busca pelo controle das finanças públicas. Outro ponto relevante foi o impacto da redemocratização, materializada na Constituição de 1988, trazendo competências e preocupações antes não consideradas pelo Estado.

Inseridos no sistema de *accountability*, os tribunais de contas surgiram no advento da República como órgãos responsáveis pela fiscalização da administração pública financeira. A função de controle dos gastos foi além, na medida em que estes órgãos assumiram também a responsabilidade de controlar o desempenho e desenvolvimento das políticas, promovendo a correção de problemas identificados no uso dos recursos.

Nesse sentido, a *accountability* horizontal (O'DONNELL, 1998) se apresenta como mecanismo de prestação de contas, pressupondo o constante acompanhamento administrativo, capaz de impor sanções aos gestores e consequente responsabilização. Ou seja, a “*accountability* política é, portanto, uma relação entre um ator ou órgão de controle e um agente público (seja político ou burocrata). Essa relação se caracteriza pela obrigação legal do agente público de responder ao ator ou órgão de controle” (OLIVIERI, 2011, p. 1398).

Para Olivieri (2011), esse desenvolvimento burocrático no contexto de prestação de contas favorece a fiscalização entre o agente público e o órgão controlador. Objetivando a correta utilização do erário, a probidade administrativa entrou na agenda dos órgãos de controle interno como um avanço no fortalecimento da relação de democratização do setor público, uma vez que favorecem a transparência e responsabilização da ação governamental (OLIVIERI, 2011)

É nesse contexto que a Constituição de 1988 criou um solo fértil para o nascimento de diversas novidades no campo da democratização dos serviços públicos. Exemplos como as ouvidorias, transparência pública, e a edição da lei de acesso à informação¹ vêm contribuindo para o fortalecimento das atividades de controle em todo o país. Proporcionado pela iniciativa de modernização da administração pública para melhorar a eficiência, relevantes medidas foram

¹ Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

empreendidas nesse sentido, principalmente no que diz respeito ao monitoramento das políticas públicas (OLIVIERI, 2011).

Esse monitoramento em relação à execução das políticas públicas é, entre outras, uma atribuição da Presidência da República, o qual é compartilhado com o Congresso Nacional no que diz respeito à fiscalização do Executivo por meio do controle externo, ou seja, aquele desempenhado pelo Tribunal de Contas da União (OLIVIERI, 2011). Cabe ao executivo, portanto, o controle político sobre a burocracia no esforço de monitorar o desempenho da atuação e a legalidade dos atos decorrentes.

Para se ter uma dimensão dos resultados que envolvem as atividades de controle interno, segundo dados do órgão², entre 2003 e 2015 foram conduzidas 199 operações especiais em conjunto com os demais órgãos de defesa do Estado. No mesmo período sofreram punições, como demissão, cassação de aposentadorias ou destituição do cargo, o número de 5.659 servidores públicos federais. Desse total de punições expulsivas, cerca de 66% são fundamentadas por atos relacionados à corrupção.

A capacidade da CGU deflagrar e conduzir operações de combate à corrupção é a expressão máxima da atuação no controle interno e fiscalização determinados pela Constituição Federal. De acordo com dados disponibilizados pelo Relatório de Atividades do **órgão**, em 2015 foram conduzidas 32 ações investigativas, em 16 unidades da federação, o que representou a identificação de prejuízos na ordem de R\$ 454 milhões, ou ainda 102 mandados de prisão temporária ou preventiva com participação da CGU.

Nesse contexto, enquanto instituição munida de normas e regras, valores e processos, traz-se o enfoque neo-institucionalista a fim de considerar a relação do entorno organizacional no desenvolvimento institucional. Nesse âmbito, Salvador Serna (2001) entende que no neo-institucionalismo as tomadas de decisões são orientadas pelas estruturas, uma vez que estão envolvidas pelos valores e regras que acompanham as “decisões num contexto da racionalidade limitada” (MARCH & SIMON, 1987, apud SALVADOR SERNA, 2001, p. 03).

Portanto, procura-se avaliar institucionalmente as possíveis influências que a própria organização induz para corroborar com as mudanças e assim melhorar o entendimento da atual conjuntura estrutural do órgão de controle. Uma vez que a disposição administrativa interfere nas tomadas de decisões dos agentes (SALVADOR SERNA, 2001), o enfoque neo-institucionalista é relevante

² Relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a estatutários no âmbito da administração pública federal (Dez/2016) da Corregedoria-Geral da União, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

na análise da trajetória percorrida pelo controle interno, de forma a justificar os diferentes níveis de legitimidade dos governos ao controle político-administrativo brasileiro.

SURGIMENTO DO CONTROLE NO BRASIL

Atrelado ao controle das contas públicas (ARAÚJO, 1993, apud BRITO, 2009, p. 03), o controle interno no Brasil pode ser associado ao princípio da colonização empreendida por Portugal em meados de 1530, uma vez que eram recolhidos impostos e havia a fiscalização sobre todos os bens explorados na colônia – inicialmente a madeira, passando pelo açúcar, até chegar ao período áureo da mineração (NAKANO, 2017). Já no século XVIII, com a diminuição da arrecadação do ouro e visando identificar supostos desvios e contrabandos do metal, foi decretado o código pombalino³ em 1761, o qual criou a primeira instituição centralizada de fiscalização por parte do Estado português. Denominado “Erário Régio”, tinha como finalidade o acompanhamento da rentabilidade das colônias e suas contabilidades financeiras, passando a abarcar não somente os faturamentos, mas todas as gestões fazendárias.

Com a vinda da família real portuguesa para o Brasil em 1808, fugindo das incursões de Napoleão Bonaparte que havia decretado o bloqueio continental, transferiu-se também todo o aparato administrativo da Coroa, implantando, além do já existente Erário Régio, o conselho da fazenda, responsável por dirigir os fundos públicos. Destaca-se que a maior centralização e fortalecimento das instituições de controle econômico-financeiro refletiu num importante passo no combate aos desvios e consequentes corrupções.

Não obstante, para Jaime Brito (2009), o marco que melhor define o início do controle da gestão governamental no Brasil é o ano de 1822, após a independência, ao se fundar o Tesouro Nacional. Isso porque em 1831 foi instituído o Tribunal do Tesouro Público Nacional, abarcando também as atividades do Conselho da Fazenda, permitindo que se fizesse a “administração da despesa e das receitas públicas, da contabilidade e dos bens nacionais, o recebimento das prestações de contas anuais de todas as repartições e a análise dos empréstimos e da legislação fazendária” (BRITO, 2009, p. 03). Mais tarde, surgido em 1890, o Tribunal de Contas da União foi instituído como uma instância julgadora das operações financeiras brasileiras, atuando como uma corte de fiscalização.

O modelo de gestão racional-legal, de valorização da burocracia enquanto instrumento essencial da Administração, só foi introduzido após 1936,

³ Conjunto de medidas adotadas pelo Marquês de Pombal a fim de reequilibrar as contas nacionais de Portugal.

com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). O DASP, órgão federal criado pelo presidente Getúlio Vargas para assessorar a Presidência da República na elaboração da proposta orçamentária, foi um importante avanço, pois auxiliou na modernização e melhoria do Estado brasileiro. O DASP, então, introduziu na administração pública brasileira os princípios da formalidade, impessoalidade e profissionalismo, ou seja, os elementos da burocracia weberiana.

Em 17 de março de 1964, com a entrada em vigor da Lei nº 4.320, que instituiu as normas gerais do direito financeiro para o controle dos orçamentos nos três níveis da federação, regulamentou-se também o controle interno como responsável pela verificação prévia da legalidade e tomadas de contas. De acordo com Brito (2009), o controle *a priori* representou uma mudança expressiva no sistema tradicional, ao munir a capacidade do Estado de se antecipar aos problemas relativos ao orçamento. Para Olivieri (2010), essa foi uma das maiores reformas do controle interno, pois implantou a utilização do termo “*controle concomitante*” em substituição ao controle exclusivamente contábil e financeiro, conforme consta no artigo 77 do Capítulo II do Controle Interno, da referida legislação.

Após a implantação do regime militar brasileiro em 1964, e em meio a uma reforma administrativa conduzida pelo presidente Humberto Castello Branco, foi sancionado o Decreto-Lei nº 200, em 25 de fevereiro de 1967. Este decreto, além de reorganizar toda a administração federal e estabelecer suas diretrizes, determinou que o controle e fiscalização dos programas fossem conduzidos pelos órgãos e agentes responsáveis pela sua implementação. Com isso, criaram-se as inspetorias gerais de finanças, alocadas cada uma em seus respectivos ministérios civis. Tal iniciativa, fortemente amparada na ideia do estado gerencial (OLIVIERI, 2010), significou a “adoção de novas tecnologias de gestão do gerencialismo, como, por exemplo, a descentralização, a delegação de responsabilidades para os gestores e (...) a substituição dos controles formais pelo controle de resultados” (OLIVIERI, 2010, p. 84).

Em 31 de dezembro de 1979, com a publicação do Decreto nº 84.362, as inspetorias gerais de finanças foram extintas, transformando-se em secretarias de controle interno, mais conhecidas como Ciset. Essa alteração incluiu em suas obrigações a competência de supervisionar física e financeiramente as atividades e projetos desenvolvidos pelo seu ministério ou órgão correspondente. Na mesma toada, foi instituída também pelo decreto a Secretaria Central de Controle Interno (SECIN), subordinada diretamente à Secretaria de Planejamento da Presidência da República, responsável pela supervisão técnica das

CISSETs e auditorias contábeis em toda a administração federal – sem o prejuízo das próprias supervisões ministeriais.

A estrutura da Secretaria Central de Controle Interno perdurou até 1986, quando foi instituído o decreto nº 92.452, em 10 de março, extinguindo-a em substituição à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), agora dentro do Ministério da Fazenda. A STN foi concebida para compor a coordenação e o controle financeiro federal, sendo um dos órgãos centrais do controle interno e planejamento da União. Entretanto, as atividades de auditorias contábeis e de programas ministeriais continuaram delegadas às respectivas CISSET.

A configuração do controle interno encabeçada pela STN manteve-se até a reforma administrativa da década de 1990, com a sanção da medida provisória nº 480, em 27 de abril de 1994. Essa medida reorganizou o sistema de controle interno, criando a Secretaria Federal do Controle Interno (SFC), compondo-a em conjunto com a STN e as CISSETs como os principais órgãos e unidades do sistema. Com isso, a MPV 480/1994 ainda formalizou as saídas das CISSETs dos seus ministérios, subordinando-as à SFC – fato este considerado relevante, pois significou uma ruptura na hierarquia, retirando do comando dos ministros a chefia dos órgãos responsáveis pelo controle de suas próprias gestões (OLIVIERI, 2010).

De acordo com Olivieri (2010), essa reforma empreendida em princípios da década de 1990, foi capaz de reestruturar o sistema de controle interno ao criar a SFC como um autêntico órgão de centralização das atividades do sistema, acompanhado da STN. Em suma, observa-se ao longo de 1967 até 1994 a vigência de um sistema de controle descentralizado, controle esse exercido, basicamente, pela atuação setorial das CISSETs. Então subordinadas aos ministérios, competiam a elas o controle do seu respectivo setor ou área governamental, cabendo à STN o acompanhamento e supervisão técnica.

Feita a revisão histórica do controle interno no Brasil, do princípio até as modificações observadas nos anos 1990, apresenta-se a seguir a compreensão institucional do controle interno federal a partir dos anos 2000. Pautado nos aspectos formais e legais, apresenta-se uma análise do desenvolvimento do controle interno até os dias atuais.

CENTRALIZAÇÃO DO CONTROLE INTERNO PÓS ANOS 2000

Nascido sob o nome de Corregedoria-Geral da União, criada por meio da medida provisória nº 2.143-31, de 02 de abril de 2001, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, esse novo órgão com posição de ministério tinha

como objetivo combater a corrupção no Poder Executivo Federal, promovendo assim a defesa do patrimônio público.

Anunciada após os sucessivos escândalos de corrupção que envolveram autarquias federais de fomento e apoio ao desenvolvimento da região norte - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e do nordeste - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) - no início dos anos 2000, com as denúncias de desvio de recursos públicos das obras por elas financiadas, a medida provisória nº 2.143-31/2001 estabeleceu a criação e normativas de atuação da Corregedoria-Geral da União, dispondo esse órgão a função de, dentre outras, dar andamento às representações ou denúncias fundamentadas, instauração de sindicância, e acionamento da Advocacia-Geral da União aos casos de improbidade administrativa.

No ano seguinte, em 28 de março de 2002, foi instituído o decreto nº 4.177 que transferiu a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), conjuntamente com a Comissão de Coordenação de Controle Interno (CCCI), então pertencentes à Casa Civil da Presidência da República, para a Corregedoria-Geral da União. E pelo mesmo decreto a Ouvidoria-Geral, alocada junto ao Ministério da Justiça, também foi deslocada para sua estrutura, indicando o fortalecimento da instituição enquanto órgão central do sistema de controle interno federal.

Outro movimento administrativo de importante desdobramento, porém, foi dado pelo decreto nº 4.308, de 19 de julho de 2002, o qual é o primeiro remanejamento de pessoal dos cargos do grupo de Direção e Assessoramento Superiores (DAS), então pertencentes ao Ministério da Fazenda, para a Corregedoria-Geral da União. Foram remanejados 301 cargos DAS e 33 funções gratificadas, o que culminou na primeira estrutura regimental de quadro dos cargos na CGU, e que passaram a se somar às estruturas anteriormente deslocadas pelo decreto nº 4.177/2002. Nessa toada, o primeiro decreto a aprovar a sua estrutura regimental foi o de nº 4.490, em 28 de novembro de 2002, dispondo sobre sua natureza, competências, estrutura organizacional e unidades. É quando se tem a formalização de um aparato próprio e centralizado especificamente destinado à integridade governamental.

Em 2003, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com a medida provisória nº 103/2003, renomeou-se a Corregedoria-Geral da União para Controladoria-Geral da União. Uma das principais novidades dessa mudança, para além da nomenclatura, foi a inclusão da temática da transparência pública na agenda, ampliando, formalmente, as competências de corregedoria e controladoria federal no Brasil.

Mantendo a sua subordinação à Presidência da República, a Controladoria-Geral da União (CGU) permaneceu com classe de ministério e como órgão auxiliar da chefia do Executivo Federal nos assuntos relativos à defesa do patrimônio público no âmbito de seu poder. Regulamentada pela lei nº 10.683/2003, a CGU tinha como competências o fortalecimento da transparência pública e o combate à corrupção, desempenhando assim as atividades relativas ao controle interno.

Por meio desse desenvolvimento institucional a Controladoria-Geral da União reforçou sua estrutura como órgão central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Como discorrido, a incorporação de estruturas anteriormente pertencentes a outros ministérios (Decreto nº 4.177/2002) foi uma iniciativa importante no enfrentamento da corrupção e da fraude no setor público. A defesa do patrimônio por meio da Secretaria Federal de Controle Interno e da Ouvidoria-Geral, antes pertencentes ao Ministério da Fazenda e ao Ministério da Justiça, respectivamente, consolidou a centralização das atividades de controle interno propriamente ditas, e de ouvidoria pública.

Em 24 de janeiro de 2006, a composição da CGU foi reorganizada pelo Decreto nº 5.683, que aprovou uma nova estrutura regimental e seus respectivos cargos, melhorando sua eficácia e organicidade institucional com a criação inédita da Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informação Estratégica (SPCI). A nova estrutura, ao incluir formalmente um departamento notadamente voltado à prevenção da corrupção, passou a dispor de área especialmente dedicada à atuação nos desvios de recursos e condutas dentro da administração federal, conferindo ao órgão a capacidade de se antecipar aos delitos e detecção de irregularidades, até então realizadas como atividades acessórias. São competências da SPCI, entre outros, o incremento da transparência pública, coleta e tratamento das informações estratégicas, acompanhamento da evolução patrimonial dos agentes públicos do Poder Executivo Federal, prevenção de conflitos de interesses nas funções, fomento à participação da sociedade civil na prevenção da corrupção, além de coordenar ações integradas de inteligência da CGU.

Outra relevante modificação na CGU foi feita em 17 de setembro de 2013, pelo Decreto nº 8.109, o qual atualizou a estrutura regimental e remanejou cargos em comissão. Essa normativa alterou a nomenclatura da então Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informação Estratégica (SPCI) para Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), adequando-a para atuar em

consonância à Lei de Acesso à Informação⁴, a Lei de Conflito de Interesses⁵, e a Lei Anticorrupção⁶; essas duas últimas, mais recentes, promulgadas após as manifestações populares de junho de 2013.

Nesse momento, então dotada de uma estrutura interna organizada em quatro áreas de atuações, a CGU vinha utilizando ferramentas consonantes com as modernizações implementadas pelas mais recentes legislações relacionadas ao combate à corrupção e responsabilização de crimes contra o patrimônio público. Como mencionado, o órgão foi atualizado pelo Decreto nº 8.109/2013, adotando novas configurações e nomenclaturas para os seus quatro departamentos finalísticos: a Secretaria Federal do Controle Interno (SFC), a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), a Ouvidoria-Geral da União (OGU) e a Corregedoria-Geral da União (CRG).

São estas quatro áreas finalísticas que respondem pela implementação das atividades de controle interno propriamente ditas. Constituído de quatro setores articulados, cada um responde às intervenções de sua esfera e competência. Nos níveis subnacionais estão as controladorias regionais da CGU, alocadas em todas as capitais de estados, funcionando como escritórios descentralizados do órgão para auxiliar no desenvolvimento de atividades e aumentar a proximidade com os destinos dos recursos públicos a serem controlados.

Cabe à Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), a responsabilidade por formular, coordenar e fomentar todas as atividades relacionadas à prevenção da corrupção e o incremento da transparência pública. É dela também a competência de implementar o acesso à informação, contribuindo assim para o desenvolvimento da integridade no setor público, comprometido com a ética e a aproximação com a sociedade por meio do controle social dos gastos públicos.

À SFC cabe fiscalizar e avaliar o andamento dos programas governamentais financiados com recursos do orçamento federal, além de executar as auditorias, avaliar a gestão dos servidores da União e apurar denúncias. Para a STPC são atribuídas as ações de transparência, integridade, convênios e cooperações federativas. Já à OGU cabe a centralização de todas as demandas oriundas da sociedade, enquanto canal de interlocução da administração federal, servindo de entrada e instância recursal no âmbito da Lei de Acesso à Informação.

⁴ Lei nº 12.527/2011; estabelece o fornecimento de dados e/ou informações da Administração Pública de todos os níveis e Poderes para os cidadãos.

⁵ Lei nº 12.813/2013; estabelece a regulação e organização dos conflitos de interesses dos ocupantes de cargos públicos do Executivo Federal em relação aos interesses privados.

⁶ Lei nº 12.846/2013; estabelece a responsabilização civil e administrativa de pessoas jurídicas que de alguma forma lesionaram a Administração Pública.

Por outro lado, a CRG coordena os processos disciplinares, desempenhando a função de responsabilização de todas as apurações de irregularidades no nível federal, além de suas devidas punições e ações disciplinares.

Porém, a alteração de maior envergadura aconteceu em 12 de maio de 2016, em meio ao afastamento da presidente Dilma Rousseff e atuação do então presidente em exercício Michel Temer, o qual extinguiu a Controladoria-Geral da União e instituiu, preliminarmente, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, por meio da Medida Provisória nº 726/2016. Preliminarmente, pois a repercussão da extinção da CGU reverberou negativamente entre setores da sociedade e do próprio órgão que temiam o seu desmantelamento e uma possível tentativa de enfraquecer o combate à corrupção.

Assim, após tramitar no congresso nacional, a MPV nº 726/2016 foi convertida na lei nº 13.341/2016, em 29 de setembro daquele ano, reinserindo o antigo nome, passando a se chamar de Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, garantindo a manutenção do uso da sigla CGU de forma oficial. O novo órgão abarcou todas as funções da precedida CGU, expressa no Art. 6º, Inc. II, da Lei nº 13.341/2016, para o qual dispõe que “Ficam transferidas as competências: (...) da Controladoria-Geral da União para o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU”.

Tendo em vista o caráter recente dos fatos, ainda não é possível avaliar com profundidade os impactos das mudanças sobre o controle propriamente. É fato, porém, que a CGU já possuía classe e força de ministério, porém, alocado na estrutura da Presidência da República. Dessa forma, o principal acontecimento dessa alteração é a mudança de sua localização institucional dentro da administração federal. Do ponto de vista jurídico e normativo foram encontradas modificações que estão analisadas no próximo bloco.

Antes, apresenta-se abaixo o resumo das principais modificações na estrutura do controle interno federal desde 2001, ano de surgimento do primeiro órgão com classe de ministério a centralizar a atividade, até a última alteração de 2016.

DA PRESIDÊNCIA PARA A ESPLANADA

O Art. 6º, Inc. II, da Lei nº 13.341/2016, citado acima, não deixa dúvidas de que o novo órgão absorveu todas as competências daquele que o antecedeu. Contudo, essa reestruturação inédita abriu também espaço para a redefinição de detalhes da atuação. A começar pela própria definição, o qual era disposto que à Controladoria-Geral da União competia

“(...) assistir direta e imediatamente ao *Presidente da República no desempenho de suas atribuições*, quanto aos assuntos e providências que (...) sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, às atividades de ouvidoria-geral e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da Administração Pública Federal” (Art. 17 da Lei nº 10.683/2003, grifo nosso).

Na redação acerca do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União está disposto que a ele compete as “*providências necessárias* à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal” (Inc. I, Art. 65 da MPV nº 782/2017, grifo nosso).

Ao se comparar a redação da legislação de 2003 com aquela descrita em 2017, verifica-se que todas as antigas funções permaneceram intactas (defesa do patrimônio público, controle interno, auditoria pública e ouvidoria) e foram acrescentadas outros itens fortalecedores da atividade (correição, prevenção e combate à corrupção), já nas definições iniciais. A presidência, entretanto, não se faz mais presente na condução dos trabalhos. Em outras palavras, a nova organização deu autonomia institucional para o órgão conduzir as ações sem depender da orientação da Presidência da República. O foco dado nas atividades de controle, portanto, formalmente passaram de ações de governo para ações de Estado.

Uma outra alteração a ser ponderada é em relação às definições do que compreendem as atividades de controle interno no Poder Executivo Federal. Desde a criação recente da então Corregedoria-Geral da União, em 2001, era disposto que “Cumpra à Corregedoria-Geral da União, (...) instaurar sindicância ou processo administrativo ou, conforme o caso, *representar ao Presidente da República* para apurar a omissão das autoridades responsáveis” (Artigo 14-A, § 2º da MPV nº 2.143-31/2001, grifo nosso). Ou seja, toda e qualquer passividade de dirigentes encontradas pelo órgão deveria, por força de lei, ser comunicada ao presidente da república para as devidas providências. Tal disposição foi mantida mesmo com a sua transformação em Controladoria-Geral da União, em 2003, constando integralmente na Medida Provisória nº 103/2003 e na Lei nº 10.683/2003, ambos no § 2º do Artigo 18, sem alteração da obrigatoriedade de representação ao presidente da república.

Porém, na última reforma de 2016, ao extinguir a CGU e criar o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, a Medida Provisória nº 726/2016 deu nova redação, dispondo que “Cumpra ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, (...) instaurar sindicância ou processo administrativo ou,

conforme o caso, *representar a autoridade competente* para apurar a omissão das autoridades responsáveis” (Art. 12 da MPV 726/2016, grifo nosso). Esse dispositivo foi mantido pela Lei 13.341/2016 e, inclusive, na mais recente Medida Provisória nº 782/2017, que estabeleceu a nova estrutura para o Executivo Federal e simplificou a nomenclatura do órgão para Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

Ao não explicitar mais o presidente da república nos casos de omissão das demais autoridades, verifica-se que a responsabilidade do chefe do Executivo Federal foi delegada às outras “autoridades competentes”. Antes da transformação em ministério, a CGU detinha a competência legal de envolver diretamente o presidente da república, o que o poderia incorrê-lo em prevaricação, ou seja, numa falta de cumprimento do dever de defender o interesse público. Agora, havendo uma autoridade imediata competente ao agente omissor, cessou-se o envolvimento direto do presidente e sua consequente responsabilização.

Vale mencionar que essa alteração no detalhamento das disposições acerca do controle interno não significou uma redução da importância do órgão propriamente, uma vez que se mantiveram as demais competências de controle, tendo as competências finalísticas permanecidas inalteradas pela Lei 13.341/2016. Porém, cabe ressaltar que a não obrigatoriedade de acionar e envolver a Presidência da República é um grau de enfraquecimento de parte do processo de controle, demonstrando uma fragilização, em que o conjunto da manobra foi flexibilizada, abrindo brecha para a condução de sindicâncias ou processos administrativos em níveis inferiores, ante a ciência e providências direta do presidente da república.

Além desse afastamento jurídico do presidente no controle interno, frisa-se a saída institucional do órgão da estrutura de assessoramento da Presidência da República. De 2001 a 2016, a CGU, seja como Corregedoria ou como Controladoria, foi consolidada como uma autêntica agência anticorrupção e salvaguardada pela prerrogativa de enfrentar a malversação da atividade pública pela representação da instituição Presidência da República.

O *status* de um órgão incumbido de conduzir investigações sobre as ações dos pares é um fator que deve ser considerado em sua organização. Ainda que simbolicamente, pois a CGU já possuía classe de ministério, estar alocado na estrutura do nível mais alto da república permite que seja emanada a autoridade necessária aos trabalhos de combate às irregularidades e corrupções. Do ponto de vista da estrutura formal, aquela formalmente representada, o órgão não sofreu alteração, porém, do ponto de vista da estrutura informal,

daquela oriunda das relações espontâneas, houve o nivelamento para com os demais ministérios e órgãos sujeitos à sua apreciação direta.

A posição administrativa é uma questão importante para o funcionamento de uma organização. De acordo com Chiavenato (2003), o princípio da distribuição de autoridade se relaciona com a amplitude administrativa, ou amplitude de controle, o qual implica diretamente no peso de decisão. Diminui-se, portanto, o direito de comando conforme se iguala numa estrutura hierárquica. Ou seja, é essencial ao controle da gestão a efetiva delegação de autoridade.

Para tanto, vale mencionar que Pires e Gomide (2014), ao considerar que a capacidade estatal se refere à amplitude do Estado implementar e executar políticas, tal termo é explicado por meio de dois componentes. Uma representada pelo técnico-administrativo, ou seja, pelas habilidades do Estado de efetivar suas políticas, “produzindo ações coordenadas e orientadas para a geração de resultados” (PIRES; GOMIDE, 2014, p. 14). Outro, porém, é o componente político, em que se faz a habilidade de inclusão dos diversos atores numa negociação, de forma a envolver e processar os conflitos, “prevenindo a captura por interesses específicos” (PIRES; GOMIDE, 2014, p. 14). Trata-se dos arranjos que sustentam a implementação das políticas públicas, permitindo assim, a descrição e visualização das capacidades num formato de avaliação.

Assim, na análise de políticas públicas, conforme Pires e Gomide (2014) os componentes técnico-administrativo e político se operacionalizam na análise das avaliações ao demonstrarem as variações em arranjos institucionais das políticas. As combinações dos níveis de prevalência de cada componente demonstram as capacidades e/ou debilidades, por exemplo.

Logo, o arranjo institucional do controle, caracterizado por uma trajetória de solidificação do quadro próprio de efetivos para o desempenho das funções, sobretudo como resposta ao esforço de combate à corrupção, teve a influência direta da opinião pública, favorecendo, em muitos casos, a implementação *top-down* da política de controle interno, uma vez que parte significativa do desenvolvimento se deu por meio de decretos da presidência e pouca articulação burocrática intergovernamental. Assim, na releitura da perspectiva de Pires e Gomide (2014), a capacidade técnico-administrativa, apesar da solidez na atuação, possui pouca margem discricionária, sendo a capacidade política ressaltada, conforme vivenciado nas transições presidenciais, especialmente do ano 2000 em diante.

CONCLUSÃO

O estudo da formação histórica das burocracias de controle interno e de suas recentes modernizações é aspecto relevante na manutenção de uma memória histórica a luz de uma análise da trajetória institucional, facilitando a própria compreensão do controle interno aqui percorrido, sobretudo por ser esta estrutura a ponta de lança da política voltada à integridade governamental.

Importante na formação e estruturação da capacidade estatal de controle e defesa do Estado, a evolução da arquitetura institucional ao longo do desenvolvimento histórico demonstra o fortalecimento do controle interno por meio da centralização administrativa, criação de quadros próprios, e formalização legal das competências de órgão fiscalizador. Iniciada ainda no período colonial, focando nos desvios de matérias primas e de metais, a preocupação à época do agente era defender os cofres da coroa contra o vazamento negligente de recursos. Hoje, três séculos passados, a essência da lógica permanece, porém, reorientada no sentido de buscar também a eficiência da gestão e na gestão, defendendo-se o interesse público.

Destaca-se que as mudanças empreendidas nas instituições públicas, originárias de pressões da interação da sociedade com o estado, são produtoras de importantes modificações governamentais, sobretudo no âmbito da gestão, eficácia e democracia (VARELA ÁLVAREZ, 2003). Considerando que a criação da Corregedoria-Geral da União (2001) surgiu como uma resposta ao enfrentamento da corrupção, sendo assim alocada na estrutura da Presidência da República, a transformação da Controladoria-Geral da União (2003) em Ministério da Transparência (2016) seguiu uma lógica distinta de resposta à sociedade.

A reestruturação da CGU em Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União ocorreu em um momento de contingenciamento, frente a crise econômica, e de um importante momento político, decorrente do segundo *impeachment* de presidente da história brasileira. Nesse sentido, a manutenção da identidade CGU, mesmo como ministério, após a sua retirada pela MPV nº 726/2016 e retomada pela Lei nº 13.341/2016, indica a consolidação ao longo da história da política de combate à corrupção pautada pela ideia de uma agência central independente de controle e correição.

As reformas administrativas são uma dinâmica de contextualização das mudanças contemporâneas (VARELA ÁLVAREZ, 2003). As pressões democráticas por mais e melhores serviços, conscientização do cidadão como usuário e financiador, além da incorporação de novos problemas nas agendas governamentais, fazem parte de uma série de mudanças que refletiram diretamente

na condução dos governos. Para Varela Álvarez (2003), as reformas precisam corresponder coerentemente com a administração pública frente às novas competências e transformações na democratização do Estado.

Deslocar o principal órgão de fiscalização, auditoria e combate à corrupção para a mesma posição institucional das demais unidades e órgãos é, indiretamente, o rebaixamento da autoridade hierárquica. A CGU, enquanto órgão da Presidência da República, beneficiava-se do arcabouço projetado pela própria vinculação a este. Não dispor, inclusive, de nomenclatura associada à ministérios, apesar do *status*, induzia para um reconhecimento de órgão independente, ou seja, de uma agência técnica e especializada nas incursões de combate à corrupção e irregularidades, tal como se observou ao longo da trajetória formativa. Ao compor a Esplanada dos Ministérios, além de se alocar no mesmo patamar dos fiscalizados, é possível uma vinculação à ideia de loteamento por busca de apoio, tal como ocorre no presidencialismo de coalizão (ABRANCHES, 1988), e de troca do comando da pasta a mercê do rodízio político.

Reitera-se, no entanto, que ainda é precipitado fazer uma projeção dos efeitos desta última mudança. É seguro, porém, afirmar que a capacidade estatal de controle interno e defesa administrativa do Estado brasileiro observou substancial ganho no último século, sobretudo desde a virada do milênio.

A centralização de atividades, antes segregadas de acordo com as finalidades (auditoria na Fazenda e ouvidoria na Justiça, por exemplo), e ademais a estruturação do órgão por meio do remanejamento de pessoal especificamente dedicados à tarefa, favoreceu a criação de uma organização estatal relevante o suficiente para enfrentar os desafios na mesma proporção. Além de fortalecer o termo “CGU” como sinônimo de combate à corrupção, a temática do controle interno vem se consolidando nas agendas governamentais e impulsionando as atividades com novas leis de promoção da integridade no setor público, demonstrando o seu impulso como política pública de defesa do Estado.

Como a melhoria da capacidade de gestão do Estado depende fundamentalmente de sua própria estabilidade, tanto no âmbito econômico, como na parte administrativa (BRESSER-PEREIRA, et al. 1998), o controle interno e o modelo gerencial apresentam características similares ao favorecerem a formação de um aparato burocrático capacitado na regulação da gestão pública nos limites da legalidade e probidade. A eficácia, eficiência e efetividade são princípios em comum na democratização do poder público, não sendo objetivo da reforma na gestão pública a supressão de serviços e/ou instituições (BRESSER-PEREIRA, 2001).

Nesse sentido, Araújo (2013) identifica que os constantes desafios emergidos da sociedade carecem de novas formas de organização do poder público, sobretudo daquelas gestadas pela Nova Gestão Pública. De maneira a preservar as suas autonomias, estes desafios são integrados racionalmente às estruturas, observando com isso a coordenação estratégica das atividades num modelo crescente identificado como “Nova Governança Pública” (ARAÚJO, 2013, p. 54).

A evolução do controle interno governamental, para além do controle de contas, pode ser originária dessa Nova Governança Pública. Isso porque essa nova corrente tem como foco a correção das “limitações teóricas e práticas dos modelos que a precederam, abrangendo a complexidade atual” (LYNN, 2010, apud ARAÚJO, 2013, p. 55), administrando todas as pluralidades de atores e serviços do Estado atual. É, portanto, um “Estado que é pluralista, onde múltiplos processos informam o sistema para a formulação das políticas públicas” (ARAÚJO, 2013, pp 55), relacionados por sua vez, numa relação de *network* e de crescente interdependência inter e intra-organizacional para se buscar a melhor performance da política pretendida.

BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, Sergio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro: IUPERJ, vol. 31, no 1, pp. 3-55, 1988.
- ARAÚJO, Joaquim Filipe. Da Nova Gestão Pública à Nova Governança Pública: pressões emergentes da fragmentação das estruturas da Administração Pública. In: H. Silvestre; J. F. Araújo (Coord.). Coletânea em Administração Pública. Lisboa: Escolar Editora, pg. 25-61, 2013.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. Relatório de Gestão – Exercício 2015. Brasília. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/auditorias/arquivos/2015/relatorio-de-gestao-cgu-2015.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2017.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; *et al.* Una nueva gestión pública para América Latina. Documento del CLAD, 1998.
- BRITO, Jaime Ricardo. Breve Histórico do Controle Interno do Poder Executivo Federal: Origem, evolução. Modelo atual e visão futuro. Revista de Negócios: Business Review. ISSN 1980-2080. No. 7 – Mar./2009.
- CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- NAKANO, Bruno Massayuki. A organização do aparato de controle político-administrativo do Brasil e da Espanha: Diferenças e similaridades do controle interno. In: Congresso Brasileiro de Políticas Públicas e Gestão Governamental, II, 2017, Belo Horizonte. Anais eletrônicos: Belo Horizonte, pp. 86-99 2017.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 07 set. 2017.

OLIVIERI, Cecília. A lógica política do controle interno - O monitoramento das políticas públicas no presidencialismo brasileiro. São Paulo: Ed Annablume, 2010.

OLIVIERI, Cecília. Os controles políticos sobre a burocracia. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 5, p. 1395-1424, Oct. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122011000500007&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 07 set. 2017.

OLIVIERI, Cecília; NAKANO, Bruno Massayuki. Controle Interno nos Estados Brasileiros: Evolução, Transparência e Desempenho. In: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, XIX, 2014, Quito. Anais eletrônicos: Quito, 2014. Disponível em: <<http://siare.clad.org/fulltext/0077915.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2017.

PIRES, Roberto Rocha; GOMIDE, Alexandre. Burocracia, democracia e políticas públicas: arranjos institucionais de políticas de desenvolvimento. Texto para Discussão 1940, Ipea, 2014.

SALVADOR SERNA, Miquel. El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas. *Revista CLAD Reforma y Democracia*. Caracas, nº 20, 2001.

VARELA ÁLVAREZ, Enrique José. Las Administraciones Públicas Contemporáneas en España – Una visión multidisciplinar desde el estado de las autonomías. Santiago de Compostela: Tórculo Ediciones, 2003.

VARELA ÁLVAREZ, Enrique José. Gestión Pública y Gobernanza Local en Perspectiva Comparada – Las políticas de modernización administrativa en los gobiernos locales de Galicia y el norte de Portugal. 2010. 497 f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

LEGISLAÇÕES

BRASIL, Decreto nº 4.177, de 28 de março de 2002. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 abr. 2002.

BRASIL, Decreto nº 4.308, de 19 de julho de 2002. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jul. 2002.

BRASIL, Decreto nº 4.490, de 28 de novembro de 2002. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 nov. 2002.

BRASIL, Decreto nº 84.362, de 31 de dezembro de 1979. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 1979. Seção 1, p. 20.136.

BRASIL, Decreto nº 92.452, de 10 de março de 1986. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 mar. 1986.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 fev. 1967.

BRASIL, Lei nº 10.180, de 06 de fevereiro de 2001. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 07 fev. 2001. Seção 1, p. 2.

BRASIL, Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 29 mai. 2003. Seção 1, p. 2.

BRASIL, Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 30 set. 2016. Seção 1, p. 10.

BRASIL, Medida Provisória nº 103, de 01 de janeiro de 2003. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 jan. 2003. Seção 1 – Edição Especial, p. 1.

BRASIL, Medida Provisória nº 2.143-31, de 02 de abril de 2001. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 abr. 2001. Seção 1, p. 1.

BRASIL, Medida Provisória nº 480, de 27 de abril de 1994. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 abr. 1994. Seção 1, p. 6.149.

BRASIL, Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 mai. 2003. Seção 1 – Edição Extra B, p. 1.

BRASIL, Medida Provisória nº 782, de 31 de maio de 2017. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 mai. 2017. Seção 1 – Edição Extra e retificado em 02 jun. 2017.

CINEMA E UTOPIA: UMA ESPERANÇA POSSÍVEL PARA A AMÉRICA LATINA

CINEMA AND UTOPIA: A POSSIBLE HOPE FOR LATIN-AMÉRICA

O livro escrito por Bruno Vilas Boas Bispo¹ analisa a trilogia² da **Batalha do Chile** do cineasta Patricio Guzmán buscando compreender as representações utópicas presentes nos filmes. O autor tem como horizonte a investigação dos elementos de **utopia** da realidade chilena expressas pela obra cinematográfica, a qual destaca o processo do governo de Salvador Allende, na década de 1970.

Dividido em quatro capítulos: introdução; cinema e realidade social; a esperança enquanto perspectiva de construção de mundo; a batalha do Chile: a luta de um povo sem armas. O livro destaca ao longo da sua análise dois elementos centrais, primeiro, a relação da arte com a sociedade e a sua potência de representar à objetividade, segundo, a capacidade que o cinema possui de viabilizar narrativas utópicas. Essas duas concepções percorrem toda a obra de acordo com a temática investigada em cada capítulo, isso, demonstra um encaideamento na interpretação do fenômeno estudado no qual produz ao leitor uma fluidez na leitura.

Na introdução, o autor descreve o caminho trabalhado no livro destacando os elementos estudados na pesquisa e que são centrais para o entendimento da interação entre arte e sociedade, utopia e cinema, por exemplo, a relação dialética entre subjetividade e objetividade do ponto de vista da criação artística, das contradições e modificações sociais presentes na vida cotidiana que implicam algumas características do processo analítico da obra:

- a. decomposição (consiste na interpretação do objeto fílmico a partir das unidades técnicas e da formação de uma tese final sobre os fenômenos estudados);
- b. contexto histórico de formação do filme;

¹ Doutorando em Ciências Sociais pelo PPGCS-UFBA, com pesquisa em curso acerca das Representações Utopicas do Cinema Novo Latino Americano. Mestre em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia. Possui graduação em Licenciatura e Bacharelado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (2013). Participa do grupo Representações sociais: arte, ciência e ideologia desde 2009, sediado na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (UFBA).

² *Insurreição da Burguesia* (1975); *O Golpe de Estado* (1977) e *O Poder Popular* (1979).

- c. desenvolvimento das relações de produção;
- d. mudança na forma e conteúdo do cinema devido ao avanço tecnológico

Um dos pontos-chaves da obra é a facilidade de compreender o texto devido à forma como foi construída a interpretação da **utopia** a partir da trilogia, essa conexão produziu duas percepções: 1) as categorias utilizadas para empregar a análise fílmica foram articuladas a partir de um rigor teórico-metodológico no qual conseguiu dialogar com leitores não afeitos ao tema; 2) o objeto empírico escolhido apresenta uma experiência histórica da América Latina atemporal no sentido utópico.

Continuarei a tocar na perspectiva de que o livro é capaz de dialogar com variados tipos de leitores porque essa é uma das problemáticas encontradas em diversas obras³ fruto de pesquisa científica, mas *as Imagens de uma utopia latino-americana: a batalha do Chile, filme de Patricio Guzmán* rompe com essa lógica oferecendo ao público uma sensação que vai além das concepções teóricas, objetivas e artísticas elaboradas na obra nos proporcionando uma investigação da realidade social chilena capaz de aguçar os nossos sentimentos em torno da **esperança** de um futuro sem grilhões.

O primeiro capítulo do livro é trabalhado a relação entre o cinema e a sociedade buscando evidenciar os elementos de realidade presentes na cinematografia, para isso, é abordado através de alguns teóricos como Lukács, Adorno, Hegel e Benjamin os conteúdos em volta da representação, estética, subjetividade e objetividade, além disso, são discutidas as questões em torno do cinema documentário e as suas transformações ocorridas na história. O segundo, “A esperança enquanto perspectiva de construção de mundo”, ocorre à fundamentação teórica a partir de Bloch⁴ da ideia de **utopia** enquanto possibilidade de modificação real das condições materiais.

Ambos têm como horizonte a fundamentação teórica, mas categoricamente procuram analisar, por via do seu objeto, ideias que se relacionem entre si, a exemplo, da concepção de **utopia** utilizada por Bloch para interpretar as representações no filme. Bloch emprega o conceito em conformidade com o mundo concreto sendo passível de transformações reais e não como uma ilusão de um futuro risível, desse modo, a investigação das imagens fílmicas de um determinado período histórico onde as forças sociais estão em constante fluxo

³ Nesse trecho, é destacada a capacidade de alcance do livro no sentido de produzir conhecimento sem restringir a sua potência somente ao campo científico.

⁴ “No entanto, como pretendemos compreender como os documentários de Guzmán representam um momento pleno de *utopia* e esperança no Chile, abordaremos a teoria construída por Ernst Bloch acerca da *utopia* e da esperança, principalmente em sua obra *O Princípio Esperança*. Tal discussão teórica visa balizar os conceitos citados – como *utopia* e esperança – como referência categórica para a análise estética, o que nos permitirá atuar com mais rigor na análise fílmica” (BISPO, 2019, p. 55).

construindo relações sociais inovadoras e mudando as estruturas de poder proporcionam anseios **utópicos**, os quais são materializados pelas ações dos variados grupos e sujeitos em movimento nessa conjuntura sócio histórica.

No último capítulo do livro é trabalhada a análise fílmica. Quatro pontos são significativos para compreender a interpretação do autor a respeito da obra cinematográfica: a) a interpretação das representações **utópicas** nas três películas buscando a particularidade do paradigma não somente no conteúdo representado pelo documentário, mas na forma do filme; b) a explicação do modo como os recursos técnicos da trilogia possuem uma potência para expressar alguma ideia; c) a relação dialética entre subjetividade e objetividade; d) a análise de uma experiência histórica relacionando estética, **utopia**, sociedade e política.

O autor inicia⁵ com uma descrição sobre a situação política chilena e as condições materiais que levaram o país para um processo de transformação social (reforma agrária, nacionalização de empresas, aumento salarial, fortalecimento da unidade com os variados setores da esquerda, crescimento da participação política da classe trabalhadora, etc) rompendo com alguns elementos do modo de produção capitalista. Em seguida, nas três subseções, são investigadas as partes do documentário e da maneira como a **utopia** foi representada.

Na análise da parte⁶ I do documentário é destacada através da burguesia chilena a utilização de diversos artifícios para desestabilizar o governo de Salvador Allende, a exemplo, das greves patronais e dos bloqueios econômicos com o apoio dos E.U. A, além disso, apresenta a forma como Patrício Guzmán construiu uma crítica social, por intermédio, da estética da obra. Para isso, o autor aponta a função exercida no decorrer da montagem, na qual a contraposição⁷ de dois eventos representados pela junção das imagens tem o potencial de indicar um determinado posicionamento⁸ a respeito da realidade chilena.

A parte⁹ II, apontada pelo autor como a que traz menos elementos utópicos, representa o processo do golpe de Estado e a articulação realizada pelos membros de partidos de direita e extrema-direita junto com as forças armadas e diversas frações da burguesia para destituir Salvador Allende da presidência.

⁵ O último capítulo do livro é composto por quatro subseções sendo as três últimas referentes a trilogia do documentário: a) caminhos da via chilena ao socialismo: um preâmbulo histórico; b) a insurreição da burguesia; c) o golpe de Estado; d) o poder popular.

⁶ *Insurreição da Burguesia* (1975).

⁷ No sentido de uma cena representar indivíduos que apoiam o governo de Salvador Allende e as mudanças realizadas para a classe trabalhadora e a outra se contrapor apresentando grupos de pessoas apoiando o Partido Nacional, e com ojeriza da situação atual do país culpabilizando a “governabilidade marxista” da União Popular.

⁸ A prerrogativa de representar o conflito político gerado pelo acirramento de classe no Chile apontando a formação de forças fascistas e imperialistas contra a organização dos trabalhadores, camponeses e movimentos de esquerda.

⁹ *O Golpe de Estado* (1977).

Nessa segunda parte do documentário, o autor¹⁰, chama a atenção para como a classe trabalhadora chilena estava consciente de um possível ataque ao governo, demonstrando está disposta a lutar para defender os direitos conquistados.

Entretanto, o autor, não realiza a interpretação de um momento singular expresso pela obra cinematográfica onde a **utopia** é barrada através da ditadura civil-militar, encerrando a **esperança** de um futuro utópico. Ao final da segunda parte do documentário é representado três generais das forças armadas anunciando o novo governo depois de assassinar Allende no palácio da La Moneda, em 11 de setembro de 1973. No discurso dos ditadores fica evidente o nível ideológico manifestado para a população chilena a respeito do Estado que foi consolidado, a exemplo, do fechamento do Congresso e de uma suposta doutrinação marxista exercida durante o governo anterior. Nesse limiar, a representação fílmica destaca o ataque à construção de uma **utopia** e do seu desenvolvimento concreto.

Outro ponto particular que potencialmente pode representar uma perspectiva utópica não é analisado no livro: o discurso de Salvador Allende no momento do bombardeio ao palácio da La Moneda. Esse período histórico representado pelas imagens aponta para a ideia de um futuro construído concretamente, porque com os devidos equívocos tomados pelo governo Allende de não radicalizar a luta social a sua última fala antes da sua execução surge como uma **pulsão**, um **sonho diurno**¹¹ exterminado pelas forças da opressão, mas vivos pelo poder da **esperança**.

Na última subseção do livro é realizada a análise da parte final¹² do documentário destacando as representações utópicas a partir do processo de consolidação e organização do poder popular, surgido em contraposição aos bloqueios e greves patronais operacionalizadas pelos setores da burguesia e dos partidos de direita e extrema-direita. Segundo o autor essa é a representação da trilogia na qual proporciona mais elementos utópicos, porque apresenta o desenvolvimento de um futuro construído pelos anseios da classe trabalhadora e do modo de articulação e consciência política produzida objetivamente.

Todavia, o livro as *Imagens de uma utopia latino-americana: a batalha do Chile, filme de Patricio Guzmán* possibilita ao leitor a experiência de entender a realidade social através da arte e compreender que a vida cotidiana não é apenas a rotina de todos os dias, mas o constante processo de afetação articulados pelos

¹⁰ Bruno Bispo.

¹¹ “Entendendo o sonho diurno como prelúdio da arte, Bloch aponta que ele visaria, de maneira significativa, a melhoria do mundo, de forma utópica. O sonho diurno teria em si o elemento da autoexpansão com vistas a um mundo melhor. Ao utilizar-se desse elemento como matéria-prima, a arte estaria carregada de imagens de um melhor possível [...]” (BISPO, 2019, p. 78).

¹² *O Poder Popular* (1979).

indivíduos, instituições, trabalho e o mundo interior habitado nos sujeitos, os quais são modificados e modificam a história.

REFERÊNCIAS

BISPO, Bruno Vilas Boas. *Imagens de uma utopia latino-americana: a batalha do Chile de Patricio Guzmán*. Curitiba: Appris, 2019.

BLOCH, Ernst. *O Princípio Esperança*. Rio de Janeiro: EdUERJ: Contraponto, 2005. (v 1).

REFERÊNCIAS AUDIOVISUAIS

LA BATALLA DE CHILE I: La Insurrección de la Burguesía. Direção: Patricio Guzmán. Produção: Chris Marker. Roteiro: Patricio Guzmán, Pedro Chaskel, Julio García Espinosa, Federico Elton, Jose Bartolome. Elenco: Salvador Allende, Abílio Fernández (narrador). Chile/Cuba/Venezuela: Equipe Tercer Año/ Atacama Productions, 1975. (100 mim), son., P&B.

LA BATALLA DE CHILE II: El golpe de Estado. Direção: Patricio Guzmán. Produção: Chris Marker. Edição: Pedro Caskel. Elenco: Abílio Fernández (narrador). Chile/Cuba/França: Equipe Tercer Año/ Atacama Productions, 1977. (90 mim), son., P&B.

LA BATALLA DE CHILE III: El Poder Popular. Direção: Patricio Guzmán. Produção. Roteiro: Patricio Guzmán. Elenco: Abílio Fernández (narrador). Chile/Cuba/Venezuela: Equipe Tercer Año/Atacama Productions, 1979. (82 mim), son., P&B.

SOCIOLOGIA DIGITAL: PARA ALÉM DO DIGITAL, RUMO AO SOCIOLÓGICO

Resumo

A subdisciplina de sociologia digital tem, recentemente, começado a atrair a atenção dos/as sociólogos/as, particularmente no Reino Unido. Nesse artigo, eu irei revisar algumas das características mais interessantes que têm surgido até agora no corpo acadêmico da sociologia digital. Alguns podem contestar argumentando que a sociologia digital é simplesmente um novo nome para um tipo de pesquisa sociológica já há muito tempo estabelecida, interessada em tecnologias online e computadorizadas. Contudo, meu argumento é que a sociologia digital, como tem se desenvolvido particularmente no Reino Unido, se distingue por desenvolver uma abordagem teórica distinta, que levanta questões importantes no que diz respeito à natureza da pesquisa social e da sociologia como uma disciplina e uma prática na era digital. Nesse sentido, a sociologia digital tem implicações mais amplas que simplesmente o estudo de tecnologias digitais.

Palavras-chave: Sociologia Digital. Sociologia. Teoria Social.

Abstract

The sub-discipline of digital sociology has recently begun to attract attention among sociologists, particularly in the UK. In this paper I undertake a review of some of the most interesting features of the body of digital sociology scholarship as it has thus far emerged. Some might contend that digital sociology is simply a new name for a long-established sociological research interest in computerized and online technologies. However, I argue that digital sociology as it has developed in the UK in particular has distinguished itself by developing a distinctive theoretical approach that raises important questions concerning the nature of social research and of sociology as a discipline and a practice in the age of the digital. As such, digital sociology has much broader implications than simply the study of digital technologies.

Keywords: Digital Sociology. Sociology. Social Theory.

INTRODUÇÃO

Tecnologias de mídia digital baseadas nas plataformas e ferramentas da Web 2.0 estão se tornando cada vez mais uma parte integrante da experiência cotidiana para muitas pessoas no mundo desenvolvido, atravessando todas as fases da vida de alguém (e, cada vez mais em países em desenvolvimento também). Com o advento de uma computação penetrante e ubíqua, em que aparelhos

digitais são móveis ou mesmo usáveis, podendo se conectar à internet em quase qualquer lugar, as mídias digitais tornam-se onipresentes. As tecnologias da Web 2.0, e outros desenvolvimentos no uso e no design da internet, tem resultado em vasta quantidade de dados (agora comumente chamados de Big Data ou Megadados) sobre indivíduos, sendo estes coletados, armazenados e processados, assim como oferecendo a capacidade de compartilhar esses dados com uma vasta audiência global.

As mídias digitais e sociais não são mais apenas uma característica inerente da vida cotidiana para muitas pessoas, elas também constituem e configuram a vida social. A experiência em si tem se tornado tecnologizada e midiaticizada (LASH, 2007). Usuários de mídia digital são cada vez mais observadores e documentadores de suas próprias vidas, ao mesmo tempo consumindo e criando dados digitais. Esse fenômeno tem sido rotulado de ‘prosumption’ (RITZER et al., 2012) para denotar a natureza dual do uso da mídia digital e o importante papel de criar conteúdo agora realizado por aqueles que uma vez eram usuários passivos das tecnologias da Web 1.0. Como Deuze (2011, p. 137, grifo do autor) afirma, a disseminação da mídia digital, nas várias avenidas da vida cotidiana, é tão extensa que nós não devemos mais falar sobre viver “*com* a mídia”, mas, ao invés disso, “*na* mídia”.

Em resposta às novas tecnologias e seus impactos sobre a identidade e a sociedade, uma subdisciplina sociológica tem surgido nos últimos anos, frequentemente nomeada ‘sociologia digital’. Se, por um lado, esse termo é novo, o foco dessa pesquisa não é. Desde o advento de computadores pessoais e da internet, sociólogos/as têm pesquisado muitas e variadas questões sociais, relacionadas ao uso de tecnologias online e computadorizadas. Tal pesquisa tem atraído muitos nomes diferentes, dispersos em múltiplos interesses, incluindo ‘cyber-sociologia’, ‘a sociologia da internet’, ‘a sociologia de comunidades online’, ‘a sociologia da mídia social’, ‘estudos de internet’ e ‘a sociologia da cybercultura’.

Em uma terminologia mais geral, a referência ao ‘cyber’ parece ter sido substituída pelo ‘digital’, agora que a internet tem se tornado mais penetrante, se movendo de notebooks para aparelhos que podem ser usados sobre o corpo e transportados para muitos locais. Como parte desse movimento discursivo generalizante, o termo ‘sociologia digital’, embora relativamente novo na sociologia, esta começando a substituir termos mais antigos (ao menos no contexto do Reino Unido, se já não nos EUA ou na Austrália, em grande medida). Essa mudança na terminologia está de acordo com outras disciplinas e discursos da internet, onde ‘o digital’ tem substituído ‘o cyber’, sendo que agora nós vemos comumente ‘humanidades digitais’, ‘culturas digitais’ e ‘antropologia

digital'. Contudo, esse novo título vai além do meramente linguístico. O que é particularmente notável sobre a sociologia digital, na medida em que ela tem surgido como uma subdisciplina, é que seu foco não é apenas nas novas tecnologias que têm se desenvolvido desde a virada desse século, mas também no desenvolvimento de uma abordagem teórica e crítica distinta. A sociologia digital tem implicações muito mais amplas que simplesmente o estudo de tecnologias digitais, levantando questões sobre a prática da sociologia em si mesma.

A perspectiva crítica e reflexiva que a sociologia pode oferecer é talvez aquilo de mais singular e característico dessa disciplina. Sociólogos/as (mais uma vez predominantemente do Reino Unido) têm começado a interrogar a natureza da pesquisa do mundo digital e suas implicações para a sociologia (BEER, 2013; BEER; BURROWS, 2013; BURROWS, 2012; FEATHERSTONE, 2009; GANE, 2011; LASH, 2007; MARRES, 2012; RUPPERT et al., 2013; SAVAGE; BURROWS, 2007). No que se segue, eu irei rever algumas das mais interessantes direções dessa abordagem da sociologia digital crítica, destacando aspectos tais como o papel desempenhado pelas novas mídias digitais na economia do conhecimento emergente, como as relações de poder operam através dos modos de comunicação digital, as implicações para a prática sociológica da mídia digital e os dados que são produzidos por ela, e o emprego de dispositivos digitais como parte de uma 'sociologia viva'. Eu não sou capaz de entrar em detalhe no espaço disponibilizado aqui, nem sou capaz de fornecer uma visão geral de todos os trabalhos importantes que têm sido publicados, mas espero oferecer alguma indicação, por mais incompleta que seja, do que a sociologia digital tem para oferecer de mais interessante e sugestivo para futuras pesquisas e teorias (ver os trabalhos em andamento de Lupton para uma discussão mais detalhada dessas perspectivas).

A NOVA MÍDIA DIGITAL, O VALOR ECONÔMICO E A ECONOMIA DO CONHECIMENTO

Nos últimos anos, muitos/as sociólogos/as têm argumentado que as mídias digitais têm mudado a forma em que o valor econômico é produzido, e distribuído, e as commodities conceitualizadas (BEER, 2013; BURROWS, 2009; FEATHERSTONE, 2009; LASH, 2007). Uma economia de dados digitais tem se desenvolvido, baseado em técnicas de coleta ('raspagem' ou 'mineração de dados') de dados digitais para fins comerciais. Muitas agências e organizações governamentais e comerciais agora usam dados digitais como parte de suas operações. Onde anteriormente era o trabalho físico dos trabalhadores que produziam mais valia, agora é o trabalho intelectual das massas que tem valor monetário, constituindo uma nova economia do saber em que o pensamento tem

se tornado reificado, público e mercantilizado (THRIFT, 2005, 2006). As práticas de “prosumption” são as maiores colaboradoras para a economia do saber, fornecendo fluxos constantes de informação sobre as preferências, hábitos e opiniões de usuários de tecnologia digital que podem então ser usados para um marketing direcionado, propaganda e outras finalidades comerciais de divulgação. (BEER, 2009; BEER; BURROWS, 2013; RITZER et al., 2012).

Na economia do conhecimento, um tipo de vitalidade digital tem sido gerada, em que a informação e o dado tem assumido valor em si mesmos e uma vida para além do arquivo (LASH, 2007). Tecnologias digitais são capazes de vender mais para consumidores através do controle dos entusiasmos das comunidades desses mesmos consumidores, da automação e da disseminação em massa do ‘word of mouth’ e do uso de algoritmos para fazer sugestões sobre as compras futuras baseadas em escolhas passadas. O produto não é apenas o item que é vendido, mas a informação sobre o item e sobre seus consumidores, assim como as comunidades que se formam em torno do consumo do produto, em que elas mesmas geram valor ao produzir informação e ideias inovadoras (BEER, 2013; BEER; BURROWS 2013; THRIFT, 2006).

Relações de poder estão mudando, na medida em que os aspectos da vida cotidiana estão sendo digitalizados. Agora que a codificação computadorizada de pessoas, coisas e lugares tem se tornado ubíqua, o poder opera principalmente através de modos de comunicação (LASH, 2007). Os novos celulares e as mídias interativas incorporadas nas plataformas e dispositivos da Web 2.0 são disseminados, multimodais, uma rede cheia de nó que incorpora a “prosumption”, mas também uma constante vigilância e coleta de informação dos usuários (BEER, 2013; BEER; BURROWS, 2013; LASH, 2007). As velhas mídias exerciam poder sobre o conteúdo das mensagens que elas disseminavam, mas tinham pouco conhecimento sobre seus públicos. Em contraste, as novas mídias não apenas incorporam conteúdo de seus públicos, mas conhecem seus públicos de modo muito detalhado (BEST, 2010; FEATHERSTONE, 2009).

O ponto onde os/as sociólogos/as diferem de outros tantos pesquisadores/as sociais na pesquisa das mídias digitais é na consciência de que os dados digitais, como qualquer outro tipo de dado, são socialmente criados e têm uma vida social e uma vitalidade própria. Eles não são produtos neutros de um cálculo automático, mas representam decisões deliberadas por aqueles que formulam os algoritmos de computador e que coletam e manipulam esses dados (BOYD; CRAWFORD, 2012; CHENEY-LIPPOLD, 2011; RUPPERT et al., 2013). Os dados que esses aparelhos e softwares produzem estruturam nossos conceitos de identidade, de representação, relacionamento, nossas escolhas e preferências e mesmo nosso acesso a serviços ou espaços. Sem que os usuários das

tecnologias digitais tenham consciência, os algoritmos medem e classificam os dados, decidindo quais escolhas podem ser oferecidas a eles (BEER, 2009, 2013a). Algoritmos e outros elementos de software, portanto, são geradores, uma forma produtiva de poder (LASH, 2007).

Através da recente economia do conhecimento digitalizado e seus ‘neo- produtos’ de dados, um tipo de ‘poder pós-hegemônico’ opera de modo cada vez mais sutil (LASH, 2007, p. 70). Na sua análise sobre essa nova forma de poder, Lash a representa em termos foucaultianos como operando em múltiplos espaços e como parte das práticas voluntárias das pessoas. O poder torna-se produtivo, vitalista, imanente às formas de vida e de conhecimento, e, portanto, invisível e naturalizado. Lash (2007, p. 75) argumenta que esse ‘vazamento’ de poder das instituições hegemônicas tradicionais para práticas naturalizadas da vida cotidiana, significa que a era da computação ubíqua e da mídia ubíqua é também aquela da política ubíqua.

OS SOCIÓLOGOS DIGITALIZADOS

Acadêmicos são eles mesmos um corpo de conhecimento e produtores de conhecimento, e, como outros trabalhadores, suas condições de trabalho tem se alterado no contexto da nova economia do saber. Muitos sociólogos britânicos têm se debruçado sobre o tópico de como as novas tecnologias digitais, e os novos dados que estas produzem, poderão afetar as suas condições de trabalho e a própria manifestação de suas identidades profissionais (BEER, 2012, 2013b; BURROWS, 2012; GANE, 2011; SAVAGE; BURROWS, 2007, 2009; SAVAGE, 2013). Holmwood (2010) refere-se a uma ‘administração por auditoria’ e como essa resposta administrativa às universidades, com seus discursos de mensurar e quantificar o desempenho, além de estabelecer resultados quantificáveis e objetivos, influencia a sociologia praticada por sociólogos. O desempenho de sociólogos e de outros acadêmicos, dos departamentos e das universidades em que eles habitam, é, agora, constantemente monitorado, medido e comparado com normas e padrões. Burrows (2012, p. 359) tem escrito sobre como métricas tais como a “h-index” e o “fator de impacto”, construídos através dos índices de citações digitais, contribuem para um “agrupamento complexo de dados que confronta o/a acadêmico/a individual”. Essas métricas têm se tornado integrantes dos modos em que acadêmicos, unidades acadêmicas e universidades recebem financiamentos e são classificados diante de outros, e, no caso dos/as acadêmicos/as individuais, são classificados conforme suas perspectivas de emprego e promoção.

Muitos sociólogos, como muitos outros acadêmicos, são defensores de novas tecnologias de mídia que possibilitam que eles compartilhem mais facilmente seus achados de pesquisa com o público, tais como blogs e revistas acadêmicas de acesso livre, deste modo promovendo o engajamento público (Eu tenho escrito muito sobre isso em meu blog *This Sociological Life [Essa vida sociológica]*; veja também muitos colaboradores do blog *LSE Impacto of the Social Sciences [LSE o impacto das ciências sociais]*). Outros têm alertado que sociólogos precisam estar cientes das ‘políticas de circulação’ (BEER, 2013b) das culturas de mídias digitais: a variedade de formas em que o conteúdo criado por um/a autor/a ou um grupo de autores/as pode ser reutilizado e transmitido através de modos diferentes de publicação (reblogged ou extraído de blogs de outras pessoas, tweetado em pequenos ‘apanhadores’, comentado, etc.). Ao usar as novas tecnologias de mídia, portanto, os produtos do trabalho dos sociólogos e de outros acadêmicos podem ser reapropriados e transformados de forma nunca antes vista e podem desafiar os conceitos tradicionais de publicação e de pesquisa acadêmica (BEER; BURROWS, 2013; BEER, 2013b).

Outra questão ampla levantada pelos sociólogos em relação às novas tecnologias de mídia digital, é aquela do papel dos sociólogos enquanto pesquisadores empíricos - coletores e intérpretes dos dados sociais. Alguns tem afirmado que, no cenário da proliferação de companhias, entrando na economia dos dados digitais, os sociólogos não podem mais afirmar possuir um conhecimento superior e especializado sobre a coleta e a análise dos dados sociais, ao menos em relação aos tipos de dados produzidos através das novas mídias (GANE, 2011; HALFORD et al., 2013; SAVAGE; BURROWS, 2007, 2009). Com o advento do Big Data, a pesquisa social tem sido redistribuída por um amplo espectro de entidades capazes e conduzir tal pesquisa, assim como através de variados e diversificados métodos e dispositivos. A pesquisa social, em qualquer contexto, é uma ‘conquista compartilhada’, não um esforço solitário do pesquisador, incluindo não apenas atores humanos, mas as tecnologias envolvidas (MARRES, 2012, p. 140). E isso tem se tornado realmente o caso em relação à pesquisa social digitalmente promulgada, em que a ‘prosumption’, e a coleta automática de dados digitais, têm conduzido atores, ao invés de pesquisadores individuais, a produzir e coletar dados que eles procuram analisar. Em resposta a essas mudanças, Savage e Burrows (2007, 2009) têm afirmado que (ao menos no Reino Unido) há uma ‘crise da sociologia empírica à caminho’, enquanto Gane (2011) vai ainda mais longe ao afirmar que a sociologia tem perdido sua identidade e seu caminho. Eles argumentam que os sociólogos têm menos acesso ao Big Data que muitas instituições comerciais e encontrarão dificuldade para competir

com essas instituições na produção, arquivamento, armazenamento e análise desses dados. Também têm afirmado que os sociólogos não têm a experiência para trabalhar com dados em grande escala fornecidos pela coleção de dados digitais e que os aspectos técnicos em lidar com as tecnologias digitais, quando tentam pesquisar, podem ser desafiantes (HALFORD et al., 2013; SAVAGE; BURROWS, 2007).

EM DIREÇÃO À UMA 'SOCIOLOGIA VIVA'

Em resposta às previsões pessimistas do futuro da sociologia esboçadas por escritores tais como Burrows e Savage, Back e Puwar (BACK, 2012; BACK; PUWAR, 2012) convoca-se uma 'sociologia viva' para lidar com o 'dado vivo'. Por esse termo quer-se dizer formas criativas, imaginativas, divertidas e inéditas de fazer sociologia que são também públicas e críticas, muitas das quais usam tecnologias digitais.

Back (2012) define 'sociologia morta' como aquela sociologia que tende a transformar o dado que analisa (quantitativo ou qualitativo) em algo sem vida, sem reconhecer a inerente vitalidade desse dado. Nessa situação, tende-se também a empregar 'conceitos zombies' extraídos da antiga sociologia que não se encaixam muito bem no momento presente de um mundo social fluído e dinâmico. Ele argumenta que a sociologia morta não dialoga com a natureza digital da vida social, que se expressa através de um tipo de tecnofobia manifestada por sociólogos ao aprender sobre ou usar novas mídias digitais, assim como do fracasso em conduzir a pesquisa dentro das tecnologias digitais. Um aspecto final dessa sociologia morta que ele identifica é sua natureza paroquial, seu fracasso em reconhecer a natureza globalizada e dispersa das relações sociais e das instituições para as quais as mídias digitais tem sido grandes contribuintes

O termo 'sociologia viva' ressoa com uma abordagem enérgica e visionária que resiste às avaliações negativas do futuro da sociologia. Aqui, então, temos uma visão de um tipo diferente de sensibilidade sociológica, uma que conserva a imaginação sociológica e a reflexividade de abordagens anteriores, mas que incorpore novas formas de prática, ou o que Back e Puwar (2012) chamam de 'habilidade sociológica'. Essa abordagem começa a imaginar uma nova sociologia que possa, com confiança e criatividade, responder aos desafios colocados pelo Big Data e a economia do conhecimento e a digitalização da vida cotidiana, ao investir em estratégias de pesquisa e teorias que ofereçam muito mais insights que possam incorporar coletores de dados e analistas. A perspectiva reflexiva e crítica dos/as sociólogos/as sobre a vida social é mais importante do que nunca nesse contexto, particularmente diante das reivindicações grandiosas

feitas por corporações e agências governamentais que coletam e usam o Big Data e sua dependência na interpretação quantitativa do dado, ao invés da interpretação qualitativa.

CONCLUSÃO

Aqui eu fui capaz de discutir apenas brevemente as ricas questões epistemológicas e ontológicas levantadas pela literatura existente que tem se desenvolvido na subdisciplina da sociologia digital. O que espero ter começado a mostrar é que a sociologia digital oferece muito interesse e provocação para sociólogos/as em muitos outros campos de pesquisa e levanta questões importantes para a disciplina como um todo. Em particular, ideias sobre como a sociologia pode avançar, ao empregar novas e criativas abordagens para a pesquisa social, tem muito valor a oferecer para qualquer sociólogo/a contemplar. É por essas razões que o novo campo da sociologia digital vai além de um exame do digital, ao levantar questões sobre a sociologia em si mesma.

REFERÊNCIAS

- BACK, L. Live sociology: social research and its futures. *The Sociological Review*, Keele, v. 60, n. S1, p. 18-39, Dec. 2012.
- BACK, L.; PUWAR, N. A manifesto for live methods: provocations and capacities. *The Sociological Review*, Keele, v. 60, p. 6-17, June 2012.
- BEER, D. *Popular culture and new media: the politics of circulation*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2013a.
- BEER, D. Power through the algorithm? participatory web cultures and the technological unconscious. *New Media & Society*, Los Angeles, v. 11, n. 6, p. 985-1002, 2009.
- BEER, D. Public geography and the politics of circulation. *Dialogues in Human Geography*, London, v. 3, n. 1, p. 92-95, 2013b.
- BEER, D.; BURROWS, R. Popular culture, digital archives and the new social life of data. *Theory, Culture & Society*, London, v. 30, n. 4, p. 47-71, 2013.
- BEST, K. Living in the control society: surveillance, users and digital screen technologies. *International Journal of Cultural Studies*, London, v. 13, n. 1, p. 5-24, 2010.
- BOYD, D.; CRAWFORD, K. Critical questions for Big Data: Provocations for a Cultural, Technological, and Scholarly Phenomenon. *Information, Communication & Society*, [S.l.], v. 15, n. 5, p. 662-679, 2012.
- BURROWS, R. Living with the h Index? metric assemblages in the contemporary academy. *The Sociological Review*, Keele, v. 60, n. 2, p. 355-72, 2012.

- CHENEY-LIPPOLD, J. A new algorithmic identity: soft biopolitics and the modulation of control. *Theory, Culture & Society*, London, v. 28, n. 6, p. 164-81, 2011.
- DEUZE, M. Media life. *Media, Culture & Society*, London, v. 33, n. 1, p. 137-48, 2011.
- FEATHERSTONE, M. Ubiquitous media: an introduction. *Theory, Culture & Society*, London, v. 26, n. 2-3, p. 1-22, 2009.
- GANE, N. Measure, value and the current crises of sociology. *The Sociological Review*, Keele, v. 59, n. s2, 151-73, 2011.
- HALFORD, S.; POPE, C.; WEAL, M. Digital futures? sociological challenges and opportunities in the emergent semantic web. *Sociology*, Oxford, v. 47, n. 1, p. 173-89, 2013.
- HOLMWOOD, J. Sociology's misfortune: disciplines, interdisciplinarity and the impact of audit culture. *The British Journal of Sociology*, London, v. 61, n. 4, p. 639-658, 2010.
- LASH, S. Power after hegemony: cultural studies in mutation? *Theory, Culture & Society*, London, v. 24, n. 3, p. 55-78, 2007.
- LUPTON, D. *Digital sociology*. London: Routledge, 2014.
- LUPTON, D. *Digital sociology: an introduction*. Sydney: University of Sydney. 2012. Available at: <<https://ses.library.usyd.edu.au/bitstream/2123/8621/2/Digital%20Sociology.pdf>>. Accessed: 8 July 2013.
- MARRES, N. The redistribution of methods: on intervention in digital social research, broadly conceived. *The Sociological Review*, Keele, v. 60, n. S1, p. 139-65, 2012.
- RITZER, G., DEAN, P.; JURGENSON, N. The coming of age of the prosumer, *American Behavioral Scientist*, Princeton, v. 56, n. 4, p. 379-98, 2012.
- RUPPERT, E.; LAW, J.; SAVAGE, M. Reassembling social science methods: the challenge of digital devices, *Theory, Culture & Society*, London, v. 30, n. 4, p. 22-46, 2013.
- SAVAGE, M. The 'social life of methods': a critical introduction. *Theory, Culture & Society*, London, v. 30, n. 4, p. 3-21, 2013.
- SAVAGE, M.; BURROWS, R. Some further reflections on the coming crisis of empirical sociology. *Sociology*, Oxford, v. 43, n. 4, p. 762-72, 2009.
- SAVAGE, M.; BURROWS, R. The coming crisis of empirical sociology. *Sociology*, Oxford, v. 41, p. 5, p. 885-99, 2007.
- THRIFT, N. *Knowing capitalism*. London: Sage, 2005.
- THRIFT, N. Re-inventing invention: new tendencies in capitalist commodification. *Economy & Society*, London, v. 35, n. 2, p. 279-306, 2006.

