

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Programa de Pós-graduação em Ciência Política



Dissertação de Mestrado

**Análise dos sentidos ideológicos presentes nas medidas provisórias editadas
no primeiro governo Lula (2003-2006)**

Larissa Russo Gonçalves

Pelotas

2017

LARISSA RUSSO GONÇALVES

**ANÁLISE DOS SENTIDOS IDEOLÓGICOS PRESENTES NAS MEDIDAS
PROVISÓRIAS EDITADAS NO PRIMEIRO GOVERNO LULA (2003-2006)**

Dissertação de Mestrado a ser avaliada como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas.

Orientador: Prof. Daniel de Mendonça

Linha de pesquisa: Democracia: teorias e experiências

Pelotas

2017

Larissa Russo Gonçalves

Análise dos sentidos ideológicos presentes nas medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula (2003-2006)

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas.

Data da defesa:

Banca examinadora:

.....

Prof. Dr. Daniel de Mendonça (Orientador)

Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

.....

Prof.

Dr.

.....

Doutor em pela Universidade

.....

.....

Prof.

Dr.

.....

Doutor em pela Universidade

.....

Resumo

RUSSO, Larissa. **Análise dos sentidos ideológicos presentes nas medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula (2003-2006)**. 2017. 112f. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2017.

Esta dissertação objetiva apresentar uma análise da ideologia das medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula. Tendo como base um projeto de pesquisa mais amplo, o qual visa apresentar uma nova metodologia de classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros, que este trabalho desenvolveu seus métodos. De acordo com esta acepção, compreende-se a necessidade levar em consideração a defasagem da classificação ideológico-partidária presente nos ditames da ciência política nacional hegemônica. Por isto, defende-se a relevância de apresentar uma metodologia para classificação da ideologia de partidos brasileiros que abarque os diversos sentidos emanados do campo político discursivo. Entendendo que tomar as noções de “direita”, “esquerda” e “ideologia” como conceitos dados a priori resulta em uma falha teórico-metodológica, neste trabalho buscou-se apreender os sentidos referidos acima a partir da articulação discursiva que eflui dos pronunciamentos dos parlamentares federais no cenário da Câmara dos Deputados, deste modo, foi possível perceber que a significação do campo político é advinda do próprio campo. A referida compilação de pronunciamentos gerou dados que resultaram em um Quadro de Sentidos Ideológicos, cujo papel fundamental é possibilitar a operacionalização da análise. Este Quadro, construído no âmbito do grupo de pesquisa IdAD, é constituído de significações advindas dos pronunciamentos dos parlamentares e baseado na sistematização dos sentidos ideológicos mais recorrentes, relaciona os níveis dos espectros ideológicos às políticas públicas mais específicas. A classificação ideológica aqui proposta, faz-se necessário esclarecer, não visa em momento algum apresentar uma análise essencialística ou intuir que “tal partido” é essencialmente de esquerda ou de direita, pelo contrário, esta classificação pretende desenvolver um mecanismo sensível às oscilações ideológicas presentes no recorte temporal escolhido. Através disto, foi possível perceber quais as políticas contidas nas medidas provisórias do primeiro governo Lula estão situadas em um espectro mais à direita ou à esquerda a partir do Quadro de Sentidos Ideológicos.

Palavras-chave: Ideologia; Medidas Provisórias; Direita; Esquerda; Governo Lula.

Abstract

RUSSO, Larissa. **Analysis of the ideological senses present in the temporary acts in the first Lula government (2003-2006)**. 2017. 112f. Master's Thesis - Post-Graduate Program in Political Science, Institute of Philosophy, Sociology and Politics, Federal University of Pelotas, Pelotas, 2017.

This thesis aims to present an analysis of the ideology of temporary acts issued in the first Lula administration. Based on a broader research project, which aims to present a new methodology of ideological classification of Brazilian political parties, this paper developed its methods. According to this meaning, it is understood the necessity to take into account the lag of the ideological-party classification present in the dictates of the hegemonic national political science. For this reason, the relevance of presenting a methodology to classify the ideology of Brazilian parties that encompasses the different meanings emanating from the discursive political field is defended. Understanding that taking the notions of "right", "left" and "ideology" as concepts given "a priori" results in a theoretical-methodological failure, this work sought to apprehend the aforementioned meanings from the discursive articulation that emanates from the pronouncements of federal parliamentarians in the scenario of the Chamber of Deputies, in this way, it was possible to perceive that the significance of the political field comes from the field itself. This compilation of pronouncements generated data that resulted in a Table of Ideological Senses, whose fundamental role is to enable the operationalization of the analysis. This framework, built within the scope of the IdAD research group, is made up of meanings derived from the parliamentarian pronouncements and based on the systematization of the most recurrent ideological senses, relates the levels of ideological specters to the most specific public policies. The ideological classification proposed here makes it necessary to clarify, it does not aim at any moment to present an essentialistic analysis or to intuit that "this party" is essentially left or right, on the contrary, this classification intends to develop a mechanism sensitive to the present ideological oscillations in the chosen time cut. Through this, it was possible to perceive which policies contained in the temporary acts of the first Lula government are situated in a more right or left spectrum from the Table of Ideological Senses.

Keywords: Ideology; Temporary Acts; Right; Left; Lula.

Lista de Figuras

Figura 1	Ferramenta de Busca de Pronunciamentos.....	55
Figura 2	Imagem ilustrativa dos elementos constituintes da medida provisória.....	60
Figura 3	Exemplificação de Nó no Nvivo.....	61
Figura 4	Medidas Provisórias por área.....	66
Figura 5	Classificação da ideologia das medidas provisórias.....	66
Figura 6	Economia e Subáreas.....	67
Figura 7	Classificação ideológica das MPs na área da ECONOMIA.....	68
Figura 8	Desenvolvimento Econômico Direita.....	69
Figura 9	Desenvolvimento Econômico Esquerda.....	71
Figura 10	Geração de Emprego e Relações de Consumo.....	73
Figura 11	Estado e subáreas.....	74
Figura 12	Classificação ideológica das MPs na área do ESTADO.....	74
Figura 13	Importação e Exportação Direita.....	76
Figura 14	Importação e Exportação Esquerda.....	77
Figura 15	Política Externa Esquerda.....	78
Figura 16	Previdência Esquerda.....	80
Figura 17	Segurança Esquerda.....	82
Figura 18	Tributação Direita.....	83
Figura 19	Tributação Esquerda.....	84
Figura 20	Social e subáreas.....	85
Figura 21	Classificação ideológica das MPs na área do SOCIAL.....	85
Figura 22	Cidadania Esquerda.....	87
Figura 23	Educação Esquerda.....	88
Figura 24	Inclusão Social Esquerda.....	90
Figura 25	Meio Ambiente Esquerda.....	91
Figura 26	Relações Agrárias Esquerda.....	92
Figura 27	Relações de Emprego Esquerda.....	93

Sumário

1	Introdução.....	08
2	Sobre o dispositivo das Medidas Provisórias.....	12
2.1	Introdução.....	12
2.2	Natureza Jurídica da Medida Provisória.....	12
2.3	Medida Provisória analisada sob um ângulo político.....	20
2.4	Considerações.....	28
3	Ideologia e Pós-Estruturalismo: elementos teóricos.....	31
3.1	Introdução.....	31
3.2	Aspectos Ontológicos e Epistemológicos da Teoria do Discurso.....	32
3.3	Discurso de acordo com o viés Pós-Fundacionalista.....	37
3.4	Ideologia.....	41
3.5	Considerações.....	46
4	Método de Classificação da Ideologia.....	47
4.1	Introdução.....	47
4.2	Metodologias de classificação recorrentes nos trabalhos sobre ideologia partidária.....	47
4.3	Os pronunciamentos dos parlamentares federais no âmbito da Câmara dos Deputados.....	52
4.4	Análise das Medidas Provisórias editadas no primeiro governo Lula.....	58
4.5	Considerações.....	61
5	Análise das Medidas Provisórias.....	63
5.1	Introdução.....	63
5.2	Medidas Provisórias classificadas em Economia.....	66
5.2.1	Desenvolvimento Econômico.....	68
5.2.2	Geração de Emprego e Renda – Relações de Consumo.....	72
5.3	Medidas Provisórias Classificadas em Estado.....	73
5.3.1	Importação e Exportação.....	75
5.3.2	Política Externa.....	77
5.3.3	Previdência.....	79
5.3.4	Segurança.....	80
5.3.5	Tributação.....	82
5.4	Medidas Provisórias classificadas em Social.....	84
5.4.1	Cidadania.....	86
5.4.2	Educação.....	87
5.4.3	Inclusão Social.....	89
5.4.4	Relações Étnico-Raciais – Indígenas.....	90
5.4.5	Meio Ambiente.....	91
5.4.6	Relações Agrárias.....	92
5.4.7	Relações de Emprego.....	93
5.5	Considerações.....	94
6	Considerações Finais.....	95
	Referências.....	98
	Anexo.....	101

1 Introdução

O debate sobre o fenômeno ideológico está presente em amplas discussões teóricas em diversas áreas das humanidades. No âmbito da ciência política brasileira, a discussão versa em torno da ideologia partidária. Assim, neste campo, geralmente são fixados espectros ideológicos, tais como centro, direita e esquerda, sendo que os partidos são classificados, a partir de variados métodos, dentro dessa tipologia.

A classificação ideológica hegemônica em termos dos principais partidos brasileiros situa PP, PFL, PTB como sendo de direita; PMDB e PSDB situados no centro e; PDT e PT são classificados como partidos de esquerda. Tal tipologia, oriunda de Limongi e Figueiredo (1999), com pequenas variações, vem sendo utilizada em diversos trabalhos publicados na área.

Outra questão que ronda a discussão acerca dos partidos políticos trata do quanto a ideologia ainda é estruturante do agir político. Como será visto adiante, alguns autores consideram que o fenômeno ideológico não é mais importante para a compreensão das ações assumidas pelos partidos políticos. Por outro lado, em alguns trabalhos, é visto que a ideologia ainda consiste em um bom instrumento de diferenciação entre partidos.

No entanto, a questão que se pretende colocar aqui é anterior. Ocorre que os autores da área pouco discorrem sobre o conceito de ideologia que utilizam em seus trabalhos ou se o fazem, é de maneira muito discreta. Geralmente, ideologia é vista como “ideias que norteiam ações”, tanto por parte do senso comum, como também da ciência política nacional. Então, apresentar uma metodologia de classificação ideológica que leve em consideração um conceito de ideologia pouco explorado atualmente é uma das motivações deste trabalho.

Outra premissa assumida aqui é a de que os partidos não devem ser categorizados essencialmente como direita ou esquerda. Antes disso, acredita-se na classificação de políticas de direita e esquerda, tomadas por tais partidos, no momento em que estes estejam compondo a base governista ou a sua oposição.

Desta forma, defende-se a necessidade de retomar o debate acerca da ideologia partidária, a partir de um espectro diferenciado, o qual compreende preceitos da teoria pós-estruturalista relacionados à “não-essencialização” dos fenômenos. A ideia que se deseja transmitir aqui é a de que a ciência política nacional vem utilizando métodos de classificação da ideologia partidária que não correspondem mais à fluidez de sentidos do campo político, pelo menos, não de maneira satisfatória.

Esta dissertação de mestrado visa apresentar a classificação da ideologia presente nas medidas provisórias editadas no primeiro governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2006). Para isso, será utilizado o método de classificação ideológica desenvolvido pelo grupo de pesquisa Ideologia e Análise do Discurso (IdAD), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPel.

O grupo de pesquisa IdAD vem desenvolvendo trabalhos sobre ideologia e partidos políticos e, de maneira geral, visa propor uma nova metodologia de classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros. Então, parte-se da recapitulação do conceito de ideologia, a fim de estabelecer uma aproximação com os diálogos atinentes ao pós-estruturalismo, pós-fundacionalismo, através de interlocutores como Ernesto Laclau, Jacques Derrida, dentre outros.

É a partir da metodologia e aporte teórico acima mencionados que esta dissertação é desenvolvida. A análise que será apresentada consiste, em termos gerais, como veremos, na aplicação do Quadro de Sentidos Ideológicos, construído pelo grupo IdAD, às medidas provisórias do primeiro governo Lula, com vistas a identificar a ideologia inerente a elas.

Torna-se ainda imperioso para este trabalho, refletir a respeito de como um dispositivo legislativo tão utilizado, como a medida provisória, pode conter uma substância interessante para pensarmos em termos de classificação ideológica, visto que é um instrumento legislativo que aborda temas distintos, além de afetar diretamente a realidade sobre a qual legisla, pois passa a ter validade assim que editada.

Diante disso, a questão norteadora dessa dissertação de mestrado formula-se nos seguintes termos: quais são os sentidos ideológicos presentes nas medidas provisórias editadas no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006)?

Em termos de classificação ideológica, sobretudo, a partir da divisão das medidas provisórias em três áreas principais (economia, estado, social), sustenta-se a hipótese de que as MPs contidas na área econômica e estatal são, em maioria, pertencentes à direita. Já as medidas provisórias presentes em “social” são, em maioria, atinentes à esquerda do espectro ideológico.

Investigou-se, desta maneira, os sentidos emanados pelas MPs e classificando-os a partir de um espectro ideológico – igualmente construído pela aludida metodologia – para entender como se dá a construção de significados do Poder Executivo no período mencionado. Então, tornou-se possível cumprir o objetivo de analisar os sentidos ideológicos atribuídos às medidas provisórias editadas no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006).

Para estruturar o trabalho de acordo com os elementos de pesquisa abordados até o momento, foi importante assumir a seguinte sistemática. Primeiramente, optou-se por recuperar a discussão acerca da edição de medidas provisórias no cenário político brasileiro. Já no âmbito teórico, fez-se necessário discutir os elementos presentes nos ditames da teoria do discurso de viés pós-estruturalista. Em seguida, foram esmiuçados os processos metodológicos que subsidiaram a análise. E, finalmente, abordou-se os sentidos ideológicos presentes nas MPs contidas em cada área. Tais passos resultaram nos capítulos a seguir descritos, considerando-se esta introdução como o capítulo 1.

Assim, o segundo capítulo do trabalho destinou-se a tratar o fenômeno de edição de medidas provisórias, tanto no que diz respeito aos seus aspectos jurídicos e constitucionais, como também, a discussão dos aspectos políticos que rondam a edição das MPs. Sabe-se que as medidas provisórias são um instrumento legislativo que estão a critério do chefe do Poder Executivo, sendo que seu uso deve ser reservado às situações de relevância e urgência. Após editadas, as medidas devem ser apreciadas pelo Congresso Nacional para que passem a vigor na condição de leis ordinárias. Estes e outros pormenores foram discutidos neste capítulo.

O capítulo três da dissertação teve como objetivo apresentar os conceitos básicos e mais importantes da teoria do discurso de viés pós-estruturalista. Neste capítulo, vê-se o conceito de discurso, sua materialidade e precariedade. Aqui se começa a ter a dimensão da medida provisória como um discurso que articula sentidos. Além disso, é explanado o conceito de ideologia e, a maneira como esta aparece amalgamada ao discurso, de acordo com esta teoria.

Foi a partir de um conceito fluido de ideologia que a metodologia foi criada no âmbito do grupo de pesquisa. Por isso, o capítulo metodológico segue o teórico. Este capítulo, que discorre sobre os métodos utilizados na pesquisa, aborda os passos tomados pelo grupo de pesquisa, em termos gerais, sobretudo, no que tange à construção do quadro de sentidos. E também o que foi desenvolvido no contexto deste trabalho específico.

Por fim, o último capítulo tratou da aplicação da metodologia de classificação da ideologia à esfera das MPs editadas no primeiro governo Lula. Demonstra-se os principais sentidos emanados das medidas provisórias, nas diferentes áreas, bem como o espectro ideológico em que se encaixam.

Entende-se que esta dissertação se justifica pelo intento de contribuir para o debate acerca de um tema relevante no âmbito da ciência política nacional. Por isto, cabe-nos acrescentar novos subsídios para o entendimento das medidas provisórias como dispositivos legislativos que manifestam o caráter ideológico dos presidentes.

2 Sobre o dispositivo de edição de Medidas Provisórias

2.1 Introdução

As medidas provisórias são, de maneira geral, dispositivos legislativos utilizados pelo Presidente da República em caso de relevância e/ou urgência. Este capítulo visa abordar duas perspectivas sobre medidas provisórias, as quais são correntemente analisadas por estudiosos do assunto. A primeira perspectiva diz respeito ao aspecto jurídico das MPs, sendo esta, objeto de estudo da área das ciências jurídicas. Enquanto a outra perspectiva, inserida na área da ciência política, está relacionada ao estudo do uso político das MPs. Dito isso, o presente capítulo subdividir-se-á em duas seções. A primeira seção versará acerca do aspecto jurídico ou constitucional das MPs, enquanto a segunda seção apresentará uma discussão acerca do ativismo legislativo do Presidente por parte das MPs, trazendo o enfoque político ao objeto.

2.2 A natureza jurídica da Medida Provisória

A origem de legislação do Presidente remonta à instituição do *decreto-legge* contido na Constituição Italiana de 1947, o qual tinha por princípio garantir a tomada de decisões consideradas urgentes, a partir de provimentos provisórios que tinham força de lei, mas que deviam ser submetidos à apreciação das Câmaras italianas (AMARAL JR., 2012). O decreto-legge italiano foi um dispositivo que serviu de inspiração aos modelos constitucionais de outros países como Espanha, Portugal, França e Brasil. Este inseriu o decreto-lei na Constituição de 1967.

A Constituição Brasileira de 1967 previu o decreto-lei como prerrogativa legislativa do Presidente da República reservada às temáticas de segurança nacional e finanças. No entanto, se o Parlamento estivesse em recesso, ao Presidente era reservado o direito de legislar acerca de qualquer assunto.

É visto que tal dispositivo originou o poder legislativo do Presidente da República. Não estava presente apenas na Constituição de 1967, mas também na Carta de 1969 enquanto instrumento que assegurava ao Chefe do Poder Executivo, a perpetração de medidas com força de lei. No caso do sistema constitucional de 1967, ao Presidente da República era reservado o direito de legislar sobre os temas concernentes à segurança nacional e finanças públicas, como já foi dito. Entretanto, em 1969, foi alargada a capacidade legislativa para os âmbitos da tributação e criação de cargos públicos (SZKLAROWSKY, 1991).

Portanto o decreto-lei, em qualquer uma das formulações referidas, mostra-se como típico ato normativo primário e geral, manifestando a existência de um poder normativo primário, próprio do Presidente e independente de qualquer delegação (AMARAL JR., 2012, p. 97).

Dito isso, percebe-se que a Constituição de 1967 e a de 1969 alargaram o poder decisório do Presidente da República, fornecendo-lhe ampla capacidade legislativa através do decreto-lei. Nitidamente, seu teor constitucional resultou em pressupostos autoritários, os quais permitiam ao Chefe do Executivo adotar políticas que ficavam exclusivamente ao seu critério, enquanto ao Parlamento não era reservado o poder de interferir de maneira substancial no processo de tomada de decisão.

O decreto-lei em muito se assemelha à medida provisória no sentido de sua utilidade estar intrinsecamente relacionada à necessidade de legislar em momentos em que os Chefes do Poder Executivo considerassem urgentes ou relevantes (SZKLAROWSKY, 1991). É neste âmbito que Da Ros (2008) propõe um comparativo entre o Poder de Decreto contido na Constituição de 1967 e a possibilidade de encabeçamento das Medidas Provisórias como dispositivos de urgência e relevância previstos na Constituição de 1988. Primeiramente, é elucidada a semelhança dos textos constitucionais elaborados para ambas as Constituições.

Quadro 1- Decreto Lei e Medida Provisória

Decreto-lei na Constituição de 1967	Medida provisória na Constituição de 1988
<p>Art 58 - O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias:</p> <p>I - segurança nacional; II - finanças públicas.</p> <p>Parágrafo único - Publicado, o texto, que terá vigência imediata, o Congresso Nacional o aprovará ou rejeitará, dentro de sessenta dias, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação o texto será tido como aprovado.</p>	<p>Art 62 – Em caso de relevância e urgência o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.</p> <p>Parágrafo único. As medidas provisórias perderão a eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.</p> <p>(Texto original)</p>

Fonte: DA ROS. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 16, n. 31, p. 143-160, nov. 2008.

Com a democratização, é constituída a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, que reuniu representantes dos principais grupos sociais e institucionais do Brasil – tais como: sindicatos, associações civis e movimentos sociais diversos – com vistas à discussão das pautas que deveriam ser levadas em consideração na elaboração da Carta de 1988. Com a consolidação da Constituinte, instaurou-se um dispositivo denominado “emenda popular”, o qual significou a possibilidade de qualquer eleitor propor emendas à Constituição, desde que obtivesse apoio popular (VERSIANI, 2010). Neste entremeio, o tema da edição de medidas provisórias fez-se presente na Assembleia Constituinte, isto embasado na tentativa de assegurar ao Presidente da República uma espécie de poder legislativo.

Segundo Figueiredo e Limongi (1997), havia a necessidade advinda da Assembleia Constituinte, de encontrar um dispositivo que mantivesse a prerrogativa de legislação do Presidente na Constituição de 1988, contudo sem fornecer-lhe um poder absoluto, o que se convencionou chamar de “estado de necessidade legislativa”. A referida “necessidade” é atinente à indispensabilidade da adoção de medidas, que tomadas em momentos excepcionais, asseguram a governabilidade. Ou seja, havia uma preocupação latente nas discussões das constituintes, qual seja: adequar as instituições políticas às demandas da sociedade democrática e, ao mesmo tempo, garantir a governabilidade do sistema político brasileiro. A solução dada à esta questão não foi outra que não a perpetuação das medidas provisórias como dispositivo legislativo do Presidente da República.

A medida provisória que está contida na Constituição de 1988 tem caráter, força e valor de lei; fornecendo ao Presidente da República, a competência de legislar em situações que considere urgentes e/ou relevantes (AMARAL JR., 2012). Isto pode ser visto em texto constitucional: “[E]m caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional” (CONSTITUIÇÃO, 1988).

Com relação às regras de edição das MPs, primeiramente faz-se necessária a apreciação de uma Comissão Mista, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para que haja a conversão da medida provisória em lei. Assim, são realizadas sessões separadas em cada uma das Casas com vistas a apreciar as MPs editadas pelo Chefe do Executivo.

Uma Comissão Mista, formada por Deputados e Senadores tem o prazo de quatorze dias, a contar da publicação da medida provisória no Diário Oficial da União, para apreciar a medida provisória nos seguintes aspectos:

- a) à constitucionalidade, aí incluídos os pressupostos de relevância e urgência; b) ao mérito; c) à adequação financeira e orçamentária da medida; e d) ao cumprimento da imediata submissão do texto da medida provisória ao Congresso Nacional (AMARAL JR., 2012, p. 175).

Além de tais aspectos, a Comissão Mista julga também o mérito das medidas provisórias, podendo aprová-las ou rejeitá-las, total ou parcialmente. Porém, se a Comissão Mista não realizar apreciação da MP em tempo hábil, o parecer sobre esta deve ser realizado no Plenário da Câmara.

Em seguida, a Câmara dos Deputados tem vinte e oito dias para apreciar a medida provisória. Esgotado este prazo, caso a Câmara não tenha se pronunciado acerca da matéria, esta é encaminhada ao Senado Federal somente para discussão, não podendo ser votada. A votação não pode ocorrer pelo fato de que a Câmara dos Deputados é Casa iniciadora, enquanto o Senado é Casa revisora, são pesos diferentes no processo de apreciação das MPs (AMARAL JR., 2012).

No entanto, em caso de a Câmara dos Deputados ter aprovado a medida provisória, esta é encaminhada ao Senado Federal, o qual tem o prazo de quarenta e dois dias, após a publicação da mesma no Diário Oficial da União, para apreciar a medida. Ao todo, a medida provisória deve ser apreciada em sessenta dias pelo

Congresso Nacional para que passe a vigor em formato de lei ou perca sua eficácia, sendo este prazo prorrogável por mais sessenta dias.

Segundo Balera (2009), caso a medida provisória não seja votada em tempo determinado, ocorre o denominado “regime de urgência”. Este consiste no trancamento da pauta do Congresso Nacional a fim de colocar a medida provisória à frente das demais votações. Neste sentido, a medida provisória fica inclusa na primeira ordem do dia.

No momento da apreciação da medida provisória, ambas as Casas legislativas podem realizar mudanças no corpo do texto da MP. Caso isso aconteça, a MP retorna ao Presidente da República e este deve sancionar ou vetar as modificações feitas pela Câmara dos Deputados e do Senado Federal (BALERA, 2009).

A estrutura da medida provisória aqui explicitada condiz ao contexto pós-perpetração da Emenda Constitucional n. 32, de 2001. Esta emenda restringiu os temas sobre os quais as MPs poderiam legislar, dentre outras atribuições. Por exemplo, a vedação da reedição de medidas provisórias que tenham sido rejeitadas pelo Congresso Nacional ou que tenham perdido eficácia. Neste contexto, deixa de haver a possibilidade de reedição, no entanto, é possível prorrogar uma vez o prazo de vigência da medida provisória.

Os temas vedados de fazerem parte do objeto das MPs são os seguintes:

I – relativa a:

- a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
- b) direito penal, processual penal e processual civil;
- c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
- d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

II – que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III – reservada a lei complementar;

IV – já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República (BRASIL, Constituição, 1998).

As restrições materiais presentes na E.C. 32 são atinentes à preocupação por parte do constitucionalismo contemporâneo, em manter os direitos fundamentais, assegurando que o desenho institucional esteja coadunado com a eficácia democrática do país. Nesta perspectiva, a medida provisória seria um instrumento de fortalecimento do sistema de *check and balances* brasileiro, não o contrário como alegam alguns estudiosos do assunto. No entanto, este assunto será mais bem explorado na segunda seção deste capítulo.

A E.C. 32, de 2001, acaba por distanciar a configuração do que era o decreto-lei na Constituição de 1967 do que passa a ser medida provisória a partir de sua inclusão na Constituição de 1988. Esta passa a ser uma das principais assimetrias entre ambos dispositivos. Justamente pela atribuição de vedações de matérias sobre as quais as MPs podem legislar (BALERA, 2009).

O quadro que segue abaixo tem caráter elucidativo das principais diferenças entre decreto-lei, medida provisória de 1988 e medida provisória pós- E.C. 32:

Quadro 2 Decreto-lei, MP 1988 e MP pós-E.C. 32

Diferenças	Decreto-Lei	Medida Provisória em 1988	Medida Provisória reformada pela EC 32/01
Critérios autorizadores	Urgência ou interesse público relevante.	Relevância e urgência	Relevância e urgência
Aumento de despesas públicas	Não podiam ser expedidos se houvesse aumento de despesas públicas.	Não havia restrição quanto a edição de Medida Provisória que resulte aumento de despesas públicas.	Não há restrição quanto a edição de Medida Provisória que resulte aumento de despesas públicas.
Eficácia temporal	30 dias	60 dias	60 dias, autorizada a prorrogação do prazo, por uma única vez, por mais 60 dias se não houver apreciação pelo Congresso.
Critério material	Os decretos-leis só podiam ser expedidos sobre as seguintes matérias: segurança nacional, finanças públicas e criação de órgãos públicos e fixação de vencimentos.	Na Constituição de 1988 não estavam previstas as matérias suscetíveis de tratamento pela Medida Provisória.	O §1º, do art. 62, trouxe as matérias sobre as quais a edição de medida provisória é vedada.
Se não convertida em lei e ultrapassado o prazo de vigência	Era tido como aprovado.	Perdiam a eficácia desde a sua edição (efeitos <i>ex tunc</i>).	Perdem a eficácia desde a sua edição, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12.
Possibilidade	Não podia ser emendado.	Não havia vedação expressa,	O texto original da

de ser emendado em deliberação pelo Congresso		portanto era admitida a emenda.	Medida Provisória pode ser alterado. Neste caso, o Presidente deverá sancionar ou o projeto de lei de conversão.
Efeitos da rejeição ou não conversão em lei	A rejeição não importava nulidade dos atos praticados durante sua vigência.	A rejeição ou não conversão em lei implicava em nulidade dos atos praticados na sua vigência, salvo se o Congresso disciplinasse em contrário.	Decreto legislativo deve disciplinar as relações decorrentes da Medida Provisória. No entanto, não editado o decreto legislativo no prazo de 60 dias, as relações decorrentes da MP são mantidas.
Caráter provisório	O Decreto-Lei era uma legislação do Executivo, posta sob controle do Legislativo. Não havia conversão do Decreto em Lei.	A Medida Provisória é uma legislação provisória, pois reclama uma conversão em Lei.	A Medida Provisória é uma legislação provisória, pois reclama uma conversão em Lei.
Processo de conversão	O Decreto-Lei não era convertido em Lei, era simplesmente aprovado ou rejeitado.	O texto primitivo da Constituição de 1988 não tratou do procedimento de conversão da Medida Provisória em Lei.	Cabe à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, primeiramente pela Câmara dos Deputados e depois pelo Senado Federal. Deve ser feito por cada casa, juízo prévio dos pressupostos constitucionais (relevância e urgência) antes da deliberação.
Possibilidade de reedição	O Decreto-Lei rejeitado não podia ser reeditado.	A Medida Provisória rejeitada não podia ser reeditada. Já a Medida Provisória que tenha perdido sua eficácia pelo decurso de prazo podia ser reeditada (conforme interpretação do STF).	O §10, do art. 62, veda a reedição de Medida Provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

Fonte: BALERA, Felipe Pentead. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 14 – jul./dez. 2009

A reprodução do quadro produzido por Balera (2009) neste trabalho se dá em função do caráter instrutivo que apresenta a síntese elaborada pelo autor. Neste ensejo, é possível reforçar e também comparar aspectos constitucionais das MPs que já haviam sido mencionados anteriormente e, além disso, expor outros pormenores não citados neste trabalho até o momento.

Outra discussão corrente nos estudos acerca da edição de medidas provisórias trata dos fatores de admissibilidade das MPs, quais sejam: relevância e urgência. Conforme argumenta Balera (2009), a relevância é um princípio que, geralmente, condiz com a defesa dos interesses do bem público, ou seja, medidas relevantes são aquelas que não visam interesses pessoais, por outro lado, primam pelo benefício da população em geral e, ainda, em situações consideradas emergenciais. Enquanto o princípio da urgência¹ é atinente aos casos que, em função de sua importância e emergência, não podem ser postergados. Por isto, é impossível que situações como a acima referida estejam contidas nos trâmites da legislação ordinária, necessitam, desta maneira, de um amparo legislativo extraordinário.

Apesar disso, segundo Abramovay (2012), a questão da urgência e relevância - aspectos previstos na Constituição de 1988 como condições impreteríveis para a edição de uma MP - trata-se do assunto mais polêmico no que tange a análise de medidas provisórias. Tais aspectos teriam como objetivo estabelecer certa restrição ao poder de legislar do Executivo, frisando que a legislação por meio de MPs tem um caráter extraordinário. No entanto, a polêmica reside no demasiado esvaziamento do significado acerca do que seria “relevante” e “urgente” ao país.² Ficaria, deste modo, totalmente a critério dos atores envolvidos no processo de edição e apreciação das MPs, julgar o que seria relevante e urgente, adequando isto a cada contexto. Sobre isto, Amorim Neto & Tafner afirmam (2002):

Esta exigência, na prática, não se tem constituído em impedimento ou mesmo constrangimento à iniciativa presidencial de lançar mão de tal instituto, pois, na imprecisão constitucional, cabe ao chefe de governo julgar unilateralmente as condições particulares que se adaptem à exigência legal definida. Essa particularidade confere ao Executivo, em sua relação com o Legislativo, enorme capacidade de controle sobre a agenda legislativa do país (AMORIM NETO & TAFNER, 2002, p. 9).

Ainda sobre o aspecto de urgência previsto no art. 62 da Constituição³, Abramovay (2012) o situa como uma maneira de o Poder Executivo impor o seu

¹ Ao Presidente da República é concedida a prerrogativa de solicitar urgência em projetos de lei, além de medidas provisórias.

² Esta crítica continuou em voga mesmo após a vigência da Emenda Constitucional nº 32 de 2001, embora esta tenha restringido os assuntos sobre os quais o Executivo estaria hábil a legislar.

³ Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

poder de agenda sobre o Congresso, priorizando a apreciação de matérias as quais são vistas como urgentes por parte do Executivo. O que, por conseguinte, faz deste critério um fator exclusivamente político de formação de agenda. Isto demonstra a complexidade do estudo da edição de medidas provisórias no Brasil.

Portanto, para além da discussão jurídica acerca das MPs, existe um vasto debate que permeia os aspectos políticos do fenómeno de edição das medidas provisórias. A próxima seção deste trabalho visa abordar os meandros políticos que rondam esta aresta. Nesta, o objetivo voltou-se à abordagem das regras constitucionais que moldam o processo de edição das MPs, sobretudo, no que tange o período que sucede a aprovação da EC 32/01.

2.3 Medida provisória analisada sob um ângulo político

O debate de viés político acerca das medidas provisórias permeia o âmbito da teoria sobre separação dos Poderes. Como se verá na presente seção, tanto autores contrários às MPs, quanto autores que são a favor do dispositivo, utilizarão, a fim de defender seus argumentos, a discussão sobre os Poderes, sobretudo, no que tange a relação entre Executivo e Legislativo.

Desde Aristóteles defende-se a ideia de que um governo absoluto seria prejudicial à política e, portanto, os governos deveriam ser moderados com vistas a evitar o abuso de poder. Outro autor clássico a assumir tal argumento é Políbio, o qual formulou a noção de governo misto. A combinação entre monarquia, aristocracia e democracia, as melhores formas de governo, salvaguardaria o governo da instabilidade inerente à política.

No entanto, o grande teórico da separação dos poderes é Montesquieu. Em sua obra intitulada “Do espírito das leis”, o autor coloca que o Executivo e Legislativo jamais devem estar unidos em um corpo só para que haja liberdade. Deste modo, é necessário que o Estado seja dividido em Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário para que haja um controle e também uma harmonia entre aqueles que governam.

A partir do viés contemporâneo da ideia da separação de poderes, é utilizado, por aqueles que são contra o mecanismo das MPs, o argumento de que a

capacidade legislativa do Presidente da República é algo que vai de encontro à teoria da separação dos Poderes. Pois, o Poder executivo não deveria ter a prerrogativa constitucional de se impor ao legislativo.

Por outro lado, quem defende o dispositivo das medidas provisórias argumenta que a separação de Poderes não quer dizer a cisão total entre eles. Pelo contrário, para que a governabilidade seja tangível, faz-se necessário que os Poderes dialoguem entre si e colaborem um com o outro. Ambas perspectivas serão esmiuçadas a seguir.

Dito isso, é possível perceber que o fenômeno de edição de medidas provisórias cinde opiniões entre os que trabalham com o assunto. Uma preocupação latente dos teóricos políticos consiste em voltar esforços ao estudo de desenhos institucionais que assegurem a eficiência democrática. Neste âmbito, a prerrogativa fornecida constitucionalmente ao Presidente da República de legislar em casos considerados relevantes ou urgentes é vista por alguns autores como uma afronta aos ideais democráticos, por acreditarem eles que a semelhança entre MP e decreto-lei remonta a possibilidade de instauração de traços autoritários.

A semelhança entre a medida provisória, sobretudo a presente na Constituição de 1988, e o decreto-lei previsto na Constituição de 1967, dá vazão à ideia de que manter a prerrogativa legislativa do Presidente da República significa não romper de maneira efetiva com o regime autoritário. Esta aparência de continuidade entre regime autoritário e democracia pós-1988 faz com que alguns autores entendam o período de redemocratização como falho ou não tão exitoso como o esperado (ARIAS, 2001).

Neste espectro, eclode o debate de que o uso das medidas provisórias, embora previsto na Constituição de 1988 e protegido por lei, não necessariamente acarretará em atitudes democráticas por parte daqueles que usufruem deste direito. Então, a MP, a partir do ponto de vista dos autores que são contrários à lógica do dispositivo, ao invés de ser um instrumento de manutenção da democracia, garantidor da governabilidade, é, na verdade, um vício constitucional. Nas palavras de Couto (2001):

Limitar os governos é uma das funções de textos constitucionais. Criam-se restrições e comprometimentos para evitar que maiorias eventuais ou

governantes audazes restrinjam liberdades cidadãs, espezinhem direitos, oprimam minorias. Mas cabe questionar, diante do caso brasileiro, se essas restrições prévias devem valer indistintamente para policies e polity. Restringir estruturalmente vontades majoritárias ocasionais, conjunturais, é limitar a capacidade de efetivação da vontade do demos. Que a limitação se dê tendo em vista a preservação da polity poliárquica é uma condição da continuidade do próprio jogo em que o demos influi nas decisões de governo, viabilizando uma exigência democrática: a de que minorias possam tornar-se maiorias, ciclicamente. Mas se decisões de governo, policies, são elas próprias congeladas por eventuais maiorias (mesmo que dilatadas), estaríamos novamente restringindo liberdade, tornando estrutural o que, por natureza, deveria ser conjuntural numa democracia. É decisão democrática atar futuros governos a uma agenda constituinte? (COUTO, 2001 p. 43).

Conforme argumenta Arias (2001), o fenômeno das medidas provisórias serve para reforçar a dificuldade que o Brasil enfrenta quando o assunto é distribuição de poderes. Disto resultam Poderes que não têm seu ramo de atuação bem delimitado e acabam mantendo uma relação desigual entre si. Sobretudo, em uma perspectiva na qual o Executivo se sobrepõe ao Legislativo, fazendo valer sua vontade.

Neste âmbito, Sampaio (2007) referencia Timothy Power, explicitando três efeitos políticos das medidas provisórias no Brasil. O primeiro deles fala da tentação de que padecem os presidentes brasileiros de fazer uso das MPs mais do que o “saudável”, digamos assim, o que os faz governar através das medidas provisórias. O segundo diz respeito à confirmação do ditame presente na literatura sobre política que consiste na máxima “o Executivo age, o Legislativo reage”, o que é visto como a consolidação de uma prática viciosa. E o terceiro abarca a consolidação de outra prática vista como sedimentada no caso brasileiro, que é a de implementar as políticas públicas primeiro e discutir sobre elas depois (SAMPAIO, 2007).

Além disso, Monteiro (2000) alega que, a partir do padrão de escolhas públicas tomadas no que tange o instrumento das MPs, fica evidente o controle exercido por parte dos burocratas do Executivo sobre o Congresso Nacional. O que impede, neste contexto, a efetivação da participação dos legisladores no processo de tomada de decisão.

Por isto, não raramente entende-se a medida provisória como uma usurpação do poder de legislar que deveria ser exclusivo do Poder Legislativo. Em outras palavras, estaria o Poder Executivo passando por cima das prerrogativas que, até então, eram conferidas ao Poder Legislativo. Esta visão não se coloca em favor do

diálogo entre Executivo e Legislativo, porque isto implicaria, necessariamente, na prevalência de um Poder sobre o outro.

Baseados na teoria da preponderância do Executivo, Pereira e Mueller (2000) discutem a forma como o Executivo tem o poder de controlar as decisões tomadas através de dispositivos proativos, como as MPs, ou dispositivos reativos, como a utilização do poder de veto. No sentido que, ao Congresso Nacional resta pouco espaço de atuação.

Nesse cenário, o processo legislativo evolui a passos lentos, o que motiva e tem justificado, na perspectiva do Poder Executivo, o recurso, com frequência, a um instrumento de exceção: a medida provisória, que é um documento que desde sua edição é dotado de força de lei e que, por isso, deve ser apreciado em até 60 dias pelo Poder Legislativo; em não o sendo, desde então obstaculizará a pauta dos encaminhamentos. As repercussões dessas iniciativas não são desprezíveis na vida das instituições, a começar pela constatação de que, atualmente, no que é relevante, através das medidas provisórias, é o Poder Executivo quem tem definido a agenda de prioridades do Congresso e, efetivamente, legislado no país (PINHEIRO et al, 2011 p. 1737).

O argumento de fornecer poderes legislativos ao Presidente com vistas a evitar uma possível paralisia decisória não parece coerente, segundo Santos (1997). É pontuado pelo autor que para prevenir a paralisia decisória seria profícuo que o Legislativo tivesse um papel mais atuante na formação da agenda de governo. Deste modo, uma relação entre Poderes que fosse mais equânime seria a melhor maneira de garantir a governabilidade, ao invés da centralização de poder decisório no Executivo.

Então, com vistas à contextualização da discussão, é possível apreender que, de acordo com a perspectiva supracitada, a relação entre Executivo e Legislativo seria desigual pelo fato de que o Executivo teria maiores possibilidades de expressar suas vontades, enfraquecendo, desta maneira, o Legislativo. A edição de medidas provisórias é entendida, neste âmbito, como mais um vício constitucional responsável por permitir que o Executivo se utilize de estratégias jurídicas e políticas a fim de impor sua agenda ao Legislativo. Aqui o que se nota é uma democracia fragilizada e sem divisão equânime de Poderes.

Dessa forma, se é verdade, no período pós-Constituinte, que o Executivo tem o domínio do processo legislativo, determina a agenda do Congresso e detém a iniciativa dos projetos relevantes para o reordenamento socioeconômico do país, não é menos verdade que é obrigado a negociar com o Congresso, muitas vezes arduamente, tendo, freqüentemente, de

construir maiorias a cada votação. Em outras palavras, o Executivo predomina, mas o Congresso não é de forma alguma irrelevante, e muito menos é cooperativo como regra geral (Santos, 1997).

A estratégia política adotada pelo Executivo consiste em impor sua agenda aos demais Poderes, fazendo prevalecer a apreciação de seus interesses, e, ao mesmo tempo, vetando propostas que não estejam de acordo com aquilo que o Executivo julgue relevante (PEREIRA, POWER, RENÓ; 2005). Consoante com tal perspectiva, essa estratégia seria fundamental para que o Presidente tenha a opinião pública a seu favor e conquiste mais votos. É possível perceber esta visão como vinculada à teoria da escolha racional, a qual defende que o interesse dos políticos é tão somente a maximização dos votos.

Outra questão que se coloca é a de que a inclusão da Emenda Constitucional nº 32 de 2001 pouco contribuiu para reverter o cenário de submissão do Poder Legislativo ao Executivo. Denota-se a mesma como insuficiente em produzir mudanças significativas que permitam ao Congresso Nacional e Supremo Tribunal Federal controlar o processo de legislação por parte do Presidente (DA ROS, 2008).

Contrário à ideia de que as medidas provisórias são uma usurpação de poder, é possível vincular autores como Amaral Jr. (2012). Para este, a medida provisória é um dispositivo necessário ao cenário político brasileiro, a fim de evitar uma paralisia decisória. No entanto, não deve tornar-se meio ordinário de legislação porque esta prática configuraria em atitudes antidemocráticas por parte do Presidente da República.

A medida provisória é, indubitavelmente, instrumento estratégico para o enfrentamento a contento de situações que demandam rápida resposta normativa primária do Estado. É a vulgarização do instituto que deve ser combatida, não a sua existência, mormente nos casos de ordens constitucionais cuja atividade estatal é intensa (AMARAL JR, 2012 p. 251).

E também, como dito anteriormente, existem aqueles que enxergam a edição de medidas provisórias como um dispositivo que beneficia o espectro democrático em função de garantir a governabilidade por parte do Presidente da República. Também por acreditarem que um diálogo entre Executivo e Legislativo, onde um propõe medidas e outro aprecia, seria profícuo à estabilidade do regime democrático.

No mundo moderno, dadas as múltiplas e crescentes funções que o governo é chamado a desempenhar, uma vez que se confronta cada vez

mais com situações imprevisíveis em que é chamado a agir de forma rápida e ágil, e visto que é preciso evitar as crises motivadas por incapacidade do governo de agir de maneira pronta ou que se veja paralisado por conflitos internos, segue a conclusão de que o governo só será efetivo se o executivo for dotado de poderes legislativos excepcionais (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1997).

Neste sentido, inserido no debate da separação dos Poderes, Abramovay (2012) comenta sobre o costume de se enxergar como fenômenos intrínsecos a separação de Poderes e o sistema de freios e contrapesos ou *check and balances*. Este argumento conecta-se à ideia da existência de um povo⁴, que deve ter os interesses representados constitucionalmente, sobretudo, baseado em uma lógica de separação de Poderes que tem de garantir a integridade da lei. Nas palavras do autor:

Ao se estabelecer um sistema de freios e contrapesos, tem-se como objetivo principal a criação de um mecanismo de controle mútuo que possibilite a aferição constante das manifestações de poder como vinculadas a esses princípios e, portanto, como reais manifestações do povo (ABRAMOVAY, 2012 p. 35).

Sampaio (2007) também se filia à noção de flexibilização do constitucionalismo clássico no que tange à separação dos poderes. Aponta ele que sim, é imprescindível que haja o controle de um Poder sobre outro, no entanto, os poderes necessitam visar à formação de uma agenda de governo conjunta, que agilize o processo de perpetração de políticas públicas. Para tanto, é necessário que os poderes não sejam tão “separados” como apregoava Montesquieu e a doutrina clássica.

A discussão entre a separação dos Poderes dá ensejo ao debate sobre a relação entre Executivo e Legislativo no Brasil. Esta relação pode parecer um pouco turbulenta no cenário brasileiro quando o norte é pensar em um sistema democrático eficiente. Aqui, eficiência seria garantir que o eleitor formule sua vontade e tenha seus direitos assegurados através do diálogo entre os Poderes, por isso que a relação entre eles não pode ser estanque, pois a realização da vontade do povo - e a facilitação da execução de políticas públicas - depende do entendimento entre Executivo e Legislativo (ABRAMOVAY, 2012).

⁴ Sobre povo, Abramovay (2012) propõe o abandono da visão clássica de representação entre governantes e governados. Passando à uma ideia de povo sem representação simbólica, mas antes representação plural, assegurada pelas instituições do liberalismo político.

Esta perspectiva defende que a maior versatilidade dos Poderes não implica, necessariamente, imposição ou prevalência de um Poder sobre outro, mas de uma cooperação mútua. De acordo com esta concepção, os Poderes seriam mais amalgamados do que separados, claro que sem deixar de levar em consideração o sistema de freios e contrapesos, peça fundamental da manutenção dos cânones democráticos.

Segundo Abramovay (2012), a prerrogativa legislativa do Presidente não apresenta nada de anômalo ou prejudicial à democracia; pelo contrário, é fundamento estrutural para garantir a governabilidade do sistema democrático. Esta iniciativa ainda seria um meio do Poder Executivo expressar sua ideologia através do processo de formação de agenda. Este argumento é importante no âmbito deste trabalho para demonstrar que uma medida provisória é contida de sentidos que expressam a ideologia de quem as propõe.

Quando o Poder Executivo exerce o poder de iniciativa, apresentando um Projeto de Lei ao Parlamento, está atuando a sua ideologia de governo e se esforça para que a regulamentação da matéria contida no Projeto seja adotada porque é configurativa da posição ideológica que informa seu programa de realizações governamentais (SILVA *apud* ABRAMOVAY, 2012. p. 53).

A noção de ideologia aqui referida é um pouco distinta daquela que será apresentada no capítulo teórico deste trabalho. No entanto, a iniciativa de propor uma visão das MPs como dispositivos que expressam uma ideologia continua válida aos argumentos que se pretende expor ao longo desta dissertação.

É largamente discutido que, em um sistema presidencialista de coalizão, a medida provisória torna-se um dispositivo importante no sentido de impedir que o Poder Executivo tenha de lidar com uma situação de paralisia decisória. Dito isso, os teóricos que se filiam à ideia de que as MPs são garantidoras da governabilidade, acreditam nisto mais por não haver outra saída em um sistema político presidencialista como o brasileiro (SAMPAIO, 2007). Por conseguinte, a concepção de um Executivo forte não pressupõe que tal Poder será, necessariamente, autoritário. É um risco que se corre, no entanto, parece que em caso da não inclusão da MP na Constituição, o risco de ingovernabilidade seria maior que o do autoritarismo por parte do Presidente.

Quanto à relação entre medida provisória e decreto-lei, nesta perspectiva adota-se o argumento de que a semelhança entre esses dispositivos não é tão evidente.

Apesar de indicar uma continuidade institucional, a MP apresenta um grau de delegação muito menor do que o decreto presidencial do regime anterior. Isso em virtude da necessária manifestação do Congresso para a conversão final da MP em lei e da perda de vigência da MP pela ausência de manifestação dos parlamentares em decorrência do esgotamento de seu prazo constitucional. Além disso, em princípio, a edição de MP ocorreria apenas em caráter emergencial (casos de relevância e urgência), sendo também limitada quanto ao escopo normativo (RICCI E TOMIO, 2012 p. 256).

Assim, o que foi colocado pelo espectro contrário ao dispositivo das MPs, com relação ao decreto-lei e medida provisória, nesta visão é contrariado. Ou seja, apesar de a medida provisória aparecer como instrumento constitucional contínuo ao decreto-lei, a configuração e aplicação dos mesmos ocorre de maneira distinta, a partir desta perspectiva.

Outro contraponto proposto aqui, quanto à ideia de que os parlamentares estariam abdicando do poder de legislar e tomar decisões para o que o Executivo assumiria esta tarefa, baseia-se no argumento de que o Legislativo ao invés de abdicar do poder, o delega. A delegação não seria uma desistência do poder, antes, seria a compreensão de que em circunstâncias de instabilidade o Executivo interviria com maior eficácia (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1997).

Então, desde esta ótica é possível notar outro olhar lançado à relação entre Executivo e Legislativo. Não é mais uma relação de submissão ou imposição de um poder sobre o outro, mas uma relação de interdependência.. Em que tanto Executivo, quanto Legislativo compreendem a necessidade dos Poderes coexistirem em harmonia.

Segundo Figueiredo e Limongi (1997), a referida delegação por parte dos parlamentares seria vantajosa em um cenário onde a maior parte das medidas provisórias editadas trata de políticas públicas. No caso de serem editadas medidas impopulares, nenhum parlamentar terá de se responsabilizar pessoalmente sobre a política. Além disso, sabendo que procrastinar eleva os custos da implementação das políticas, delegando a tarefa de legislar ao Executivo, os parlamentares não seriam vistos como empecilho à efetivação da política pública.

Neste íterim, ocorre o reconhecimento de que o Executivo tem uma arma poderosa nas mãos com a possibilidade de editar medidas provisórias, mas para além disso, acredita-se que o executivo não poderá exercer um poder tão arbitrário, que desconsidere a vontade da maioria. Ou, ainda, que encabece políticas do seu interesse com independência total do parecer do legislativo, pois se a maioria parlamentar não estiver de acordo com a medida, tem instrumentos para rejeitá-la (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2007).

Segundo Figueiredo e Limongi (2007), o sucesso presidencial em aprovar suas medidas demonstra que o desenho institucional brasileiro não tende ao fracasso e, por consequência, que as medidas provisórias são um dispositivo com alta taxa de aprovação pelo Congresso, ou seja, o legislativo não aparece como submetido ao Executivo.

As medidas provisórias representam uma proporção significativa da produção legislativa aprovada e proposta pelo executivo. Uma vez que elas permitem que o presidente altere unilateralmente o status quo, é de se esperar que todos os presidentes a tenham usado de forma intensa. Como seu uso tem causado discussão intensa e, não raro, acusações de que o presidente estaria contornando e/ou usurpando os poderes do congresso, o ponto merece discussão mais aprofundada. Trata-se, sem dúvida de um forte e poderoso instrumento nas mãos do executivo. No entanto, seu amplo uso, mesmo quando a proposta parece não atender o requisito constitucional de relevância e urgência, não faz com que o presidente possa ser igualado a caudilhos ou possa ser visto como um usurpador do poder legislativo (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2007 p. 13).

Em suma, a visão “pró-edição de MPs” admite a importância do Executivo no processo de tomada de decisão, principalmente, em se tratando de políticas públicas. E, ao mesmo, discorda da perspectiva que insere a capacidade legislativa do Presidente em uma ótica de usurpação de poder, contrária a democracia ou colocando o legislativo como subserviente neste processo.

2.4 Considerações

O objetivo deste capítulo consistiu em apresentar um panorama conceitual acerca das medidas provisórias, que compõem o objeto de estudo deste trabalho. O debate realizado buscou abarcar o que a literatura especializada no assunto tem abordado. Por isto, o capítulo foi esquematizado da seguinte forma: na primeira seção, primou-se por explanar os aspectos jurídicos ou constitucionais das MPs,

enquanto, na segunda seção, a discussão centrou-se no prisma político acerca do fenômeno de edição das medidas provisórias.

Com relação à natureza jurídica da MP, foi explanado um pequeno histórico da origem do poder de legislação do Presidente, o qual relaciona o decreto-legge italiano ao modelo de decreto-lei contido na Constituição de 1967 e, por sua vez, o decreto-lei é relacionado à medida provisória presente na Constituição de 1988.

Também foram abordadas as regras constitucionais do processo de edição de medidas provisórias, sobretudo, condizente ao molde de MP vigente até hoje, que é o formato pós-inserção da Emenda Constitucional nº. 32 de 2001 ao art. 62 da Constituição. O conteúdo da referida Emenda também foi citado na seção do capítulo.

Optou-se por apresentar um quadro de diferenciação dos aspectos constitucionais do decreto-lei, MP da Constituição de 1988 e MP pós-EC 32, construído por Balera (2009). A finalidade de reprodução do quadro foi aclarar, de maneira sucinta e didática, e com fins comparativos, as regras constitucionais dos referidos dispositivos.

Sobre a questão da urgência e relevância, aspectos de admissibilidade das MPs, pretendeu-se explicar os argumentos dos teóricos sobre se esses aspectos são realmente levados em consideração e, também, se são ou não uma forma do Presidente da República impor sua agenda ao Legislativo.

Na segunda seção do capítulo, buscou-se contemplar os diversos entendimentos sobre o prisma político que permeia o processo de edição de medidas provisórias. Para tanto, enfocou-se no debate contemporâneo sobre a separação de Poderes, mais especificamente, acerca dos argumentos de que as MPs são uma “afrenta” ao princípio da separação dos Poderes, ou, o argumento contrário, de que as MPs correspondem a um modelo de separação de Poderes que é mais fluido.

Além disso, a intenção da referida seção foi trazer ao debate, tanto o ponto de vista contrário ao instrumento da MP, quanto o ponto de vista favorável à edição de MPs ou capacidade legislativa do Presidente, de maneira geral. Como foi apontado, os autores que são contra a prerrogativa presidencial de legislação, situam a MP

como usurpação de poder. Dentro desta ótica, a possibilidade de edição de medidas provisórias com força de lei representaria uma injúria aos cânones democráticos.

Por outro lado, os autores favoráveis à possibilidade de edição de medidas provisórias enxergam o dispositivo como uma condição de governabilidade, a qual fortaleceria os princípios da democracia, sobretudo, no caso do presidencialismo de coalizão brasileiro. Assim, parte-se do pressuposto de uma relação executivo-legislativo harmoniosa, não conflitiva, como de acordo com a perspectiva contrária.

Neste trabalho, entende-se a medida provisória como um poderoso instrumento legislativo disposto ao uso do Presidente, o qual favorece a colocação de sua agenda em voga, facilitando, deste modo, a formulação e implementação de políticas públicas. Tudo isto, através de um processo que, se fosse realizado por parte do legislativo, seria mais custoso com relação ao tempo. Portanto, o posicionamento adotado aqui, é de que a MP é um dispositivo necessário ao desenho institucional da democracia brasileira. E, para além do argumento normativo abordado na seção, a medida provisória é um instrumento amplamente usado pelo Poder Executivo. Apenas este aspecto já torna pertinente qualquer estudo sobre o tema.

Faz-se imperioso frisar que, esta abordagem conceitual das medidas provisórias cumpriu a necessidade de apresentação do objeto de pesquisa deste trabalho. O enfoque trazido aqui é a reprodução do que costumeiramente é abordado com relação ao debate sobre medidas provisórias. No entanto, a perspectiva deste trabalho é um pouco distinta, isto porque aqui a medida provisória é um instrumento que permite analisar a ideologia daqueles que o perpetraram.

3 Ideologia e pós-estruturalismo: elementos teóricos

3.1 Introdução

No capítulo anterior, buscou-se apresentar a discussão acerca do fenômeno de edição de medidas provisórias, por se tratarem estas do objeto de estudo da pesquisa. No presente capítulo, o foco da abordagem consiste em expor os elementos teóricos que norteiam esta dissertação, os quais têm influência direta no desenvolvimento da metodologia e análise que serão apresentadas em capítulos posteriores. Dito isso, na primeira seção, dar-se-á vazão aos aspectos ontológicos e epistemológicos da teoria do discurso, enfatizando as obras de Ernesto Laclau e seus comentadores. Na segunda seção, buscar-se-á discutir o conceito de discurso, a partir da referida teoria, abordando a formação de articulações discursivas. Por fim, pretende-se discorrer acerca do fenômeno ideológico a partir de um viés laclauiano e alternativo àquele trazido pela ciência política nacional hegemônica.

3.2 Aspectos ontológicos e epistemológicos da teoria do discurso

A corrente teórica em que este trabalho se sustenta é denominada teoria do discurso de viés pós-estruturalista ou pós-fundacional, a qual vislumbra o discurso como material e constituidor das relações sociais (LACLAU & MOUFFE, 1985). Neste âmbito, entender um espaço discursivo é levar em consideração a impossibilidade de totalização de qualquer verdade, pois é na falha estrutural que se dá a condição de emergência das articulações discursivas e da hegemonia. Estes pensamentos serão esmiuçados a seguir.

A fim de explicitar os aspectos ontológicos do trabalho, vê-se a necessidade de discutir, mesmo que *en passant*, a noção de pós-fundacionalismo, a qual

somente pode ser compreendida se explorada a concepção do que seria um fundamento. Este seria uma base de edificação, pode-se dizer, que permite a construção do discurso. Isto significa que um fundamento é um conjunto de sentidos que compõem um sistema dotado de um centro. Neste contexto, a corrente fundacionalista defende, em grande parte, a importância de se conhecer as regularidades estruturais que movem os fenômenos a fim de encontrar um fundamento único, imutável e eterno. Pode-se tomar como exemplo de corrente fundacionalista o marxismo, o qual considera que a economia rege a sociedade, assim sendo, ao conhecer as leis econômicas que conduzem o sistema capitalista, torna-se possível dizimá-lo e acabar com a exploração da classe proletária.

Diferentemente das teorias fundacionalistas e anti-fundacionalistas, a corrente pós-fundacional, com a qual este trabalho coaduna, considera um fechamento de sentidos que será sempre deficiente em instituir uma verdade universalizante. Oliver Marchart (2007) evidencia que ao viés pós-fundacionalista deve ser atribuído o caráter de constante questionamento das noções que representam o fundamento, são elas: “totalidade”, “universalidade” e, em especial; “essência”. Neste âmbito, é ressaltado que pós-fundacionalismo não visa dizimar os fundamentos constituídos, esta seria uma tentativa constante na corrente anti-fundacionalista, mas, antes disso, o teor pós-fundacional objetiva modificar o caráter ontológico do centro dentro de uma perspectiva que leva em consideração outras correntes teóricas, tais como: pós-estruturalismo e pós-marxismo (LACLAU & MOUFFE, 1985).

A partir deste espectro, é abordada a diferenciação entre política (plano ôntico) e político (plano ontológico) como uma discussão substancial para o entendimento do pós-fundacionalismo. O âmbito da “política” seria atinente às institucionalidades, às verdades já sedimentadas⁵ e não reativadas, ou ainda às práticas políticas do dia-a-dia; o que corresponde ao registro ôntico. É possível perceber como exemplo de prática contida no estágio ôntico a edição de medidas provisórias e demais atividades que estão a cargo do âmbito administrativo governamental. Ao passo que o “político” erige-se no registro ontológico, que diz respeito ao conjunto de pressupostos que sustentam determinado “ser” e que acaba

⁵ As práticas sedimentadas são aquelas atividades constantemente reproduzidas em âmbito social e estão fortemente arraigadas à estrutura (GLYNOS & HOWARTH, 2007).

por elucidar conceitos constitutivos da corrente pós-fundacional, tais como: antagonismo, precariedade e contingência (MARCHART, 2007). É por este motivo que toda discussão acerca do traço de precariedade que constitui a sociedade contemporânea ocorre em termos ontológicos, ou seja, que dizem respeito à abrangência dos fenômenos.

Em consonância com Glynos e Howarth (2007) e por influências heideggerianas, faz-se necessária a menção ao pressuposto ontológico da incompletude do social, o que estabelece como consequência a impossibilidade de fixação de um sentido último, remetendo-nos à metáfora heideggeriana de que o fundamento nada mais é do que o abismo (HEIDEGGER, 1999). Este consiste em um preceito que alude o momento em que a estrutura não consegue mais abranger os sentidos que a rodeiam, ocasionando um deslocamento estrutural, o qual marca sua precariedade, mas, ao mesmo tempo, é o momento em que os sujeitos são livres para ressignificar a estrutura e fundamentá-la novamente. Esta precariedade diz respeito ao vazio constitutivo intrínseco à estrutura, em que tal vazio é responsável por impedir que os fundamentos se eternizem ou se consolidem transcendentalmente.

A noção de fundamento em Heidegger encontra-se intrinsecamente interligada à ideia de “Ser”, o que significa dizer que no plano da existência o autor define o ente ou o Dasein como “jogado no mundo”. No entanto, importa para este intento, explicitar que o Ser e o fundamento são destituídos de uma essência que não seja o próprio abismo. O “Abgrund” heideggeriano (MENDONÇA, LINHARES e BARROS, 2016).

O salto é um “Ab-spung”, um salto que deixa para trás o ser concebido como fundamento, abandonando todo pensar lógico. Por isso, olhando na perspectiva da metafísica, será sempre um salto no abismo. O salto, que salta da estrutura lógica do pensamento, dá na experiência poética dos poetas. É que, enquanto diferença, a manifestação do Ser se dá na linguagem (LEÃO, 1970 p. 17).

A linguagem é um fenômeno de fundamental relevância neste contexto pelo fato de que o discurso advém de uma estrutura, uma ordem que já está pré-concebida ao sujeito. É possível perceber certa sobreposição da estrutura sobre o sujeito no momento da enunciação de algum sentido, pois este sentido será

emanado dentro das regras da linguagem, de acordo com a língua de quem o profere, submetido aos ditames da gramática e fonética específicas desta língua. Além disso, os sentidos produzidos em um discurso são sentidos construídos socialmente, inseridos em padrões sociais que estão acima de quem os reproduz.

Dito isso, pode-se aduzir que os sentidos emanados dos pronunciamentos dos parlamentares no cenário da Câmara dos Deputados não são aleatórios ou alheios ao campo de significação em que estes estão inseridos. Isto porque as significações produzidas em determinado ambiente estão submetidas às regras da linguagem, entendendo esta como uma estrutura que ordena o social. Deste modo, caso seja realizada uma busca nos pronunciamentos pelos termos “direita” e “esquerda”, encontrar-se-á, em predominância, falas que posicionam os parlamentares em espectros ideológicos. Nota-se aí, a regularidade que a estrutura da linguagem impõe aos diversos campos de significação.

Destarte, Derrida (2002) assinala que as estruturas não são plenamente fechadas, pelo contrário, são suscetíveis à ocorrência de rupturas ou “acontecimentos”, termo utilizado pelo autor. Estes “acontecimentos” sinalizam um dos princípios básicos do pós-fundacionalismo, qual seja: de que as estruturas não têm um centro fixo e imutável, antes disso, a função do centro na estrutura, sob à ótica do pós-estruturalismo, é justamente de se adaptar ao jogo da mesma.

Então, sabendo que o centro é o fundamento ou princípio de uma estruturalidade, nota-se duas perspectivas a partir das quais é possível perceber o seu papel na estrutura. A primeira assume o centro como transcendente, o que implica desconsiderar qualquer transformação nos elementos das estruturas e admitir a importância de um ponto de fixo e invariável em cada estrutura, esta corrente é denominada estruturalismo e está de acordo com os preceitos que normalmente são considerados fundacionalistas. Em contrapartida, para o viés pós-estruturalista situado no espectro pós-fundacional, o centro continua a desempenhar um papel importante na estrutura, porém perde seu caráter transcendental e essencialístico. Neste sentido, não é mais pertinente relevar as verdades finais e certezas inquestionáveis em âmbito estrutural, visto que os centros ou fundamentos, longe de ser eternos, variam de acordo com os acontecimentos ou deslocamentos.

Se for realmente assim, toda a história do conceito de estrutura, antes da ruptura de que falamos, tem de ser pensada como uma série de substituições de centro para centro, um encadeamento de determinações do centro. O centro recebe, sucessiva e regularmente, formas ou nomes diferentes. A história da metafísica, como a história do Ocidente, seria a história dessas metáforas e dessas metonímias. A sua forma matricial seria – espero que me perdoem ser tão pouco demonstrativo e tão elítico, mas é para chegar mais depressa ao meu tema principal – a determinação do ser como *presença* em todos os sentidos desta palavra (DERRIDA, 2002 p. 231).

Um exemplo elucidativo, apresentado por Derrida (2002), trata do fundamento levi-straussiano da proibição do incesto, o qual corrobora o caráter de universalidade do centro no viés estruturalista. Isto porque a proibição do incesto seria uma regra transcendental presente em todas as sociedades, ou seja, é identificado um fundamento capaz de determinar a maneira de organização de todas as sociedades. A sedimentação do caráter universal da proibição do incesto faz pensar que este é um preceito natural, antecedente à criação das regras sociais. O que o pós-fundacionalismo propõe é desconstruir esses princípios que parecem estar postulados naturalmente, mas que, como afirma Derrida, não passam de construções sociais. O método da desconstrução foi preconizado por Derrida tendo como principal postulado a crítica aos essencialismos presentes em determinados pressupostos teóricos.

Como visto anteriormente, a defesa da impossibilidade de totalização é fortemente defendida pelos teóricos pós-fundacionalistas. Diante disso, pode-se analisar duas maneiras distintas de abordar a referida inviabilidade do fechamento completo de sentidos: a primeira é a hipótese clássica e a segunda é denominada hipótese pós-clássica. A hipótese clássica é baseada no argumento de que é impossível abarcar todos os sentidos presentes na sociedade justamente pela infinidade de significados que estão constituídos, o que pressupõe pensar que sempre haverá um constante transbordamento de sentidos. Por outro lado, a hipótese pós-clássica não atribui a impossibilidade última de fechamentos à superabundância de sentidos; pelo contrário, os sentidos não podem ser abarcados tendo em vista o movimento de suplementariedade que todo centro exerce na estrutura. O que significa considerar a existência de uma falta estrutural que impede o fechamento de sentidos. Esta falta é percebida no papel que o centro desempenha de suplementar a ausência de uma verdade final, em razão de, como abordado

anteriormente, não ser verossímil o estabelecimento de um centro fixo (DERRIDA, 2002).

Em outras palavras, na visão do viés teórico pós-fundacional, o centro da estrutura não representa uma certeza absoluta e imutável, ele não representa, sobretudo, a instauração de verdades fixas. De acordo com esta conjuntura, é necessário levar em consideração a falta que toda estrutura sofre ao tentar instituir fundamentos inesgotáveis, por isto, a linguagem, como uma estrutura, lida com uma precariedade constitutiva intrínseca ao movimento de tentar abarcar o intangível.

Mas a característica central da linguagem, do simbólico é ausente. Palavras nunca podem capturar a totalidade do Real, elas nunca podem representar-nos totalmente. Como Lacan pontua em “Television”, a linguagem não pode dizer toda a verdade” (STAVRAKAKIS, 1999, p. 52)⁶.

Seguindo Stavrakakis (1999), a falta constitutiva do social, ou seja, a impossibilidade de alcançar uma verdade finita gera um desejo de completude que sustenta as ações do sujeito, isto porque lidar com a impossibilidade de fechamento último de sentidos, faz com que os discursos se direcionem à negação desta incapacidade de instauração de significados universais. Esta negação é o que Lacan (1998) chama de fantasia, que se trata da promessa de sutura final da falta constitutiva do social. Em outras palavras, a fantasia nada mais é do que a “ilusão” gerada pela promessa de completude.

O que foi dito até o momento acerca do pós-fundacionalismo ou pós-estruturalismo teve como finalidade apresentar ligeiramente o panorama teórico a partir do qual a conceituação lacaniana de discurso se erige. A fim de estabelecer um quadro onde o discurso resulta de uma articulação de sentidos que acontece, impreterivelmente, em um social constituído por uma falta.

Entender a precariedade do fundamento e a falta inerente à estrutura é primordial para que seja possível compreender o papel da noção de discurso neste trabalho. Aqui, discurso e ideologia, abarcados pelo viés pós-fundacional, como ver-se-á nas próximas seções, suscitam um olhar distinto sobre o objeto de pesquisa.

⁶ As citações escritas originalmente em língua estrangeira (inglês e espanhol) foram traduzidas livremente pela autora para uso exclusivo nesta dissertação.

No presente trabalho, leva-se em consideração a fluidez de sentidos do campo político em consonância com uma estrutura sempre falha em promover conceitos estáticos. Como os conceitos de “esquerda” ou “direita”, por exemplo, é reconhecido que tais significados serão emanados de acordo com o contexto de sua enunciação, mesmo que tal contexto seja sempre contingente.

Na seção seguinte, a qual abordará a noção de discurso, pretende-se aclarar o debate, utilizando elementos que demonstrem a escolha realizada no âmbito deste trabalho no que tange o uso dos preceitos do pós-fundacionalismo no marco teórico e, por conseguinte, na metodologia.

3.3 Discurso de acordo com o viés pós-fundacional

Embora a noção mais corrente de discurso o relacione a uma fala, a um pronunciamento ou algo que está no campo das palavras, dissociado da aresta das ações, de acordo com este viés teórico, não é possível dissertar sobre o “discursivo” e o “não-discursivo”, pois o discurso não está contido apenas em uma esfera de ideias, a qual não se conecta com a prática, ou seja, o discurso é o próprio resultado de uma prática articulatória. Nas palavras dos autores:

No contexto desta discussão, chamaremos articulação qualquer prática que estabelece uma relação entre elementos tanto que sua identidade é modificada como o resultado de uma prática articulatória. A totalidade estruturada resultante da prática articulatória, chamaremos discurso (LACLAU & MOUFFE, 1985, p. 105).

Neste sentido, a articulação discursiva é o resultado de uma relação entre elementos linguísticos, isto significa dizer que, em um momento contingente, o qual não tem previsibilidade, nem relação de causalidade, os significados emanados de uma estrutura, articulam-se. Lidar com a contingência é lidar com a ideia de que não existe uma linearidade na história, menos ainda uma necessidade de os fatos virem a acontecer. Antes disso, o social é rodeado por sentidos que emanam sem relação de causa-efeito sumariamente pré-estabelecida.

A materialidade do discurso aqui preconizada revela algo importante de ser observado em um trabalho como este. O discurso situado no espectro laclauiano significa a soma de palavras e ações, conforme mencionado anteriormente. Portanto, não somente a fala de um parlamentar é discurso, mas também suas práticas, pois o discurso é a articulação destes sentidos. Do mesmo modo, a medida

provisória é um discurso que pode encadear significados relacionados ao social ou à economia, e sua materialidade é comprovada pela mudança de *status quo* provocada pelo teor da matéria da MP editada.

No entanto, esse jogo infinito das articulações, como preconiza Laclau (2002), pressupõe a abdicação de essencialismos em prol do reconhecimento de que o social é um sistema estrutural falho, pelo motivo de que está constantemente rodeado por um transbordamento de sentidos, o qual impede um processo de inteligibilidade pleno acerca dos fenômenos. Isto se torna claro ao levar em consideração a constante infinitude de processos a serem “inteligibilizados” e outros tantos que se ressignificam com o passar do tempo, o que obstaculiza a fixação de um sentido uno e transcendental que clarifique a estrutura social plenamente.

É válido ressaltar que a busca permanente pela plenitude, em que pese nunca seja sanada, é imprescindível porque estrutura os discursos, fazendo com que a própria tentativa de totalização jamais se esgote. Por isto que é fundamental o esforço de significar o social, pois uma “fixação relativa” é possível e necessária.

A ciência da fixação precária de sentidos isenta-nos da missão de engendrar uma classificação da ideologia das medidas provisórias que seja una, plenamente quantificável e inteligível. Tal tentativa seria malfadada de qualquer maneira, e talvez esta seja a falha das metodologias de classificação ideológico-partidárias hegemônicas na ciência política atualmente. Parte-se de uma noção de ideologia estática, para formar uma concepção de direita e esquerda ainda mais débil e insuficiente em perceber um campo político atravessado por uma vastidão de sentidos que parecem ser ignorados nas referidas análises.

Neste contexto, torna-se possível aduzir que o discurso é fruto de uma prática articulatória, ou seja, é a inter-relação entre palavras e ações que acarretam em uma conduta discursiva. Mas não somente isto, o discurso é emanado através de uma estrutura sempre deficiente em produzir verdades eternas e inesgotáveis, contudo o reconhecimento desta impossibilidade de totalização não acontece por parte do sujeito discursivo. Os discursos pretendem apresentar a verdade em si no plano factual, sem o assentimento de que a “verdade” não passa de um processo parcial de construção de significados.

Afere-se, a partir do explanado até o momento, que os discursos lidam com constantes insucessos em alcançar a plenitude de suas identidades, não conseguem instituir uma verdade que passe a representar plenamente o conteúdo do discurso. Neste espectro, deixa-se de levar em consideração identidades fixas e plenas, ao passo que se assume a importância de verificar processos de identificação estabelecidos por sujeitos da falta (STAVRAKAKIS, 1999).

O principal fator determinante que impede a fundação completa de uma identidade é o fenômeno de negação, chamado de antagonismo. Em consonância com a corrente teórica pós-fundacional, sabe-se que as identidades constroem-se umas em detrimento das outras, ou seja, a condição de emergência dos discursos já pressupõe a negação do discurso antagonizado.

Então, o antagonismo é uma categoria fundamental para o entendimento da constituição do discurso político. Ele está sempre presente no plano ontológico para negar a tentativa de todo discurso atingir a hegemonização absoluta. A noção de antagonismo, em convergência com a teoria de Schmitt, prevê a ideia de conflito, que é a condição intrínseca da política, também a noção de inimigo, como esse Outro que não permite a total constituição do discurso, ele é um empecilho constante. Entretanto, ao passo que o inimigo é quem demarca a impossibilidade de representação plena de todo discurso, ele também propicia a existência do referido discurso, pois um se constrói a partir da negação do outro (LACLAU & MOUFFE, 1985).

Neste cenário, temos um adversário em relação ao qual se traça uma fronteira, uma demarcação que cria duas grandes formas de identificação, cria um “nós” ao lado de cá, e cria um “eles” ao lado de lá. E não há como passar essa fronteira e continuarmos sendo “nós”, como também não há como vir de lá e continuar sendo “eles” (BURITY, 2008, p.45).

A categoria de antagonismo é um meio de evidenciar a impossibilidade de objetividade plena do social; ela é externa à sociedade justamente por demarcar os limites dos discursos. O antagonismo ocorre em polos externos uns aos outros, porque a negação da existência deve advir de sistemas distintos de regras. Por isso, Laclau (1993) elucida o exemplo de que a dinâmica de mercado não é em si um caso de antagonismo, pois não existe um exterior de negação. Se determinado indivíduo consome mais do que produz, as próprias atitudes dele terão o levado à

falência, não existe um inimigo a quem responsabilizar, não há a negação da identidade do agente econômico.

A demarcação de uma fronteira entre o “nós” e o “eles” fica explicitada na barreira que é constituída entre situação e oposição no cenário político brasileiro, por exemplo. Neste espectro, o critério “amigo-inimigo” elaborado por Schmitt, assumiria as formas de critério “situação-oposição”, pois esta configuração evidentemente estrutura as votações, os pronunciamentos e as proposições dos atores políticos brasileiros.

Em síntese, o antagonismo é o demarcador do político, pelo fato de que ele delimita as fronteiras do conflito e, além disto, é o elemento fundamental para a formação de identidades que, necessariamente, são constituídas a partir da negação de outrem. O antagonismo também exerce influência significativa enquanto garantidor da ontologia do político, a qual prevê a impossibilidade de constituição absoluta de verdades permanentes, sugerindo que o social nada mais é do que um instituidor de fundamentos precários e verdades temporárias.

Em consonância com o paradigma da “não-essencialização” dos sentidos, a abordagem do conceito de hegemonia é extremamente importante para o desenvolvimento do arcabouço teórico apresentado até o momento. A hegemonia, para Laclau & Mouffe (1985), está diretamente relacionada a dois pressupostos: o primeiro é a articulação de sentidos, o que implica na concatenação de significados que anteriormente estavam dispersos em um campo discursivo, mas que, em um momento contingente, passaram a formar um encadeamento de sentidos equivalentes. O segundo pressuposto diz respeito à supracitada noção de antagonismo como a manifestação de fronteiras que colocam em oposição as práticas articulatórias.

A hegemonia, para este espectro teórico, é vista como uma relação política, que tem como ponto de partida a pluralidade dos fenômenos, porém avança até chegar a uma particularidade que atinge, em um momento contingente e precário, a potencialidade de encarnar os sentidos que lhe são incomensuráveis. Em outras palavras, a hegemonia ocorre quando um sentido se sobressai em uma prática discursiva, tornando-se capaz de representar, precariamente, os outros sentidos contidos na articulação (LACLAU & MOUFFE, 1985).

Ademais, é válido ressaltar que a formação hegemônica, de acordo com este eixo teórico, nunca se realizará completamente, primeiramente porque o sentido que incorpora o ponto nodal ou ponto hegemônico, não representará a articulação de sentidos eternamente. E, em segundo lugar, porque a existência do antagonismo impede que vislumbremos uma hegemonia total, pelo fato de que é possível identificar dois ou mais discursos antagônicos, o que acarreta em um ponto de hegemonia por discurso.

O projeto de hegemonia de Laclau e Mouffe (1985), faz-se importante frisar, não tinha como prioridade corroborar a existência de um “centro radical”, que era conclamado por outras teorias no contexto pós-queda do muro de Berlim. Pelo contrário, os autores primavam pelo fortalecimento das fronteiras antagônicas, a fim de formar uma nova ordem hegemônica, cujo papel fundamental seria inverter as relações de poder até então sedimentadas.

As noções de antagonismo e hegemonia foram abordadas aqui por se tratarem de conceitos-chave da teoria do discurso elaborada por Ernesto Laclau. Toda e qualquer articulação discursiva necessariamente se constituirá a partir de uma fronteira antagônica e, além disso, apresentará um ponto hegemônico de representação daquilo que lhe é irrepresentável. Portanto, o presente trabalho erige-se a partir destes preceitos.

Depois de elucidar alguns dos principais pontos de debate que compõem a noção laclauiana de discurso, dedicar-se-á a próxima seção do trabalho à abordagem do fenômeno da ideologia.

3.4 Ideologia

Após a explanação dos conceitos primordiais para o entendimento da teoria do discurso de viés pós-estruturalista, faz-se apropriada a explanação do conceito de ideologia. Embora este seja algo abrangente e varie amplamente de acordo com determinadas perspectivas teóricas, neste trabalho tem-se a pretensão de dirimir a vacuidade do conceito e tentar explicar acerca das principais contribuições sobre o assunto, enfocando no viés pós-estruturalista, sobretudo, o laclauiano.

Não raramente, entende-se o fenômeno ideológico como um sistema de ideias que guiam ações (GUEDES, 2016). Esta visão ampla do que seja ideologia

pode ser percebida nas falas dos parlamentares e, inclusive, em textos acadêmicos que tratam de classificar ideologicamente os partidos políticos brasileiros. No entanto, para fins do que se pretende abordar, é imperioso colocar a crítica de que a “unidade” deste sistema de ideias está posta em um ponto externo e fixo a ele mesmo (LACLAU, 2002). Aqui se lida com o pressuposto de que todos os discursos situam-se em um terreno inteligível e plenamente comensurável, pressuposto este que será refutado nas próximas linhas.

Antes disso, Laclau (2011) faz menção às ideias marxianas sobre o tema. Para Marx, a ideologia pode ser vista como “nível de totalidade social” e também como “falsa consciência”. O viés teórico que concebe a sociedade a partir de uma “totalidade social” acredita na criação de ideias fundantes, com sentidos plenamente fixados. Para reconhecer uma ordem, basta desvendar seu sentido, porque ele é único e fixo e está lá para ser descoberto. O marxismo, tomado como exemplo de teoria totalizante, percebia as relações econômicas como um objeto primordial de fundamentação de toda sociedade industrial capitalista.

A fim de se entender a noção de ideologia a partir do viés teórico marxiano, é necessário levar em consideração o pressuposto da existência de uma verdade única e transcendental e de que, além disso, esta verdade emana da práxis, ou seja, da materialidade. O materialismo é uma corrente que se coloca em contraposição ao idealismo, sobretudo, ao idealismo alemão perpetrado por Hegel, o qual vislumbra que o mundo material é resultado de experiências subjetivas. É por isso que pensar o materialismo contido na obra de Karl Marx é pressupor a “essencialização” das relações sociais, visto que, segundo esta corrente, a verdade está contida na praticidade da vida social. De acordo com Marx & Engels:

... Parte de pressupostos reais e não os abandona um só instante. Estes pressupostos são os homens, não em qualquer fixação ou isolamento fantásticos, mas em seu processo de desenvolvimento real, em condições determinadas, empiricamente visíveis. Desde que se apresente este processo ativo de vida, a história deixa de ser uma coleção de fatos mortos, como para os empiristas ainda abstratos ou uma ação imaginária de sujeitos imaginários, como para os idealistas (MARX & ENGELS, 1933/1986 p. 38).

A partir do explanado até aqui, é possível expor a noção marxiana de ideologia tomando como base o processo de falsa representação que o homem tem de si mesmo e de sua práxis. A ideologia se exprime, desta maneira, como um véu

que inverte a realidade e impede que o proletário tome consciência da constante exploração a qual é submetido no sistema capitalista de produção. Nestes termos, é possível perceber a fixação de uma identidade, pois para aduzir que a consciência de um sujeito é falsa, é necessário apresentar o que seria uma consciência verdadeira ou completa. Nas palavras deste autor:

A consciência jamais pode ser outra coisa do que o ser consciente, e o ser dos homens é o seu processo de vida real. E se, em toda ideologia, os homens e suas relações aparecem invertidos como numa câmara escura, tal fenômeno decorre do seu processo histórico de vida, do mesmo modo por que a inversão dos objetos na retina decorre do seu processo de vida diretamente físico (MARX & ENGELS, 1933/1986, p. 43).

Em consonância com a perspectiva de Marx, autores como Althusser (2001), em “Aparelhos Ideológicos do Estado”, pressupõem a materialidade e a ontologia presentes no fenômeno ideológico. Isto significa dizer que todo sujeito é interpelado por uma ideologia (aqui é sinônimo de estrutura) e esta representa a relação imaginária que os sujeitos mantêm com sua condição real de existência. Neste sentido, a ideologia também é vista como uma falsa representação. No entanto, diferentemente de Marx, para Althusser, o fenômeno ideológico é eterno, o que significa dizer que sempre haverá uma ideologia.

A partir da percepção de Zizek (2003), a ideologia é vislumbrada como razão cínica, ou seja, o autor situa o cinismo como um efeito ideológico. Isto significa que, segundo o autor, nós reconhecemos a verdade que está encoberta por trás da máscara ideológica, mesmo que optemos por manter a ideologia operando, esta seria a base do cinismo contemporâneo. Dito isso, Zizek aponta que a visão marxiana de falsa representação dota os sujeitos de uma consciência ingênua – “disso eles não sabem, mas o fazem”. Em contrapartida, o autor se vincula à ideia de “falsa consciência esclarecida”, baseada no preceito “eles sabem muito bem o que estão fazendo, mas mesmo assim o fazem”.

Porém, a noção de ideologia de maior ênfase no presente trabalho está contida nos ditames teóricos de Laclau (1993), o qual pressupõe a abdicação de essencialismos em prol do reconhecimento de que o social é um sistema que está constantemente rodeado por um transbordamento de sentidos, este que impede um processo de inteligibilidade pleno acerca dos fenômenos. Isto se torna claro ao levar em consideração a constante infinitude de processos a serem “inteligibilizados” e

outros tantos que se ressignificam com o passar do tempo, o que obstaculiza a fixação de um sentido uno e transcendental que clarifique a estrutura social plenamente. Este é o primeiro avanço proposto por Laclau em relação a Marx: não existe mais uma verdade única, a qual é possível alcançar desde que abandonada a ideologia. A verdade neste espectro é um processo parcial de construção de sentidos.

Ainda de acordo com esta acepção, é necessário destacar que a concepção laclauiana de ideologia está amalgamada à noção de discurso. Conforme esta corrente teórica, os discursos são incessantes na tentativa de fixar uma verdade final, a qual, como denotado anteriormente, é intangível. A ideologia, neste viés, funciona como falsa representação na medida em que impede a consciência da impossibilidade de estabelecimento de um sentido último para os discursos, ainda que os sentidos precários sejam fundamentais para a estruturação do social. É válido ressaltar que a busca permanente pela plenitude, em que pese nunca seja sanada, é imprescindível porque estrutura os discursos, fazendo com que a própria tentativa de totalização jamais se esgote. Por isto que é fundamental o esforço de significar o social, pois uma “fixação relativa” é possível e necessária.

Se formos considerar os preceitos pós-estruturalistas, faz-se necessário expor um rearranjo à positividade que permeia a visão de ideologia como falsa consciência, para então remontar o conceito de ideologia como falsa consciência estruturante. Isto significa que, os agentes sociais estão constantemente em situação de falsa representação, porque são incansáveis na tentativa de instauração de um discurso totalizante que abarque a infinitude, no limite, impossível. Esta tentativa é fundamental no sentido de que estrutura as ações dos indivíduos (LACLAU, 2011). A referida estruturação é advinda do fato de que, desde o momento em que não é possível a instituição de um sentido transcendental a um campo discursivo, a “ilusão” de verossimilhança dessa possibilidade faz com que os discursos continuem buscando cingir o intangível e, por consequência, sigam alimentando, de certa forma, a formação de práticas discursivas do social.

O ideológico seria a vontade de “totalidade” de todo discurso totalizante. E, na medida que o social é impossível sem uma certa fixação de sentido, sem o discurso de fechamento, o ideológico deve ser visto como esse objeto impossível: a sociedade. A utopia é a essência de toda comunicação e toda prática social (LACLAU, 1993).

Então, é possível apreender que o conceito de ideologia está amalgamado à noção de discurso, pelo fato de que o discurso, entendido como uma prática significativa, almeja constantemente auferir uma fixação última de sentidos o que, no limite, é impossível, posto que o social é constitutivamente destituído de fundamento último. Neste aspecto, a ideologia mostra-se como instrumento constitutivo do discurso à medida que serve como estruturante da realidade social por fazer com que os discursos continuem “suturando” seus sentidos (LACLAU, 2002).

Em suma, o que Laclau (2002) denomina de “morte e ressurreição da teoria da ideologia”, tem a ver com a refutação da totalização das práticas sociais juntamente com a crítica ao conceito marxiano de falsa representação. Por este motivo o autor considera que tais preceitos “morreram”. Ao passo que a “ressurreição” da teoria da ideologia seria condizente com a guinada da noção de distorção. Assim, ocorre uma distorção baseada na crença da possibilidade de plenitude da “comunidade”. Este seria o efeito ideológico.

Temos falado até agora – em boa medida por razões meramente analíticas – de duas dimensões que temos denominado “encarnação” e “deformação”. A distinção é, sem dúvida, válida desde o posto de vista analítico, já que “encarnação” se refere a uma relação de equivalência entre objetos particulares. A relevância desta distinção está limitada pelo fato de que uma encarnação, no sentido em que a temos descrito, somente pode operar através de uma deformação equivalencial.

Os conceitos de encarnação e deformação são fundamentais para fins de compreensão do efeito do fenômeno ideológico. Deste modo, um objeto particular encarna a tarefa de representar aquilo que lhe é irrepresentável, enquanto a deformação tem a função de “mascarar” tal irrepresentabilidade. É neste panorama que o social é estruturado, sempre precariamente.

A “ressurreição” da teoria da ideologia preconizada por Laclau dá ensejo ao esforço realizado neste trabalho de explicitar a necessidade do abandono da visão essencialista do fenômeno ideológico. Sobretudo, por aqueles autores que vislumbram a ideologia como um norte a se chegar. Para a ideologia aqui ressurgida existe um norte, mas é impossível alcançá-lo. E este é o princípio basilar dos métodos e análise que serão apresentados.

Exemplificando a análise da ideologia em termos laclaunianos: determinada medida provisória, vista aqui como um discurso, é classificada dentre os espectros

da direita ou esquerda, mas levando em consideração não conceitos a priori de “direita” ou “esquerda” e, sim, tomando a significação de tais termos advinda do próprio campo político. E, sobretudo, entendendo que toda classificação é contingencial e só pode ser aplicada a determinado contexto, o que suprime toda tentativa de universalização de sentidos.

3.5 Considerações

Neste capítulo buscou-se abordar os principais aspectos da teoria do discurso de viés laclauiano, enfocando, mormente, no conceito de ideologia ainda de acordo com o referido espectro teórico. Por isso, na primeira seção, emergiram as perspectivas ontológicas e epistemológicas que norteiam o trabalho como um todo. Enquanto os meandros da articulação discursiva foram abordados na segunda seção e, finalmente, a terceira seção foi dedicada exclusivamente à conceituação de ideologia.

O que tal discussão acarreta, em termos práticos, é a visão das medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula como um discurso, prenhe de materialidade e ideologia, os quais são elementos intrínsecos a todo o discurso, segundo a perspectiva aqui defendida. Buscando apresentar o fenômeno ideológico a partir de uma ótica da não-essencialização, o que sugere a adoção de um método de classificação capaz de captar, mesmo que precariamente, a fluidez de sentidos do campo político no contexto supracitado. A abordagem destes métodos será encargo do próximo capítulo.

4 Método de Classificação da Ideologia

4.1 Introdução

Como visto anteriormente, segundo a teoria defendida aqui, a ideologia acontece no plano da materialidade, ou seja, não está presente apenas em palavras ou ideias. Tal preceito acaba por fazer-nos duvidar de métodos de classificação ideológica que levam em consideração somente a arguição de um parlamentar a fim de localizá-lo em um espectro “direita-esquerda”, por exemplo.

Dito isso, o presente capítulo visa abordar a metodologia de classificação ideológico-partidária que vem sendo desenvolvida no âmbito de um projeto de pesquisa mais amplo, o qual fornece o embasamento de análise deste trabalho. Mas, antes disso, buscar-se-á discutir a maneira como a ciência política nacional tem se dedicado a classificar ideologicamente os partidos políticos brasileiros, será esta a segunda seção.

A terceira seção mostrará como os pronunciamentos dos parlamentares brasileiros são utilizados no trabalho como definidores, dentro do campo político abordado, do que significa direita e esquerda. Além disso, visa-se demonstrar como tais sentidos originaram um Quadro de Sentidos Ideológicos, construído no âmbito do grupo de pesquisa mencionado, e que é utilizado na presente pesquisa.

Por fim, a quarta seção, discorrerá sobre a análise das medidas provisórias editadas no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A classificação da ideologia das MPs será realizada a partir do Quadro de Sentidos Ideológicos supracitado, o qual norteará a categorização dos sentidos emanados das MPs.

4.2 Metodologias de Classificação recorrentes nos trabalhos sobre ideologia partidária

No âmbito da ciência política brasileira, em se tratando dos partidos políticos, são utilizados, geralmente, diversos métodos de classificação ideológica, tais como: análise do conteúdo programático dos partidos, análise de especialistas, autoidentificação dos atores políticos, classificação de programas eleitorais, etc. A heterogeneidade das formas de medição da ideologia aponta para o quanto

intermitente pode ser o estudo de um fenômeno de tamanha subjetividade, isto porque, de acordo com Guedes (2016, p.100), “diferentes classificadores podem atribuir diferentes classificações”.

Autores como Zucco Jr. (2009) colocam o fenômeno da ideologia em oposição à uma espécie de governismo. Este estaria em ascendência frente à progressiva decadência da ideologia. Isto porque o fenômeno ideológico teria se tornado um fator incapaz de explicar o sistema político-partidário em vista da preocupação dos parlamentares para com a governabilidade do país. Estariam os atores políticos, de acordo com esta perspectiva, inseridos em um terreno não-ideológico.

Contudo, existe um viés teórico que reconhece as mudanças ocorridas no padrão das alianças partidárias brasileiras, porém defende que a ideologia continua sendo um balizador do agir político e, por isso, fenômeno que deve ser continuamente estudado pela ciência política. É o caso de Guedes (2016).

Assim, geralmente, no âmbito da ciência política, a ideologia é vislumbrada como um conjunto de ideias, valores, crenças que determinam o comportamento dos indivíduos, este seria o conceito mais utilizado nesta aresta. Neste sentido, os atores políticos se identificariam com o espectro da direita ou da esquerda, e assumiriam posturas a partir disso. Então, entende-se que os partidos identificam-se com tais espectros ideológicos, para daí estabelecer uma maneira de medir a ideologia de cada partido (GUEDES, 2016).

No caso do estudo de Guedes (2016), a estratégia metodológica consistiu em definir a ideologia de dois partidos portugueses, PS e PSD, dentro de uma escala temporal que compreendia os anos entre 1990 e 2010, de acordo com três principais fases: a primeira seria galgada na avaliação dos “especialistas”, em seguida os eleitores foram avaliados em *surveys* para, finalmente, serem analisados os programas dos referidos partidos. Segundo o autor, esta seria uma “triangulação metodológica” pioneira na análise do sistema partidário português.

A conclusão a que chega o autor é a de que a literatura especializada em ideologia é errônea ao alegar a impossibilidade de distinção de espectros ideológicos, no caso dos partidos políticos da contemporaneidade. E, além disso,

viu-se que os partidos em questão, PS e PSD tendem à uma aproximação na escala ideológica, porém, isso não se trata de uma “desideologização” e, sim, de uma convergência de ambos partidos aos ideais de direita (GUEDES, 2016).

Enquanto Carreirão (2014), ao verificar o quanto a ideologia ainda estrutura o sistema partidário brasileiro, apresenta a hipótese de que o fenômeno ideológico vem se tornando cada vez menos estruturante do sistema partidário brasileiro. Segundo o autor, os partidos estão tomando atitudes incoerentes no que tange a formação de coligações e coalizões de governo.

A contribuição empírica do trabalho de Carreirão (2014) foi demonstrar, em primeiro plano, dados secundários que comprovam desde 1994 até 2010, as coligações tornaram-se mais incoerentes dentre os partidos relevantes para os cargos de governador, senador e deputado federal e estadual. Como é demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 1 – Coligações ideologicamente “inconsistentes” entre partidos “relevantes” – governador, senador, deputado federal e estadual (1994 – 2010) (%)

ano	PT	PC do B	PDT	PSB	PPS	PSDB	PMDB	PL/PR	PTB	PPB/PP	PFL/DEM
1994	0	14	29	13	17	20	13	26	37	15	18
1998	6	17	25	21	34	26	18	40	33	24	18
2002	64	63	62	7	59	0	0	70	70	32	22
2006	47	47	23	46	56	30	22	68	52	35	40
2010	67	63	64	65	67	49	54	71	56	72	62

Fonte: CARREIRAO, Yan de Souza. **O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente**. Rev. Bras. Ciênc. Polít. [online]. 2014, n.14, pp.255-295.

Quanto às coalizões governamentais, o autor pontua que os resultados são similares aos das coligações. A fim de apresentar seus resultados, ele recorre a outras pesquisas (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2007; SANTOS E VILAROUCA, 2008; ZUCCO JR. 2011), as quais utilizam *surveys* de identificação com parlamentares e a análise de votos nominais para determinar a ideologia dos partidos. Tais dados

demonstram o fortalecimento da direita e centro-direita, em detrimento do enfraquecimento da esquerda brasileira.

Outra questão colocada por Carreirão (2014) trata das migrações partidárias. Estas tendem a ocorrer com certa frequência e, quando da criação de partidos como PSD, PROS e Solidariedade, demonstra que parlamentares das mais diversas siglas partidárias migraram para tais partidos, o que reverbera, mais uma vez, o ecletismo ideológico dos partidos no cenário brasileiro.

Em suma, no que tange ao debate sobre o quanto o fenômeno ideológico ainda estrutura a organização do sistema partidário brasileiro e o comportamento dos atores políticos, estudos apontam (CARREIRÃO, 2014) que os partidos brasileiros tendem a se tornar cada vez mais incoerentes com relação às suas coligações. Além disso, é colocado que as coalizões de governo deixaram de ser balizadas pela ideologia a partir de 2003, quando o Partido dos Trabalhadores assumiu a Presidência da República. As alianças partidárias são mais enfocadas no espectro ideológico classificado pela ciência política nacional hegemônica como de “centro-direita”, o que seria bastante surpreendente levando em consideração que um partido localizado à esquerda assumiu a Presidência (CARREIRÃO, 2014).

Outro trabalho que se lança à tentativa de apresentar uma escala ideológica dos partidos brasileiros é o de Tarouco e Madeira (2013). De acordo com os autores, existe uma cristalização da classificação ideológica dos partidos, o que contribui para o pouco aprofundamento dos teóricos nesta área. Desta maneira, os partidos classificados como de esquerda seriam: PT e PDT, no centro PMDB e PSDB, enquanto na direita PDS, PR, PP, PTB e DEM.

Os métodos têm variado entre compilação de avaliações anteriores de outros analistas, votações durante a Constituinte analisada por outros autores, votações no Congresso, pesquisas de opinião com parlamentares, adoção da classificação comum à maioria dos analistas e questionários aplicados com elites partidárias (TAROUCO e MADEIRA, 2013). Segundo os autores:

Cada um desses métodos tem suas limitações, porque posições políticas são conceitos abstratos que não podem ser observados diretamente e qualquer método utilizado para estimá-las pode apenas apreender algumas de suas manifestações empíricas (TAROUCO e MADEIRA, 2013, p. 152).

A solução que os autores encontraram para as falhas metodológicas postas em questão, foi a utilização de uma ferramenta denominada “Manifesto Research Group”. Tratando-se este de um banco de dados que classifica partidos do mundo inteiro a partir de suas ênfases programáticas, as quais são analisadas através do método de análise do conteúdo dos manifestos dos partidos.

Tal escala, aplicada pelos autores ao caso brasileiro, consistiu na análise de conteúdo de sete partidos políticos (PT, PDT, PMDB, PP, PTB e PSDB), os quais foram codificados em categorias que aplicassem ao contexto histórico e político do país. Isto resultou em divergências da classificação mais usual da ciência política, o que sinaliza a necessidade mais estudos com relação à classificação ideológica dos partidos políticos.

Já o presente trabalho, vincula-se à uma perspectiva que visa apresentar uma nova metodologia de classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros. De acordo com esta acepção, compreende-se a necessidade levar em consideração a defasagem da classificação ideológico-partidária presente na ciência política nacional hegemônica (CARREIRÃO, 2008). Por isto, defende-se a relevância de apresentar uma metodologia para classificação da ideologia de partidos brasileiros que abarque os diversos sentidos emanados do campo político discursivo.

Por isso, o projeto de pesquisa em que este trabalho se insere, parte da concordância do pressuposto presente na literatura especializada sobre a relação entre ideologia e partidos políticos brasileiros, o qual preconiza o fato de que a partir da ascensão do Partido dos Trabalhadores à Presidência da República em 2003, ocorreu uma flexibilização ideológica por parte do Governo no que tange suas alianças políticas, que passaram a ser compostas por partidos de esquerda, centro e direita (CARREIRÃO, 2008).

Sabe-se que este fato representa uma mudança no cenário político brasileiro, visto que, até este momento, as alianças políticas que governaram o país antes dos Anos Lula eram compostas basicamente por partidos de centro-direita. Deste modo, a crítica que se coloca é que parte da bibliografia nacional de ciência política não acompanha o atual rearranjo ideológico-partidário do país.

Levando em consideração as falhas e as insuficiências metodológicas das classificações da ideologia no contexto contemporâneo, é que a proposta metodológica, apresentada a seguir, se erige.

Por isto, neste trabalho, o fenômeno ideológico não estará baseado em um conceito meramente abstrato, como conjunto de crenças e valores que guiam ações. Pelo contrário, a partir da perspectiva aqui defendida, a ideologia é também material, instrumento de uma prática discursiva. Em outras palavras, não se concebe a ideologia presente apenas nas falas dos parlamentares, mas também em suas ações. O que pressupõe entender uma medida provisória como um discurso que sempre estará preñado de ideologia.

Deste modo, o primeiro momento da pesquisa em âmbito mais amplo consistiu na análise dos sentidos emanados dos pronunciamentos dos parlamentares federais, no site da Câmara dos Deputados, a fim de apreender os sentidos de “direita” e “esquerda”, através do próprio campo político. Então, em um segundo momento, adentrou-se na análise da ideologia das medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula.

4.3 Os pronunciamentos dos parlamentares federais no âmbito da Câmara dos Deputados

Entendendo que tomar as noções de “direita”, “esquerda” e “ideologia” como conceitos dados *a priori* resulta em uma falha teórico-metodológica, neste trabalho buscou-se apreender os sentidos referidos acima a partir da articulação discursiva que eflui dos pronunciamentos dos parlamentares federais no cenário da Câmara dos Deputados. Deste modo, pode-se perceber que a significação do campo político é advinda do próprio campo. Ou seja, a análise que pretende-se demonstrar aqui compreende tanto o âmbito legislativo, como o âmbito executivo, ambos presentes no campo discursivo da representação política.

A fim de obter os sentidos ideológicos que tornaram possível a classificação das medidas provisórias do primeiro governo Lula, este trabalho demarca o que se

convencionou chamar “palavras detonadoras”. Tais termos são entendidos, neste espectro, como significantes que permitem aludir os diversos significados que se busca captar, isto galgando-se na premissa de que existe uma regularidade na dispersão de sentidos presentes em um campo. As “palavras detonadoras” da pesquisa e suas recorrências são:

Quadro 3 – As Palavras Detonadoras da Pesquisa

Palavra Detonadora	Arquivos	Trechos selecionados
Capitalismo	83	24
Capitalista	21	10
Comunismo	27	12
Comunista	214	24
Conservador	18	11
Democracia	1.304	869
Direita	38	10
Esquerda	198	116
Fascista	04	04
Ideologia	184	79
Liberal	252	10
Neoliberal	69	28
Progressista	164	13
Socialismo	134	35
Socialista	216	29

Total	2.926	1.274
-------	-------	-------

Fonte: Arquivos do Grupo de Pesquisa IDAD.

O modo como os pronunciamentos foram coletados se deu da seguinte maneira: as palavras detonadoras foram colocadas na ferramenta de busca do Banco de Discursos da Câmara dos Deputados (abaixo segue figura de ilustração da ferramenta de busca dos pronunciamentos), no campo de preenchimento denominado “Assunto”⁷, o qual permitiu a coleta dos trechos dos pronunciamentos que aduzem os sentidos que os parlamentares atribuem ao que seja esquerda ou direita, por exemplo.

Este material foi compilado, em um primeiro momento, em planilhas do Software Excel que contêm as seguintes informações: **Nome do parlamentar, Partido, Estado, Data do pronunciamento, Trecho do pronunciamento, Palavra Detonadora, Significante e Significado.**

Figura 1 - Ferramenta de Busca de Pronunciamentos

Fonte: Elaboração própria com base no site da Câmara dos Deputados (<http://www2.camara.leg.br/deputados/discursos-e-notas-taquigraficas>).

⁷ As “palavras detonadoras” foram inseridas no campo “Assunto”, o qual realiza a procura a partir dos sumários dos pronunciamentos, pelo fato de que a busca em “texto integral” gerou um número de resultados que impossibilitaria o término da análise em tempo hábil.

A referida compilação de pronunciamentos gerou dados que resultaram em um Quadro de Sentidos Ideológicos, cujo papel fundamental é possibilitar a operacionalização da análise. Este Quadro é constituído de significações advindas dos pronunciamentos dos parlamentares e baseado na sistematização dos sentidos mais recorrentes.

Tal Quadro de Sentidos Ideológicos (Anexo 1), compreende o gradiente ideológico da “direita” e da “esquerda”⁸⁹ e é dividido em categorias e subcategorias. As três principais categorias são ECONOMIA, ESTADO e SOCIAL. Além disso, as subcategorias encontram-se inseridas em cada categoria. Por exemplo: Desenvolvimento econômico, Desenvolvimento regional, Desenvolvimento sustentável, Incentivo fiscal, Tributação (impostos), dentre outras. Os sentidos atribuídos para cada categoria e subcategoria são separados dentro do gradiente ideológico. Assim, inserido em Economia, subcategoria Desenvolvimento Econômico, no espectro da esquerda são encontrados tais sentidos:

- Economia deve estar voltada para políticas de inclusão e afirmação social. - Intervenção do Estado em defesa da economia nacional. - Estado de bem-estar social. - Humanização do capitalismo: economia de mercado, mas com equalização de riquezas e de oportunidades. - Regulação do capital financeiro. - Lógica social que não seja governada pelo capital. - Aumento do salário mínimo acima da inflação (dívida social). - Estado como indutor do desenvolvimento e da redução das desigualdades sociais. - Desenvolvimento econômico com distribuição da riqueza. - Soberania nacional (Estado e das indústrias) em termos econômicos. - Estado como indutor de políticas públicas e do crescimento econômico. - Redução dos juros e do superávit primário para garantir mais recursos para investimentos para gerar empregos. - Investimentos públicos em infraestrutura. - Os trabalhadores não podem pagar pela crise do capitalismo, do mercado sem regulação. - Inclusão de brasileiros no mercado consumidor de massa/inclusão econômica. - Contra FMI e ALCA. - Economia ecologicamente e ambientalmente sustentável.

⁸ É reconhecida a importância de estudar o que comumente é denominado de “centro” nos gradientes ideológicos, no entanto, tal investigação será realizada em trabalhos futuros.

⁹ No Quadro de Sentidos Ideológicos consta a subdivisão “Esquerda Conservadora, Esquerda Liberal, Direita Conservadora, Direita Liberal”. Neste trabalho, serão utilizados apenas os sentidos alocados em Direita Liberal e Esquerda Liberal, por serem estes suficientes à classificação pretendida.

A título de exemplificação toma-se o trecho do pronunciamento proferido pelo parlamentar Chico Alencar do PSOL/RJ em 29/05/2005, o qual foi extraído a partir da palavra detonadora “esquerda”. Segue o trecho do pronunciamento:

(...) Não só um atraso como a perpetuação da dependência de um modelo econômico que não permite a plena realização do Brasil. Sr. Presidente, reproduzo o último parágrafo de um artigo que tive o privilégio de publicar no jornal O Globo, edição de hoje, que versa sobre a perspectiva progressista da Esquerda Socialista e Democrática para este País. Diz ele: "O ponto de partida é a recuperação do programa democrático e popular, centralizado nos eixos básicos da democratização radical do Estado - que só avança empurrado pelo protagonismo da sociedade -, da soberania nacional (...). Nossa política externa tem avanços, mas também tem aspectos que precisam ser revistos, como a presença de forças brasileiras no Haiti, cuja situação é crônica, o que agrada muito o Sr. Bush - inclusive dá conselhos indevidos ao Presidente Lula -, e um novo padrão de desenvolvimento socioeconômico sustentável ecologicamente equilibrado. Essa perspectiva continua na conjugação do mundo do trabalho com o mundo da cultura, aproximando a massa trabalhadora e a classe média não absorvida pelo consumismo (Chico Alencar, 2005).

Este é um trecho de um pronunciamento de onde são extraídos principais significantes e significados. Neste caso, ao refinar o pronunciamento, podemos admitir o significante “política externa” condizente ao significado:

Nossa política externa tem avanços, mas também tem aspectos que precisam ser revistos, como a presença de forças brasileiras no Haiti, cuja situação é crônica, o que agrada muito o Sr. Bush - inclusive dá conselhos indevidos ao Presidente Lula (Chico Alencar, 2005).

O exemplo de pronunciamento elucidado acima necessita ser compreendido em uma regularidade e recorrência de sentidos que estarão contidas no glossário de sentidos da seguinte maneira:

ESTADO – Política Externa – Esquerda: Contra o alinhamento aos Estados Unidos

O Quadro de Sentidos Ideológicos permite cisão dos significados em um gradiente ideológico que compreende tais espectros: **direita e esquerda**. Tanto a direita como a esquerda situadas no âmbito do conservadorismo aparecem com menor frequência nas falas dos parlamentares. São preponderantes no Quadro as ideias liberais que primam pela manutenção de um sistema econômico e político fundado na economia capitalista de mercado e na democracia representativa.

Percebeu-se a necessidade de dividir os sentidos em três áreas principais denominadas “**Economia, Estado e Social**”¹⁰, como referido anteriormente, as quais acompanham a gradação ideológica estabelecida. Isto agilizou a análise, além de ter sistematizado os significados encontrados nos pronunciamentos.

Desta maneira, na área econômica, pode-se vislumbrar a esquerda, primando pela igualdade de renda; a direita, a qual defende, sobretudo, a economia de mercado. Ademais, no âmbito do Estado é possível aduzir a esquerda, para a qual prevalece a luta contra o “imperialismo” norte americano, e por um viés mais liberal, visa o fortalecimento do Mercosul; a direita, argumentando em favor do fomento das relações comerciais com os EUA e igualmente, aliada à manutenção da soberania nacional contra o comunismo. Na área social, a esquerda defende a radicalização democrática através da participação popular, também prima pela liberdade de expressão e de imprensa.

O Quadro foi elaborado no âmbito do grupo de pesquisa e encontra-se em constante desenvolvimento. Ele é alimentado com sentidos e reorganizado conforme o recorte que cada pesquisa requer. Isto porque, como foi explorado no capítulo teórico deste trabalho, não é pretensão apresentar uma análise estática e universal. Pelo contrário, quando leva-se em consideração um campo discursivo precário e contingente, faz-se necessário elaborar uma metodologia que acompanhe cada contexto transitório, no caso desta pesquisa, em se tratando do âmbito político e da política.

A partir do glossário de sentidos, é possível analisar tanto qualitativamente quanto quantitativamente, uma vasta gama de documentos, tais como: projetos de lei, medidas provisórias, etc. Além disso, verificar a ideologia de qualquer partido ou governo, em um determinado recorte temporal¹¹. Desta forma, a análise de dá nunca no âmbito individual, mas estrutural dos documentos que são vistos aqui como discursos.

¹⁰ Em que pese a divisão dos temas ter se dado em três grandes áreas, faz-se necessário esclarecer que esta cisão não é estanque, pois não raramente capta-se um sentido que está contido em “Economia” e “Estado”, por exemplo.

¹¹ O grupo de pesquisa IdAD tem desenvolvido trabalhos analisando a ideologia dos projetos de lei de partidos como PT, PPS e outros.

4.4 Análise das medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula

Ao entender os pronunciamentos dos deputados federais como significações que estão contidas em um campo que se pode denominar “abstrato” ou “simbólico”, visa-se demonstrar que as medidas provisórias neste trabalho são entendidas como a materialidade que torna possível a classificação da ideologia do Poder Executivo de acordo com o recorte temporal estabelecido. Concebe-se as medidas provisórias no campo material pelo fato de se tratarem de decisões, tomadas pelo Chefe do Poder Executivo, que terão repercussão direta na sociedade. Por isso, aqui é abordado tanto o que se convencionou chamar de nível simbólico, representado pelos pronunciamentos e, ao mesmo tempo, o nível material, equivalente à análise das medidas provisórias.

As medidas provisórias, dispositivos legislativos de uso exclusivo do Poder Executivo, estão disponibilizadas no site do Palácio do Planalto¹² para consultas públicas. O *corpus* de uma MP é constituído de ementa, que elucida de forma breve o assunto sobre o qual a MP versa; em seguida são apresentados os artigos, parágrafos, incisos e alíneas constituintes do material legislativo. Outro elemento constitutivo das medidas provisórias é a exposição de motivos, de onde emana uma possibilidade substancial de aprofundar o conteúdo analítico de classificação ideológica. Na exposição de motivos, é explanada a finalidade da edição da MP. Segue abaixo imagem elucidando o *corpus* de uma medida provisória:

¹² <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/medidas-provisorias#content>

Figura 2 - Imagem ilustrativa dos elementos constituintes da medida provisória



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 132, DE 20 DE OUTUBRO 2003.

[Convertida na Lei nº 10.836, de 2004](#)

[Exposição de Motivos](#)

Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o **caput** tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação - "Bolsa Escola", instituído pela [Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001](#), do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela [Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003](#), do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde - "Bolsa Alimentação", instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo [Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002](#), e do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo [Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001](#).

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

- I - benefício básico: destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;
- II - benefício variável: destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição:
 - a) gestantes;
 - b) nutrizes;

Fonte: Elaboração própria com base no site do Planalto.

A sistematização das 240 medidas provisórias em um banco de dados foi possível com a utilização do programa Excel, o qual permitiu a elaboração de uma planilha organizada em colunas nas quais constam as seguintes informações: **“o número da MP, a data, o sumário, a área, a subárea, o link, o status e a classificação da ideologia”**. Esta planilha é fundamental para organização das medidas provisórias em uma plataforma que torna possível o acesso às principais informações de cada MP rapidamente.

Ao passo que a análise detalhada das medidas provisórias editadas pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em seu primeiro mandato foi realizada a partir da utilização do software Nvivo 11 para Mac. Este é programa de análise qualitativa que auxilia a organização e análise dos documentos. Nele são importadas fontes, no caso, medidas provisórias, que podem ser classificadas.

No Nvivo, o Quadro de sentidos será transformado em “nodes” ou “nós”. Os nodes são mecanismos de codificação. Ou seja, através deles os trechos das fontes

são reunidos de maneira que um determinado assunto fica englobado no nó. Assim, “Desenvolvimento Econômico Esquerda” que estava presente no glóssario, será um node no Nvivo.

Figura 3 - Exemplificação de Nó no Nvivo

Name	References
Theroetical perspectives	1
Epistemology	0
Different types	0
Subjectivism	0
Main characteristics	3
Definitions	4
Objectivism	0
Main characteristics	3
Definitions	3
Constructionism	1
Main characteristics	3
Definitions	5

Fonte: Internet.

A título de exemplificação toma-se como exemplo a medida provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, a qual cria o Programa Bolsa Família, cujo principal objetivo é a unificação de programas já existentes de transferência de renda do Governo Federal, como Vale Gás e Bolsa Escola. Segue abaixo um trecho da exposição de motivos da referida MP:

Um dos principais desafios da sociedade brasileira no geral, e para o Governo Federal em particular, é o combate à fome e à pobreza, de forma a garantir aos brasileiros o pleno exercício da cidadania e de seus direitos. Nesse contexto, tem se consolidado o consenso sobre a importância de programas de transferência de renda para famílias em situação de extrema pobreza ou de pobreza, não somente para melhorar concretamente seu nível de renda, mas também para ampliar o acesso a políticas universais, em especial as de educação, saúde e de alimentação.

Pode-se perceber que o tema da transferência de renda situa-se nas áreas econômica e, sobretudo, social. Deste modo, ao recorrer ao Quadro de Sentidos Ideológicos previamente elaborado a partir dos pronunciamentos dos parlamentares

federais, torna-se possível classificar esta medida provisória em: **Social > Cidadania > Esquerda > Defesa da igualdade social**. Ou ainda: **Social > Dívida Social > Esquerda > Ampliação de recursos para programas sociais/Defesa do salário desemprego e do programa bolsa família**.

A classificação da ideologia aqui proposta, faz-se necessário esclarecer, não visa em momento algum apresentar uma análise essencialista ou intuir que “tal partido” é essencialmente de esquerda ou de direita. Pelo contrário, esta classificação pretende desenvolver um mecanismo sensível às oscilações ideológicas presentes no material no recorte temporal escolhido. Através disto, é possível perceber quais as políticas contidas nas medidas provisórias do primeiro governo Lula estão situadas em um espectro mais à direita ou à esquerda a partir do Quadro de Sentidos elaborado, a fim de cumprir este intento.

Outro esclarecimento faz-se pertinente. Não é objetivo deste trabalho encontrar uma correspondência direta e exata entre os pronunciamentos proferidos pelos parlamentares federais e as medidas provisórias editadas governo Lula. Como ver-se-á brevemente, de acordo com a corrente teórica balizadora deste trabalho, não existe uma relação perfeita entre significante e significado. Por isto, busca-se, em termos mais gerais, estabelecer um contraste entre pronunciamentos e MPs, que subsidie uma classificação da ideologia capaz de captar, nunca plenamente, a fluidez de sentidos presente no campo político.

4.5 Considerações

A metodologia aqui apresentada é composta da análise dos pronunciamentos dos parlamentares no âmbito da Câmara dos Deputados, como instrumento de definição do que é “direita” e “esquerda”, a partir do próprio campo político. E por outro lado, da aplicação desse gradiente ideológico nas medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula.

Por isto, na segunda seção do capítulo primou-se por apresentar uma revisão da literatura acerca de como o fenômeno ideológico-partidário vem sendo tratado pela ciência política nacional. Esta seção pretendeu aclarar o quanto o presente trabalho se afasta das demais metodologias de classificação da ideologia. Primeiramente, porque aqui defende-se a ideologia como material e intrínseca a

todo discurso, o que vai de encontro a pensar que a ideologia encontra-se somente no plano das ideias ou apenas no conteúdo programático de determinado partido. Aqui “fala” e “prática” não são dissociadas. Por isso, a desideologização neste trabalho não é uma opção, pois mesmo a governabilidade pode ser entendida como uma ideologia.

Outro ponto de afastamento é que, além de discutir de maneira meramente abstrata o conceito de ideologia, os trabalhos da área tendem, de maneira geral, a utilizar classificações ideológicas já sedimentadas mas que não acompanham mais a contemporaneidade das relações partidárias. E também assumem uma conceituação defasada do que é “direita” ou “esquerda”.

A solução encontrada foi extrair as significações de “direita” e “esquerda” a partir do próprio campo político, utilizando os pronunciamentos dos deputados federais - coletados a partir das palavras detonadoras estabelecidas - os quais resultaram em um glossário de pesquisa construído pelo grupo de pesquisa. Este foi o assunto da terceira seção do capítulo.

A quarta seção do capítulo cumpriu o intento de explicar sobre como será realizada a análise das medidas provisórias. A partir da utilização do software de análise qualitativa, Nvivo 11, o Quadro foi transformado em nós e as medidas provisórias em fontes. Tais fontes serão classificadas a partir destes nós, que são responsáveis por codificar e organizar o material de análise.

O capítulo metodológico da dissertação visa apresentar um método que vem sendo aprimorado e que jamais será (nem se pretende) universal, transcendental ou estático, pois a ontologia do trabalho apregoa justamente um social impossível de ser plenamente constituído e inteligibilizado. E é a operacionalização dessa cosmovisão que torna possível a análise do objeto aqui proposto.

5 Análise da ideologia das Medidas Provisórias editadas no primeiro governo Lula

5.1 Introdução

Este capítulo destina-se a abordar a análise realizada a partir da metodologia apresentada no capítulo anterior. Vale frisar que esta se distingue das demais propostas elaboradas no âmbito da ciência política nacional justamente por se filiar à perspectiva da “não-essencialização” dos fenômenos, o que resulta pensar em um conceito mais fluido de ideologia. E é baseado nestes preceitos que este capítulo foi desenvolvido.

Por isso, as áreas “economia”, “estado” e “social” serão seções que apresentarão a discussão acerca das medidas provisórias que foram classificadas em cada uma delas¹³. Deste modo, os significados presentes no quadro de sentidos serão contrastados com aqueles sentidos coletados e codificados a partir das MPs, o que possibilita a classificação da ideologia do governo de acordo com cada área.

Primeiramente, aproveita-se o ensejo para expor alguns dados da pesquisa em âmbito geral. Foram analisadas 240 medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula, que compreende os anos de 2003 a 2006, e estas subdividem-se em:

QUADRO 4 – Medidas Provisórias Editadas por ano no primeiro governo Lula

Ano	Número de MPs
2003	58
2004	73
2005	42
2006	67
Total	240

¹³ Algumas medidas provisórias foram classificadas em mais de uma área pelo fato de abordarem temas distintos. Optou-se por abordar o trecho que condiz a cada área, repetindo, desta forma, a contagem das medidas provisórias que se encaixam neste caso.

Fonte: Elaborado pela autora.

É possível perceber no quadro acima, que 2004 foi o ano com o maior número de edição de medidas provisórias. Neste mesmo ano, como será visto nas próximas seções, ocorreu a chamada política de revitalização e valorização de diversas carreiras, tais como: docentes, militares e servidores públicos de maneira geral. Tal política foi evidenciada pelo governo também nos anos que se seguiram.

A frequência de palavras das medidas provisórias, realizada a partir do software Nvivo, corrobora o argumento da valorização das categorias de profissionais. As recorrências são explicitadas no quadro abaixo:

QUADRO 5- Frequência de palavras presentes nas medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula

Palavras	Recorrência
Cargos	2950
Servidores	1370
Social	1178
Carreira	1169

Fonte: Elaborado pela autora.

Outro tema com forte recorrência de sentidos durante o período analisado foi o atinente às aberturas de créditos, em função de conter ou reverter danos causados por desastres naturais. O instrumento da medida provisória foi utilizado, neste caso, tendo em vista o caráter emergencial evidenciado pelas situações dos municípios que foram atingidos pelas mais diversas intempéries.

QUADRO 6 – Medidas provisórias do primeiro governo Lula editadas por área

Área	Número de recorrência nas MPs
Economia	57
Estado	64
Social	113
Não classificável	26

Fonte: elaborado pela autora.

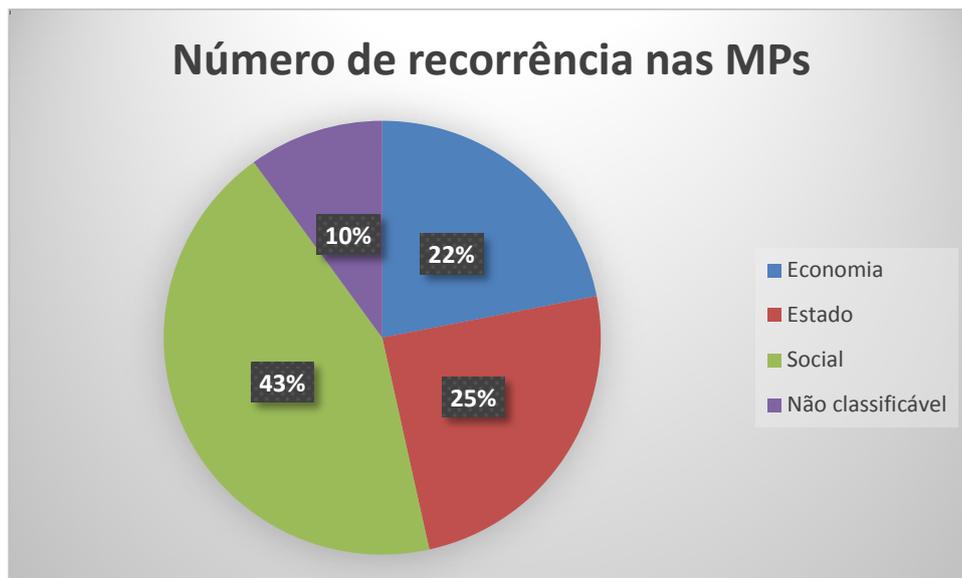
É possível vislumbrar no quadro acima a preponderante recorrência de sentidos no âmbito social, o que também já foi demonstrado na frequência de palavras. Tais dados comprovam a preocupação do governo com a área social, o que inclui programas sociais de combate à fome, valorização da educação e reforço dos direitos trabalhistas. Isto já vinha há muito sendo argumentado, tanto por cientistas políticos, como pela mídia. Em segundo lugar estão as medidas

provisórias editadas contidas na área estado e, por último, as MPs que continham teor econômico.

Faz-se importante esclarecer que as medidas provisórias contidas em “não classificável” são aquelas em que o conteúdo não permitiu, de forma alguma, a classificação em algum substrato ideológico. Como, por exemplo, no caso das relações de emprego, em que o trabalhador não era nem beneficiado, nem prejudicado pela edição da medida. Outro exemplo são as alterações no Código Civil.

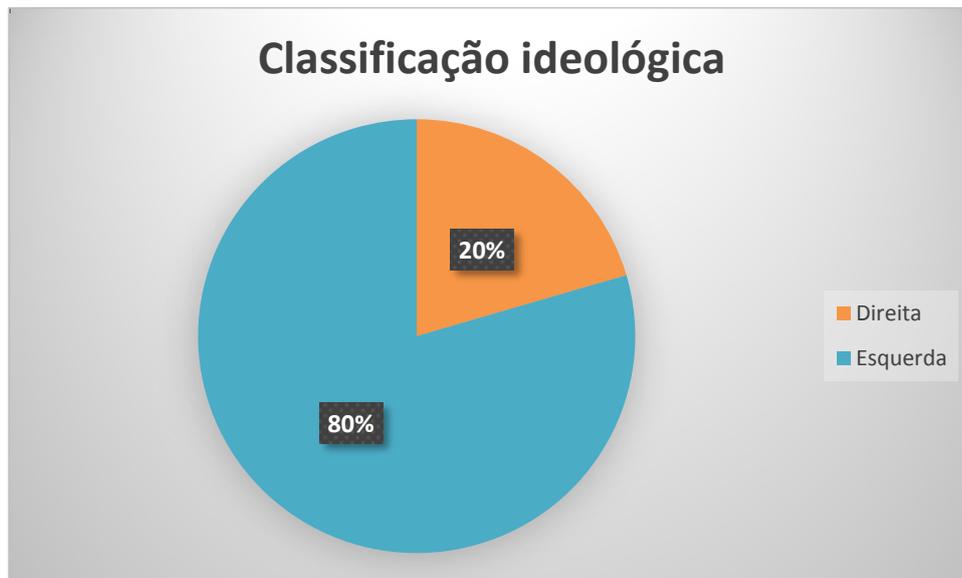
Os gráficos abaixo demonstram, respectivamente, a divisão por área e a classificação ideológica das medidas provisórias de maneira ampla:

Figura 4 - Medidas Provisórias por área



Fonte: Elaborado pela autora.

Figura 5 - Classificação da ideologia das medidas provisórias



Fonte: Elaborado pela autora.

Os gráficos mostram, em primeiro lugar, a alta incidência de sentidos no campo social, como já discutido anteriormente. Além disso, aparece também a predominância dos sentidos classificados em esquerda em todas as áreas. A direita aparece no âmbito da economia, mesmo que em menor abrangência e o mesmo ocorre com a área do estado.

Após apresentar os dados obtidos em ampla escala, as minúcias sobre as medidas provisórias classificadas em cada grande área serão percorridas nas próximas seções do trabalho. Vale ressaltar que algumas medidas provisórias foram classificadas em mais de uma área. Isto nos casos das MPs que abordaram mais de uma providência.

5.2 Medidas provisórias classificadas em ECONOMIA

Como visto, a área da economia obteve 57 registros no universo de medidas provisórias analisadas. Esta seção será dedicada à discussão acerca dos sentidos emanados dos referidos documentos. As subáreas do quadro de sentidos proposto na metodologia serviram de base para classificação. São estas: desenvolvimento econômico, geração de emprego e renda e relações de consumo, como demonstra o gráfico abaixo:

Figura 6 – Economia e subáreas



Fonte: Elaborado pela autora.

É importante destacar o papel do governo Lula no setor econômico do país, sobretudo, em seus primeiros anos. O aumento do PIB, diminuição da taxa de desemprego, a ampliação do mercado consumidor, dentre outros fatores, apontam para a confirmação do argumento propagado por economistas e pela mídia em geral, de que, neste momento, houve um significativo crescimento econômico no Brasil. Aqui será verificada a relevância das medidas provisórias para o crescimento econômico do país, no período supracitado.

A disposição da ideologia das medidas provisórias, de acordo com cada subárea sinaliza a sobreposição dos sentidos de esquerda sobre os sentidos de direita. No entanto, a área econômica ainda é a que demonstra mais recorrência de sentidos de direita, em comparação às outras áreas, mesmo que tais sentidos não sejam mais recorrentes do que os de esquerda. Vê-se isso no gráfico abaixo:

Figura 7 - Classificação ideológica das MPs na área da ECONOMIA



Fonte: elaborado pela autora.

5.2.1 Desenvolvimento Econômico

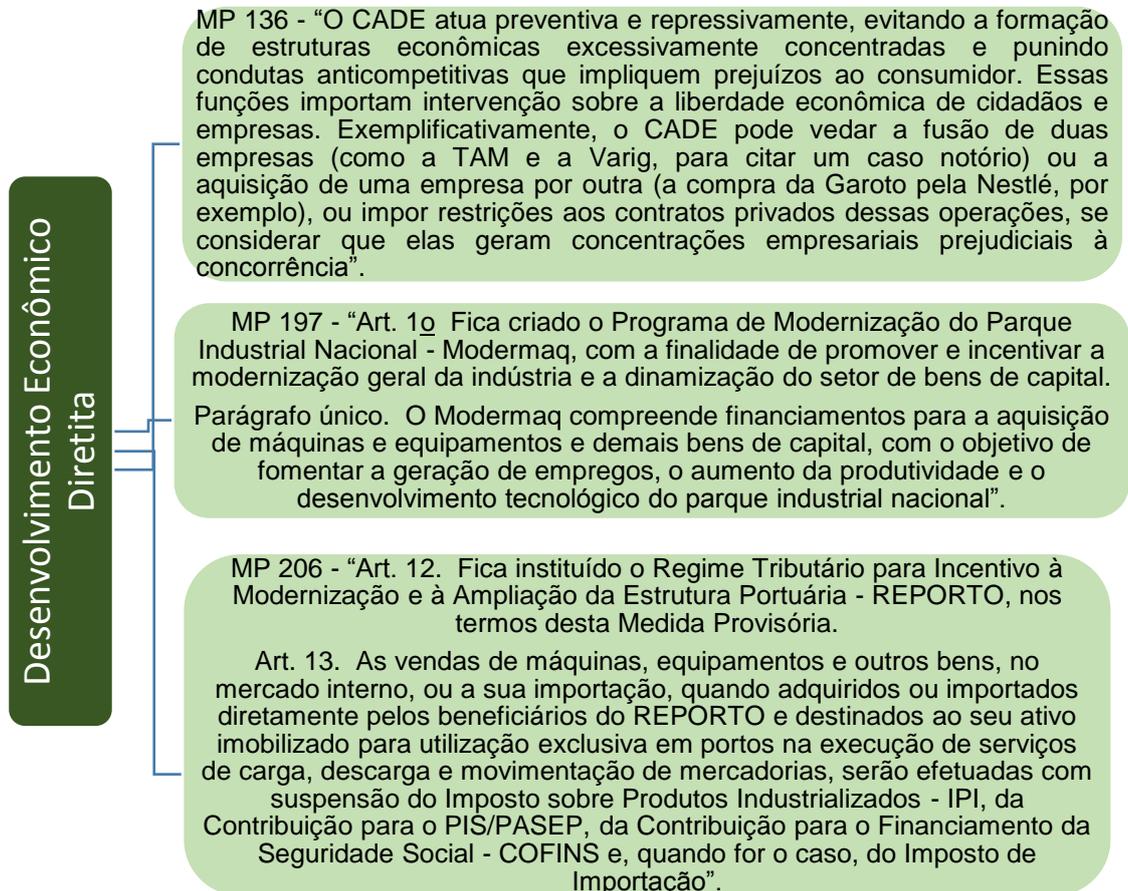
Com relação à subárea Desenvolvimento Econômico, foram encontradas 13 recorrências de sentidos no espectro da direita e, no âmbito da esquerda, 31 recorrências. Aqui a direita aparece de maneira periférica, no entanto, esta é a subárea em que foram classificados, como dissemos, mais sentidos à direita. Em seguida, serão apresentadas as principais políticas classificadas na díade ideológica que se aborda no trabalho.

Um sentido constante para pensar as medidas provisórias editadas pelo primeiro governo Lula, em se tratando de desenvolvimento econômico no espectro da direita, é o estímulo, garantia ou manutenção, por parte do governo, do princípio da concorrência. Por isso, as MPs em análise, são aquelas que propõem medidas punitivas às ações anticompetitivas ou intervêm na economia apenas para assegurar a competitividade, visando beneficiar primeiramente a classe empresarial, sobretudo, os chamados “grandes empresários”.

Outra questão latente nesta aresta se baseia no sentido da “modernização”. Enquanto a esquerda prima pela humanização do capitalismo, a direita crê que se faz necessária a modernização do mesmo, mas sem considerar aqueles que estão à margem do sistema. As medidas provisórias classificadas como propostas de modernização do capitalismo e modernização estatal, geralmente, incentivavam a aquisição de novos maquinários e produtos que pudessem tornar o processo de

produção industrial mais eficiente e, no caso, do Estado, medidas que tornassem o âmbito estatal mais enxuto e menos burocrático.

Figura 8 - Desenvolvimento Econômico Direita



Fonte: Elaborado pela autora.

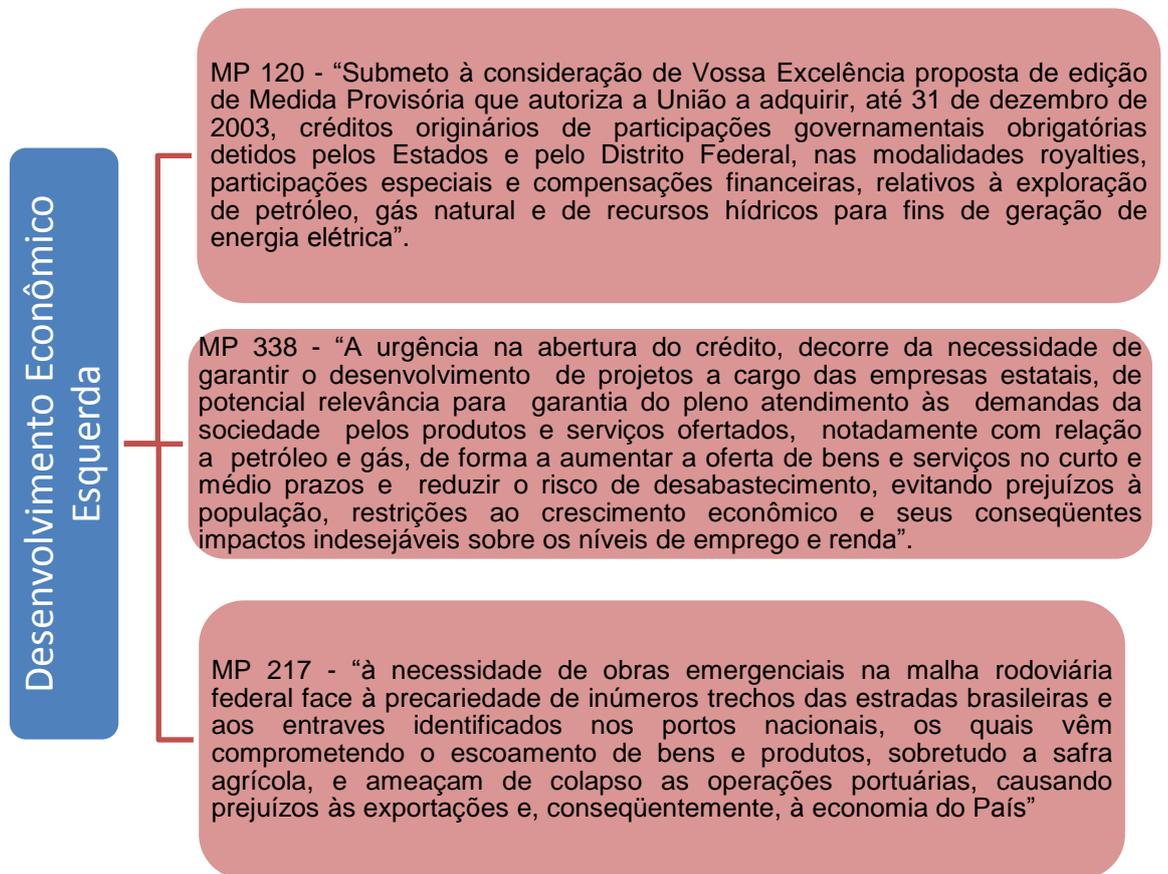
O organograma acima traz trechos de medidas provisórias que exemplificam o que foi argumentado até o momento, além de facilitar o entendimento sobre como acontece a articulação de sentidos em que o ponto nodal - de acordo com a teoria do discurso de viés pós-estruturalista, a qual norteia este trabalho – fica sendo “desenvolvimento econômico direita”, pelo fato de que este sentido consegue reunir os demais significados que estão interligados a ele. Então, um campo disperso de sentidos, passa a operar dentro de uma regularidade.

No caso do desenvolvimento econômico sob o ângulo da esquerda, o sentido que se destaca é o do fortalecimento da economia nacional, englobando MPs que visavam suprir recursos de empresas estatais por meio de subvenções econômicas

ou abertura de crédito. Aqui é possível notar investimentos de curto, médio e longo prazo.

Outro sentido bastante recorrente neste espectro consiste na abertura de crédito ao Ministério dos Transportes com o objetivo de realizar reformas na malha rodoviária federal de diversos estados do país. Este sentido foi classificado na subárea “desenvolvimento econômico – esquerda”, em função do argumento presente na exposição de motivos que acompanhavam estas medidas provisórias. Tal argumento ressaltava a importância de as estradas estarem em boas condições, porque isso permite o abastecimento de produtos nas cidades, o que acaba por fomentar a economia nacional.

Figura 9 - Desenvolvimento Econômico Esquerda



Fonte: Elaborado pela autora.

Este organograma demonstra, em forma de exemplificação, os dois sentidos mais recorrentes extraídos pela análise, quais sejam: fomento da economia nacional e manutenção da malha rodoviária federal. De forma geral, são estes os sentidos contingentemente articulados em torno do ponto nodal “desenvolvimento econômico” no espectro da esquerda.

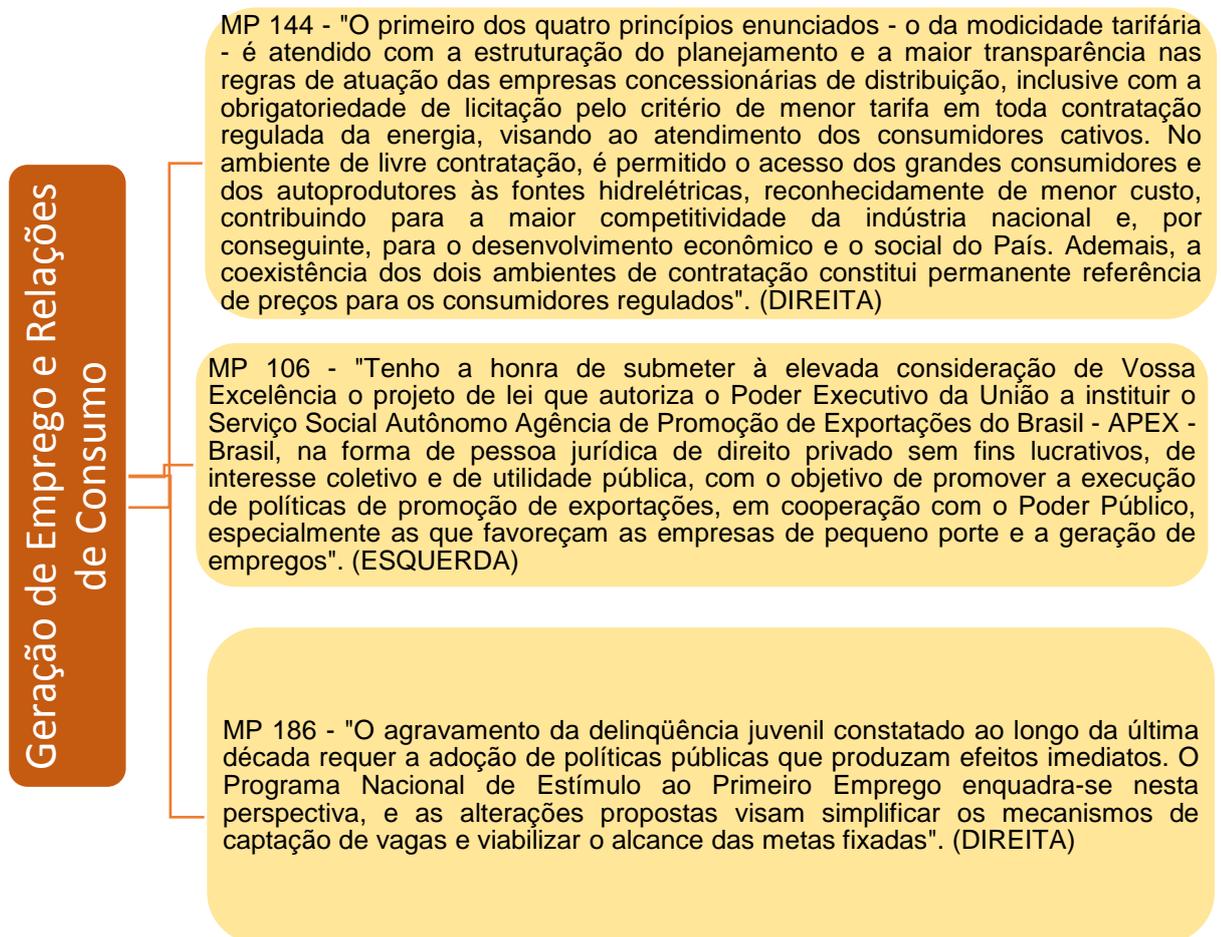
5.2.2 Geração de Emprego e Renda – Relações de Consumo

Aqui optou-se por englobar as subáreas “Geração de emprego e renda” e “Relações de consumo” por estas serem residuais na classificação das medidas provisórias. Ou seja, nestas subáreas foram registrados poucos sentidos, o que acaba sendo um motivo para encurtar a discussão acerca das mesmas. No que tange à subárea de “Geração de emprego e renda”, somaram-se 2 recorrências no espectro da direita e 3 recorrências no espectro da esquerda. Já na subárea “Relações de consumo” foi registrada apenas uma classificação no âmbito da direita.

Em se tratando do espectro da direita, vê-se a valorização de programas que facilitem o primeiro emprego de jovens de baixa renda, no entanto, como forma de combater a criminalidade, vista pela medida provisória como “delinquência juvenil”. Sobre a subárea das relações de consumo, foi classificada uma medida provisória que dispunha sobre a comercialização de energia elétrica para grandes consumidores.

Por outro lado, as medidas provisórias de esquerda são atinentes ao fomento de emprego e renda a partir do incremento de programas como o SEBRAE e outros que tinha por objetivo valorizar a cidadania através do acesso ao trabalho.

Figura 10 - Geração de Emprego e Relações de Consumo



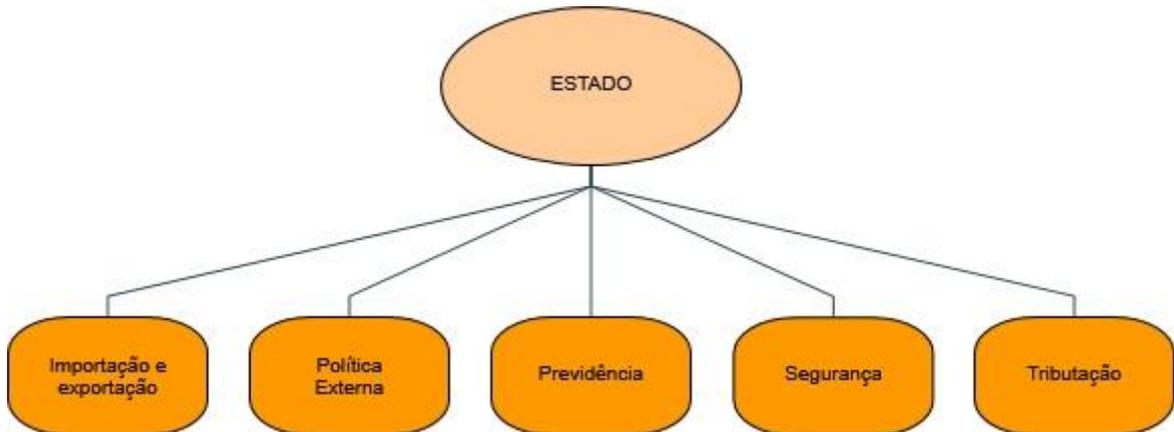
Fonte: Elaborado pela autora.

O organograma acima, diferentemente dos demais apresentados neste trabalho, aborda exemplificações tanto de direita, como de esquerda. Tal escolha foi tomada em função da já mencionada baixa recorrência de sentidos nestas subáreas com relação às outras subáreas.

5.3 Medidas provisórias classificadas em ESTADO

Na seção sobre as medidas provisórias classificadas como "Estado", foram encontradas 64 recorrências, as quais estão dispostas dentre as subáreas: importação e exportação, segurança, política externa, previdência, tributação. Tais subáreas emanadas do quadro de sentidos foram suficientes para abarcar as MPs que foram classificadas como relativas ao âmbito estatal.

Figura 11: Estado e subáreas



Fonte: Elaborado pela autora

As medidas provisórias do âmbito estatal do primeiro governo Lula se destacam, de maneira geral, por apoiar uma política externa que dê suporte aos países mais pobres e marginalizados. Outra característica presente nas MPs é o fomento à exportação como maneira de alavancar a economia brasileira. As matérias tributárias e sobre previdência também são latentes nas medidas.

Quanto à classificação da ideologia, nota-se a partir do gráfico abaixo, que a esquerda é predominante nesta área, da mesma forma que ocorre nas demais áreas. Sobre segurança e política externa, não foram classificados sentidos no espectro da direita. Porém, nas matérias que legislavam acerca de previdência, tributação e importação e exportação é possível notar tanto incidências na esquerda, como na direita. Segue gráfico:

Figura 12- Classificação ideológica das MPs na área do ESTADO

ESTADO		Tributação		Previdência	Política Externa
Segurança Esquerda	Esquerda	Direita		Esquerda	Esquerda
	Importação Exportação				
	Direita		Esquerda	Direita	

Fonte: Elaborado pela autora

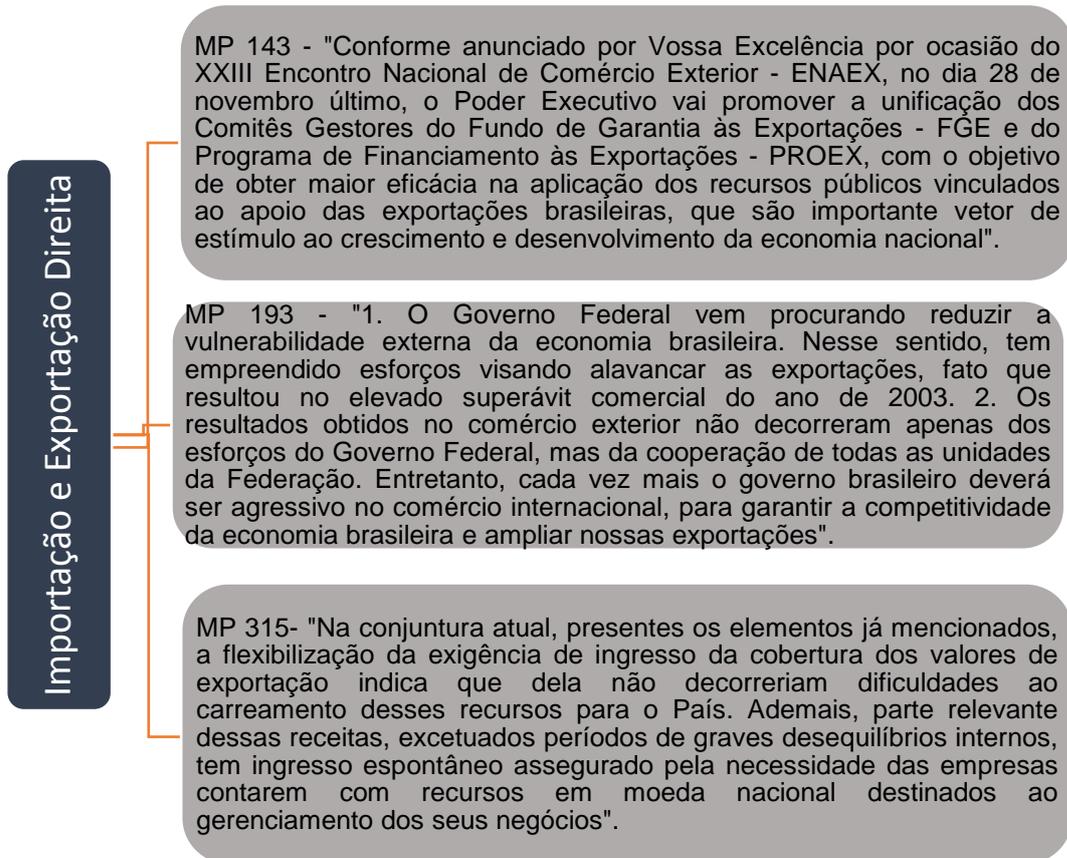
A seguir, serão esmiuçados os sentidos alocados nas subáreas mencionadas acima, abordando também como foram classificados na díade da ideologia trabalhada aqui. Tais sentidos estão organizados em subseções.

5.3.1 Importação e Exportação

Nesta subárea, foram encontrados 9 sentidos na direita, enquanto no espectro da esquerda classificou-se 4 sentidos. Este dado é surpreendente, visto que, nas demais subáreas, a esquerda sempre aparece sobreposta à direita. Então, é apresentado um desvio do que regularmente tem se verificado na presente análise, até o momento.

Dito isso, a direita nesta aresta é representada pelo fomento à exportação como maneira de garantir superávit comercial. Mas por que estas políticas foram classificadas como sendo de direita? Pelo fato de que, em suas exposições de motivos, as medidas provisórias abordavam a valorização do segmento exportador brasileiro capitaneado pelas grandes empresas. Isto reforça o estímulo à competitividade da economia e, por consequência, impulsiona a modernização do capitalismo.

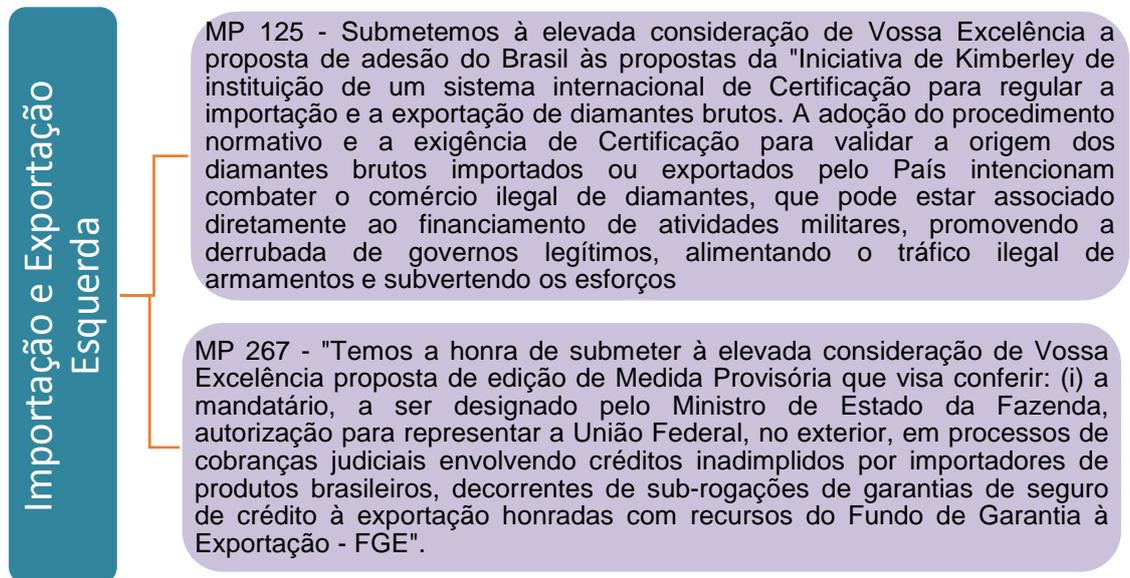
Figura 13 - Importação e Exportação Direita



Fonte: Elaborado pela autora.

É possível vislumbrar a maneira como é explicitada a importância das agências exportadoras que agem em favor da manutenção da competitividade e modernização das relações econômicas no país. Mesmo que sob o custo de precisar agir "agressivamente" no comércio internacional.

Figura 14- Importação e Exportação Esquerda



Fonte: Elaborado pela autora.

Já no âmbito da esquerda, destaca-se a medida provisória nº 125 que regulamenta a comercialização de diamantes brutos através do chamado “Processo Kimberley”, o qual visa combater a violência geral pela extração ilegal de diamantes, sobretudo, em países africanos. Enquanto o outro exemplo é atinente ao processo de cobranças judiciais por parte de importadores de produtos brasileiros encontram-se em situação de inadimplência.

5.3.2 Política Externa

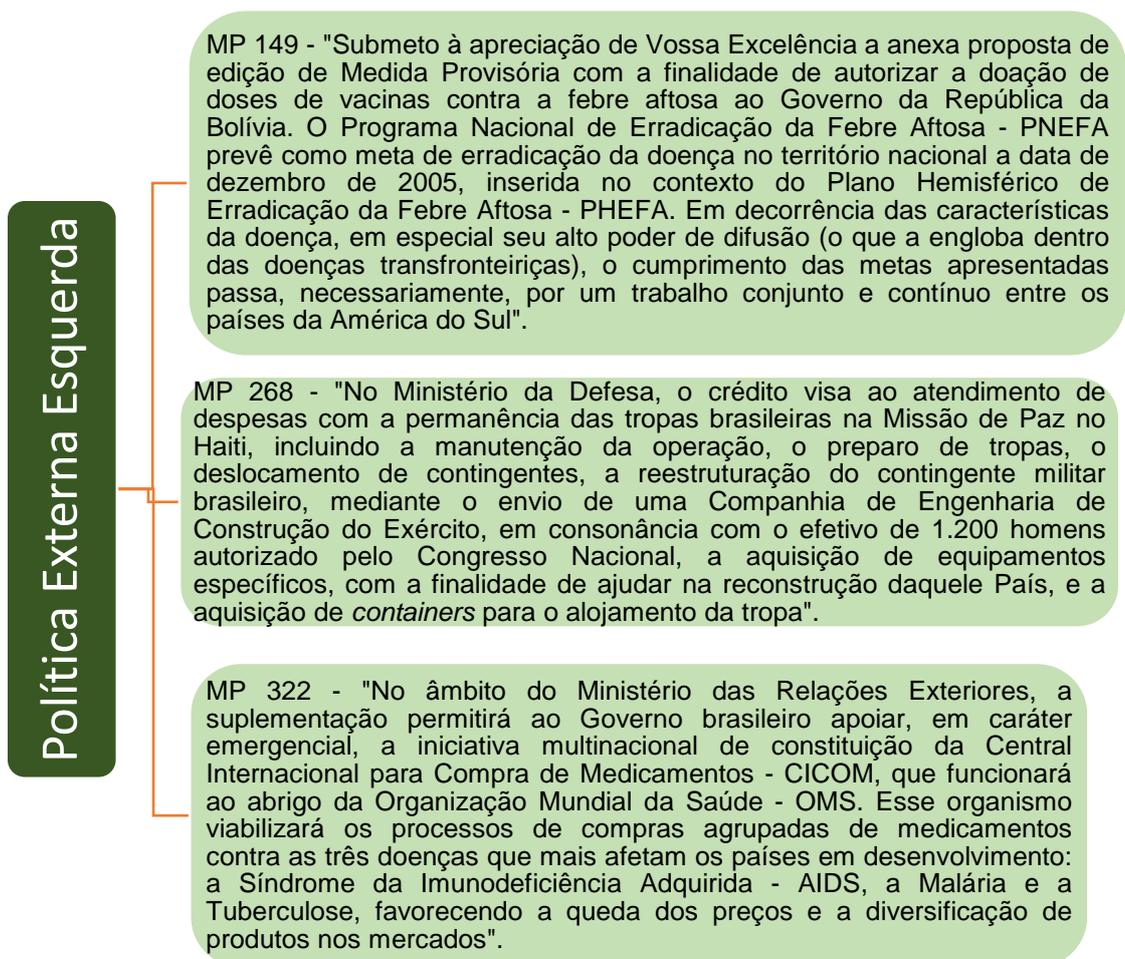
Em política externa encontrou-se 10 recorrências de sentidos, todas elas classificadas no espectro ideológico da esquerda. Tais medidas provisórias se

caracterizam por conceder auxílios, tais como vacinas, aos países em condição de pobreza. Apoio aos países que constituem o Mercosul também é um ponto forte das MPs aqui situadas.

Além disso, a Minustah, missão de paz criada pelo Conselho de Segurança da ONU em 2004 para dizimar conflitos armados que ocorriam no Haiti, obteve suporte das tropas militares brasileiras. Isso resultou na edição de medidas provisórias que tinham como objetivo a abertura de crédito para tornar a operação mais eficaz e auxiliar haitianos com vacinas e suprimentos, além de suprir as necessidades dos militares brasileiros lá fixados.

Segue o organograma com os sentidos mais recorrentes:

Figura 15- Política Externa Esquerda



Fonte: Elaborado pela autora.

Como visto acima, as medidas provisórias que legislam acerca da política externa brasileira tem como prioridade a integração entre Brasil e América do Sul, o que culmina no fortalecimento do Mercosul. Igualmente é demonstrado o apoio aos organismos internacionais, como a ONU e OMS. Portanto, de acordo com o quadro de sentidos ideológicos utilizado na pesquisa, tais MPs foram classificadas como sendo de esquerda.

5.3.3 Previdência

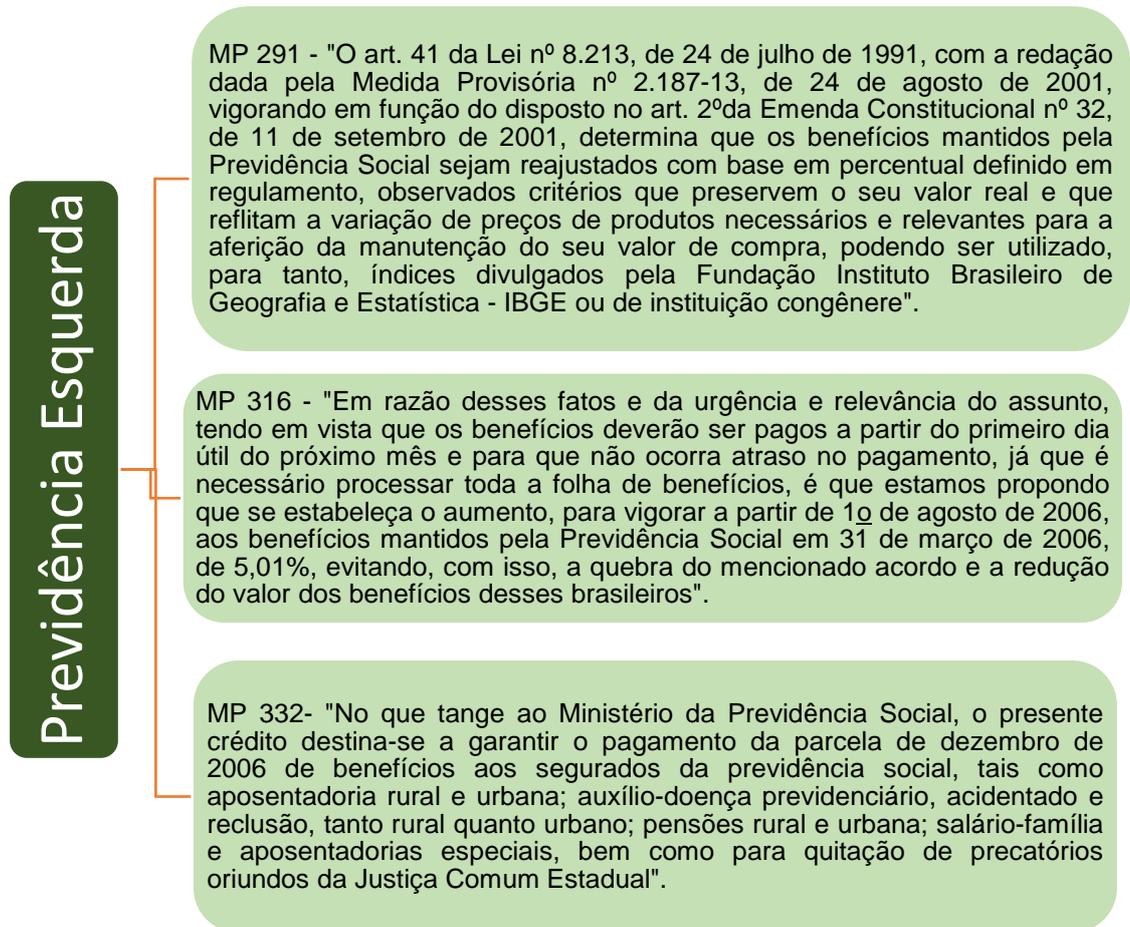
Uma das importantes controvérsias, em termos de orientação ideológica, por parte do primeiro governo Lula consiste, justamente, na aprovação de uma Reforma da Previdência que continha os aspectos criticados pelo PT enquanto eram oposição. Uma das diretrizes de campanha do partido era acabar com o fator previdenciário, considerado como política direitista por aqueles que se situavam na esquerda. Quando ascendeu ao Poder Executivo, o PT optou por manter o fator previdenciário.

Enquanto isso, as medidas provisórias com matéria que dispunham sobre a Previdência no primeiro governo Lula, são predominantemente de esquerda, com 2 registros no âmbito da direita e 10 no âmbito da esquerda. Isto acontece porque no quadro de sentidos ideológicos, as disposições consideradas como de direita na subárea previdência são condizentes à previdência privada, enquanto as de esquerda trazem sentidos relacionados à previdência pública.

As medidas provisórias classificadas no âmbito da direita concediam condições favoráveis de contribuição àqueles que optavam pelo plano de previdência privado. Outra questão emergente foi a necessidade de desoneração do Estado no que tange os benefícios concedidos pela Previdência Social, alegando que estes deveriam ser revistos.

Em contrapartida, as medidas de esquerda defendiam o aumento dos benefícios da previdência social, viabilizando, por exemplo, o recebimento de recursos pelos aposentados e pensionistas. Também são propostos reajustes dos benefícios assegurados pela previdência.

Figura 16- Previdência Esquerda



Fonte: Elaborado pela autora.

Estes foram os sentidos de maior recorrência condizente as medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula, na aresta previdenciária. Como ocorrido na maioria das subáreas, os significados de esquerda apresentam maior recorrência.

5.3.4 Segurança

Em se tratando de segurança, vê-se uma discrepância entre sentidos de direita e de esquerda, são 2 recorrências no espectro da direita e 16 no espectro da esquerda. Até o momento, a maior sobreposição da esquerda sobre a direita no âmbito das subáreas.

A MP que mais se ressaltou no espectro da direita foi a de número 110, a qual visava reforçar a ação punitiva do Estado. Segundo a medida, faz-se necessária:

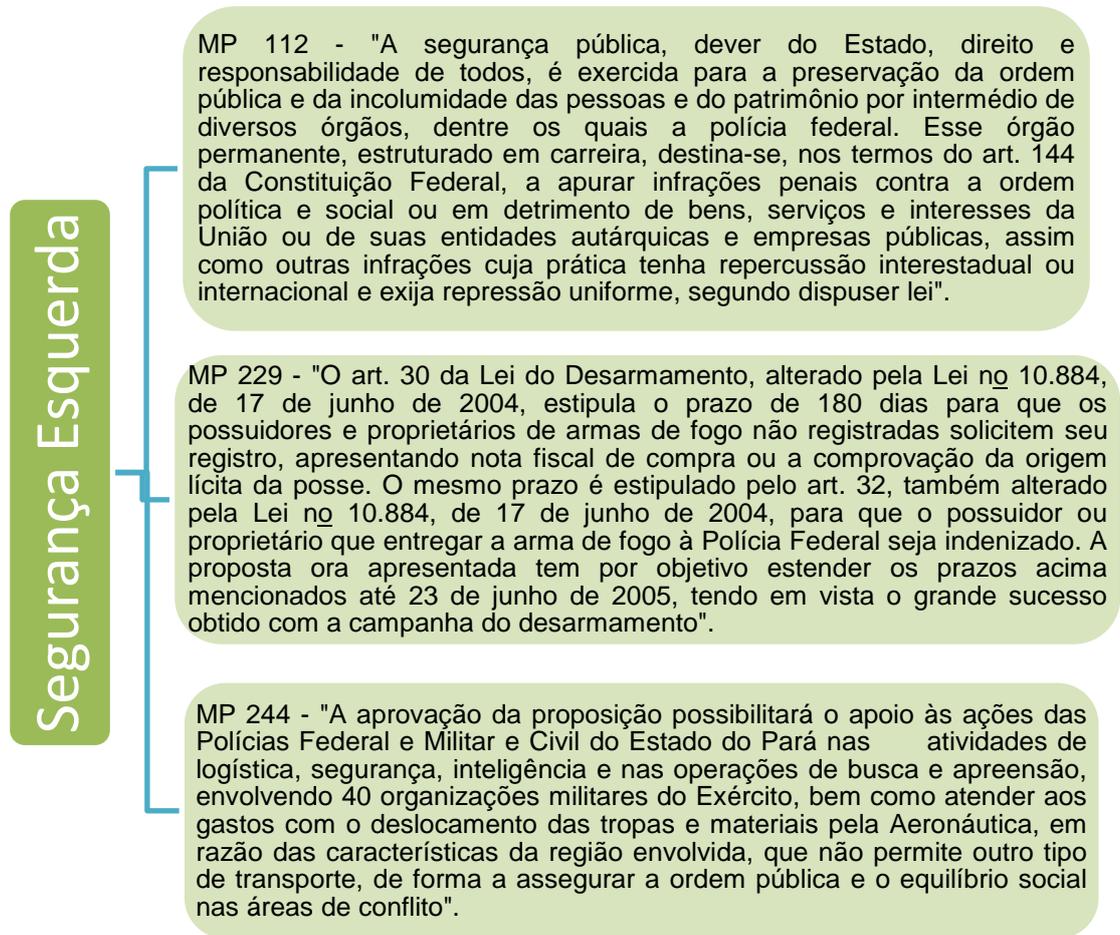
criação, no âmbito do Departamento de Polícia Federal, de quinhentos cargos de Agente Penitenciário Federal, de nível médio, para assumir a segurança dos presídios federais, objetivando refrear o "império" de delinqüentes que há muito ultrapassaram os limites do absurdo, chegando ao cúmulo de transformar uma cidade inteira em refém de atos extremamente repugnantes, tais como o fechamento de bairros por ordem de tais indivíduos.

A criação dos cargos em si, não representa um sentido de direita necessariamente. No entanto, o argumento presente na exposição de motivos da MP, referenciado acima, a coloca em tal espectro. Nos demais casos, as medidas provisórias que visavam a criação de cargos de agentes penitenciárias ou outros cargos que envolvem segurança, foram classificadas como esquerda.

O suporte à segurança pública, seja pela criação de cargos ou gratificação dos profissionais, é um dos pontos principais dos sentidos de esquerda. Neste panorama, a segurança é dever e responsabilidade do Estado. Outro ponto relevante neste espectro é o apoio ao desarmamento. As medidas provisórias atestam a relevância de os cidadãos estarem desarmados com o propósito de evitar a violência.

Então, sobre segurança, fica evidente nas medidas provisórias as políticas de valorização das carreiras militares, posto que anualmente era definido o aumento dos seus soldos. E igualmente foi possível notar medidas que intensificavam a segurança nas fronteiras do país, com o objetivo de combater o tráfico e a violência. Segue, abaixo, o organograma.

Figura 17- Segurança Esquerda

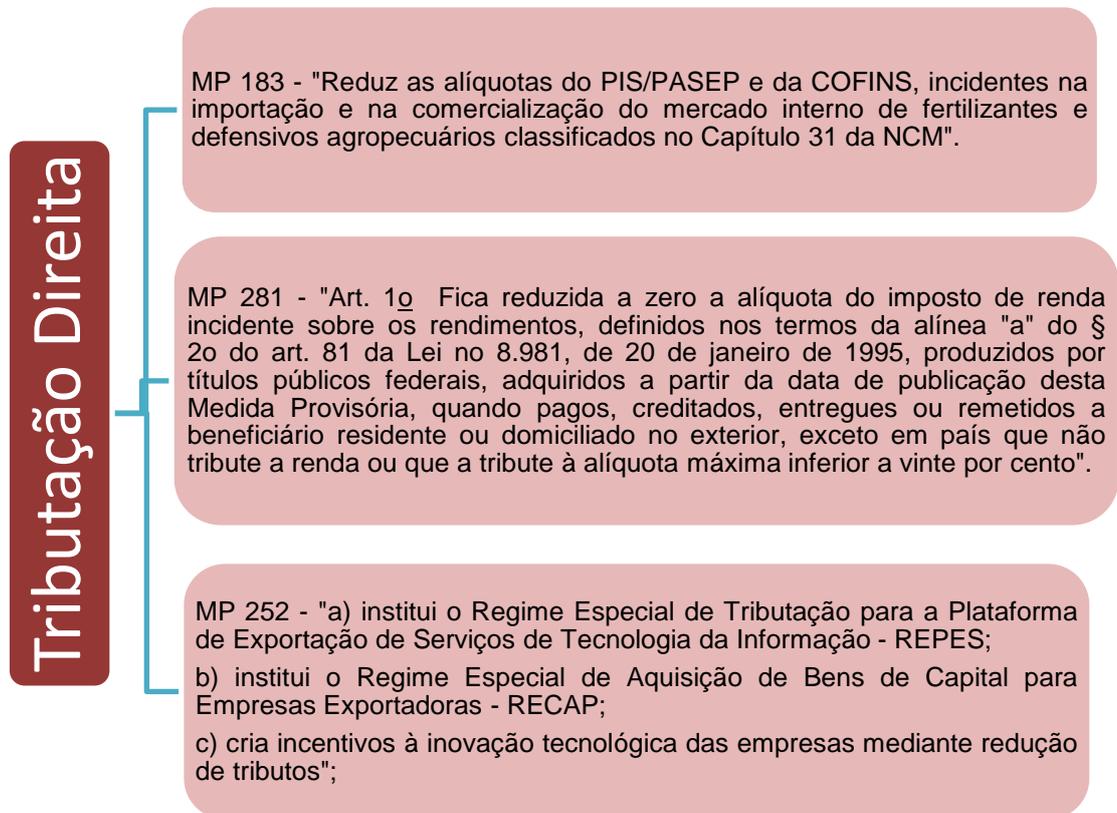


Fonte: Elaborado pela autora.

5.3.5 Tributação

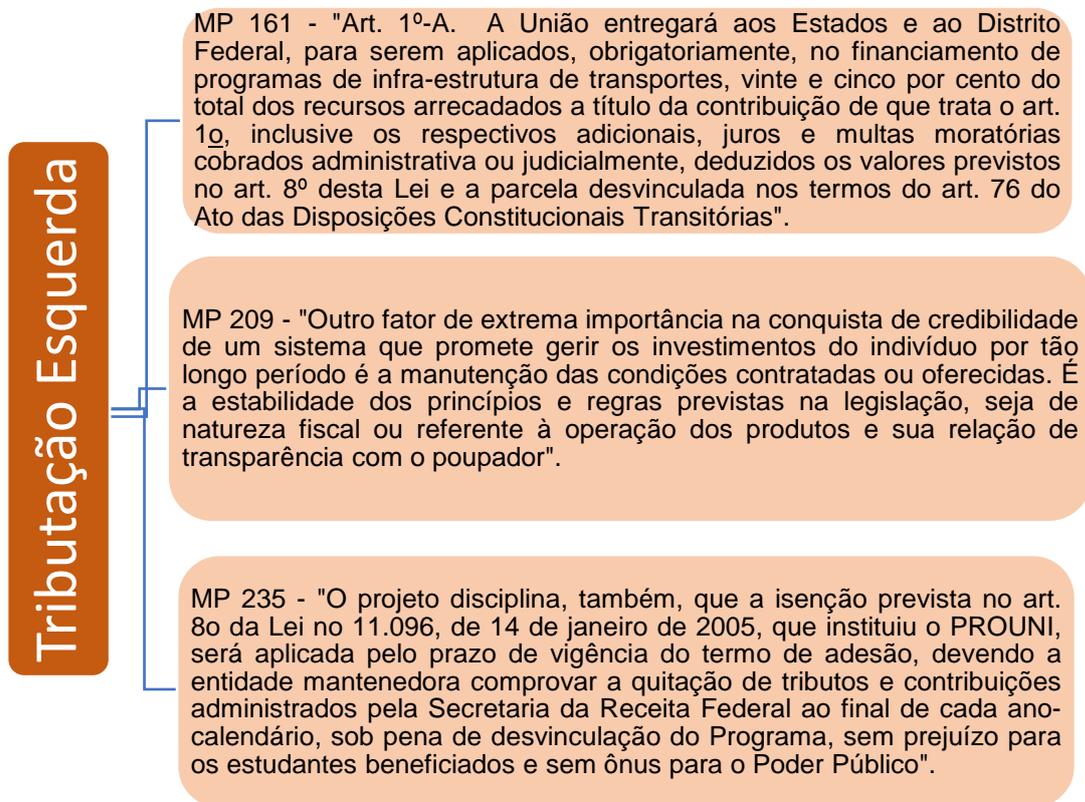
Nesta subárea, tanto direita, como esquerda, demonstram 8 recorrências. Então, esta é uma matéria em que a classificação ideológica aparece equilibrada. Aqui estão presentes temas que legislam acerca de impostos, taxações etc. Também englobam as MPs que proponham alterações tributárias, as quais estão presentes durante todo o período do primeiro governo Lula.

A direita aqui é defensora da redução alíquotas de produtos, as quais devem beneficiar empresários e consumidores. Da mesma forma, defende medidas que não comprometam a lei de responsabilidade fiscal do país. Também acredita que deve ser incentivada a eficiência da administração tributária.

Figura 18 - Tributação Direita

Fonte: Elaborado pela autora.

Figura 19 - Tributação Esquerda



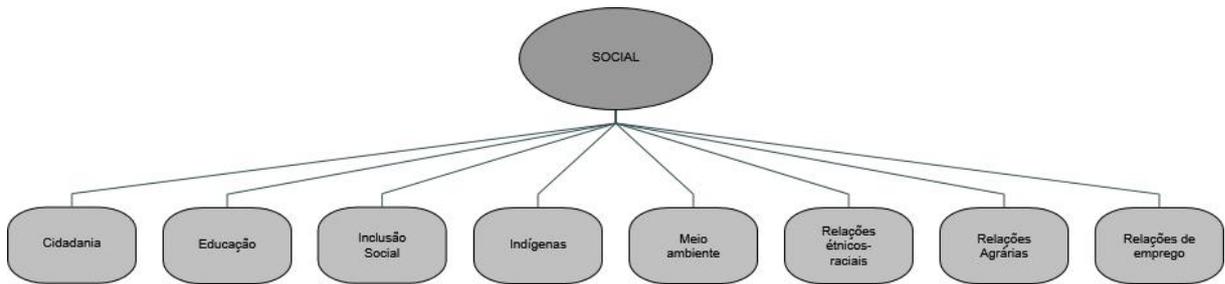
Fonte: Elaborado pela autora.

Por outro lado, a esquerda, em matéria tributária, acredita na importância da arrecadação de impostos e sua conversão em programas sociais. Isso seria sinônimo da boa gestão das verbas públicas. Além disso, aqui é ressaltado que os impostos são importantes para que o Estado possa garantir direitos básicos, como saúde e educação.

5.4 Medidas provisórias classificadas em SOCIAL

Esta seção destina-se a apresentar a análise das medidas provisórias do âmbito social. Lembrando que esta é a área de maior recorrência de sentidos, somando 113 registros. As subáreas compreendem matérias variadas, tais como: cidadania, meio ambiente, relações de emprego etc.

Figura 20 - Social e subáreas

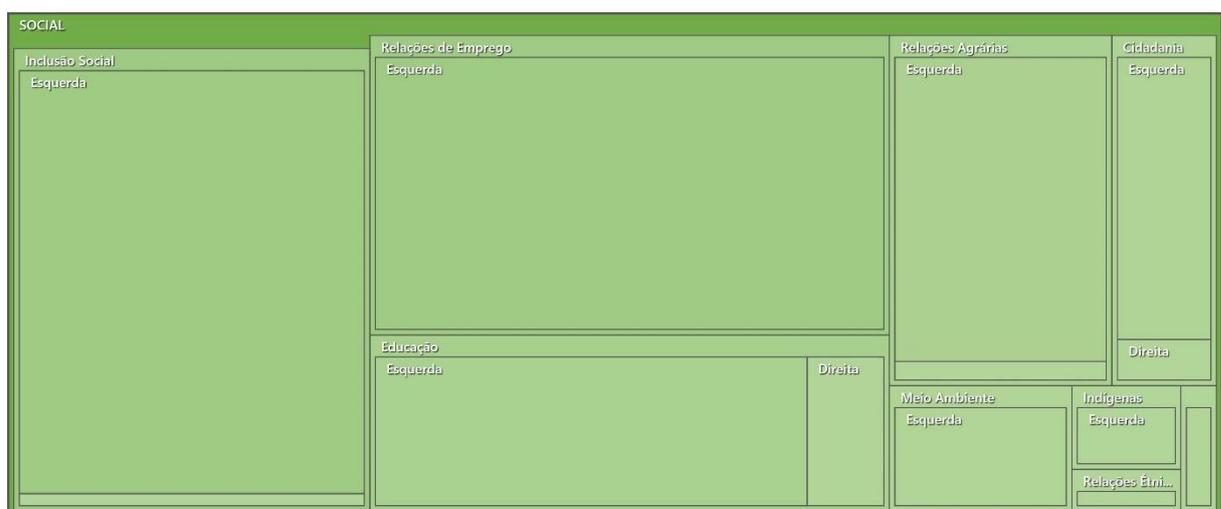


Fonte: Elaborado pela autora.

Vale ressaltar que o primeiro governo Lula é reconhecido pela implementação de programas sociais como o Fome Zero, o Bolsa Família, dentre outros, os quais entraram em vigor com a utilização do dispositivo da edição de medidas provisórias. Então, as políticas de transferência de renda são parte importante das medidas adotadas pelo referido governo no âmbito social.

Uma questão importante de ser colocada condiz ao fato de que os sentidos relacionados à área social representam maior parte do quadro de sentidos ideológicos, isto porque, além de ser um tema constante na agenda do governo, também o é na retórica dos deputados federais no âmbito da Câmara dos Deputados.

Figura 21 - Classificação ideológica das MPs na área do SOCIAL



Fonte: Elaborado pela autora.

Sobre a disposição ideológica, a esquerda também predomina nesta aresta, inclusive, na maior parte das subáreas não existe a ocorrência de sentidos no espectro da direita.

5.4.1 Cidadania

As medidas provisórias classificadas em cidadania dizem respeito à manutenção e garantia dos direitos dos cidadãos e suas atribuições para que seja assegurada a harmonia social. No âmbito da direita emergiu 1 sentido, enquanto no âmbito da esquerda foram registrados 5 sentidos.

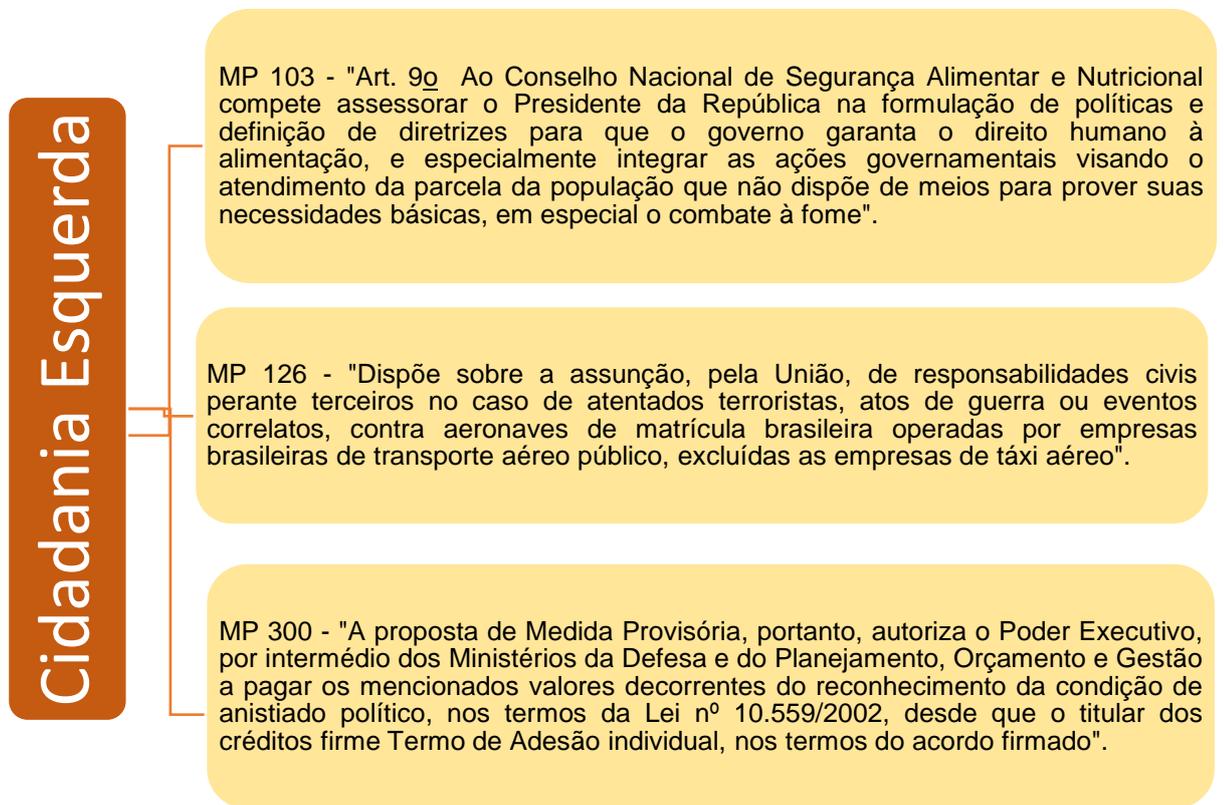
A MP 118, classificada na direita é atinente à permissão do veículo de propagandas de produtos fumígenos nos estádios em um período determinado:

Assim, propõe-se, por meio de medida provisória, a fixação de prazo até 31 julho de 2005 para que se permita o patrocínio de atividade esportiva e a veiculação de propaganda fixa ou móvel em estádio ou pista, ou em veículos de competição, de produtos fumígenos, desde que se trate de eventos esportivos internacionais realizados ou organizados por instituições estrangeiras e que não tenham sede fixa em um único país.

O motivo da classificação na aresta da direita consiste na informação presente no quadro de sentidos ideológicos, que determina como sendo de direita liberal, a liberdade de imprensa e expressão.

Já no espectro da esquerda, são encontrados sentidos que vão ao encontro da defesa dos direitos humanos, civis e políticos. Mantendo o enfoque, deste modo, na importância de ser efetuada uma justiça social que atenda toda a população. Além disso, as medidas provisórias que legislam em prol dos portadores de deficiência também são uma constante no período.

Figura 22 - Cidadania Esquerda



Fonte: Elaborado pela autora.

As políticas da área de cidadania que são demonstradas nas medidas provisórias apresentam uma cosmovisão, de que o cidadão deve ter o amparo do Estado no que tange suas necessidades básicas, seu direito de expressar e direitos políticos.

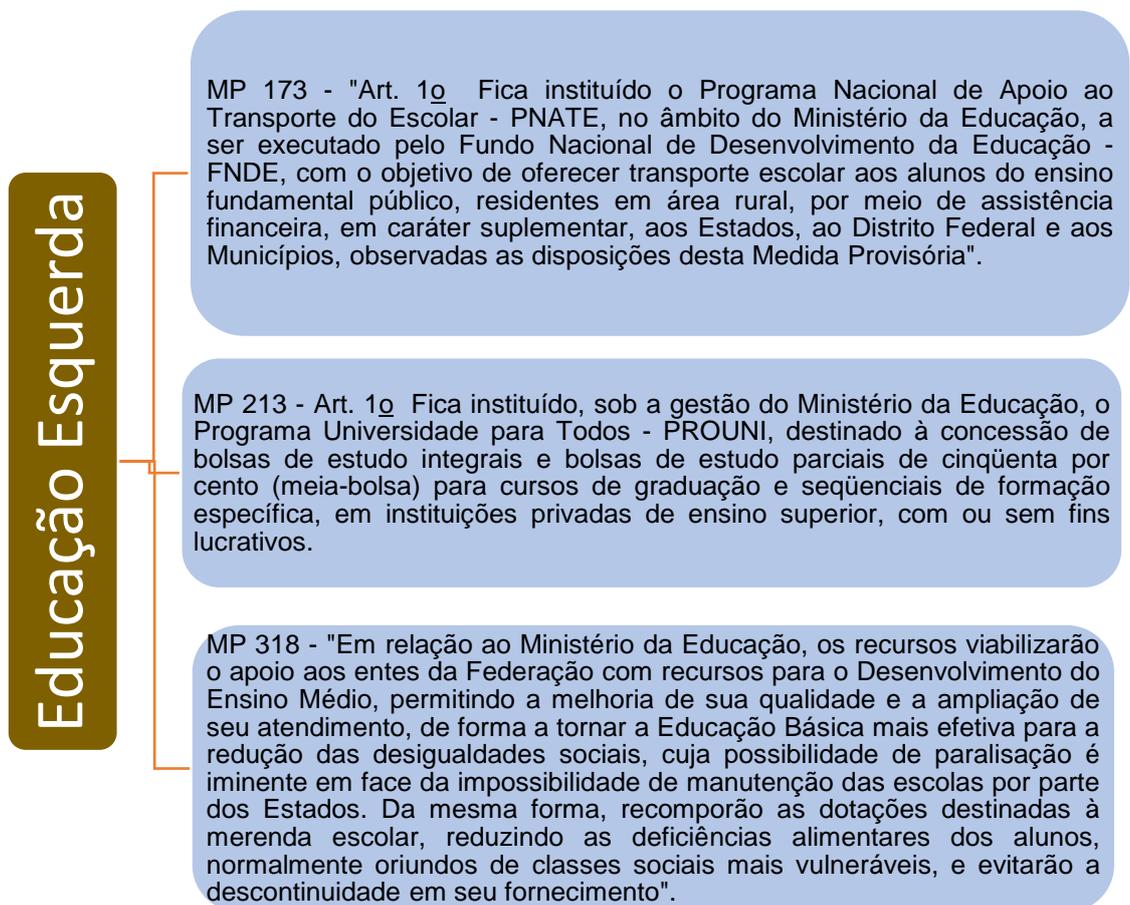
5.4.2 Educação

No âmbito dos sentidos que foram classificados como sendo de direita na subárea da educação, os quais somam 3 recorrências, estão inseridos os significados que vislumbram a educação como mero preparatório para o ambiente de trabalho, enfocando, exclusivamente, na geração de renda que a educação pode garantir. Aqui existe uma associação entre educação e formação profissional, com

vistas ao fomento da economia. O Projeto Escola de Fábrica é uma ilustração desta perspectiva.

Em contrapartida, a esquerda, com 16 recorrências, carrega uma visão da educação arraigada de um senso humanístico, cujo objetivo é a universalização do acesso às escolas, dando importância, principalmente, à educação básica. Este número de sentidos sinaliza a atenção dada às políticas e programas educacionais no que a tange a edição das medidas provisórias.

Figura 23 - Educação Esquerda



Fonte: Elaborado pela autora.

O Programa Universidade Para Todos foi instituído a partir da medida provisória de nº 213, como aparece no organograma acima, e é um importante programa governamental que permite o acesso de jovens de baixa renda às universidades privadas. A expansão do ensino universitário através de políticas como esta, também foi um sentido muito presente nas MPs.

5.4.3 Inclusão Social

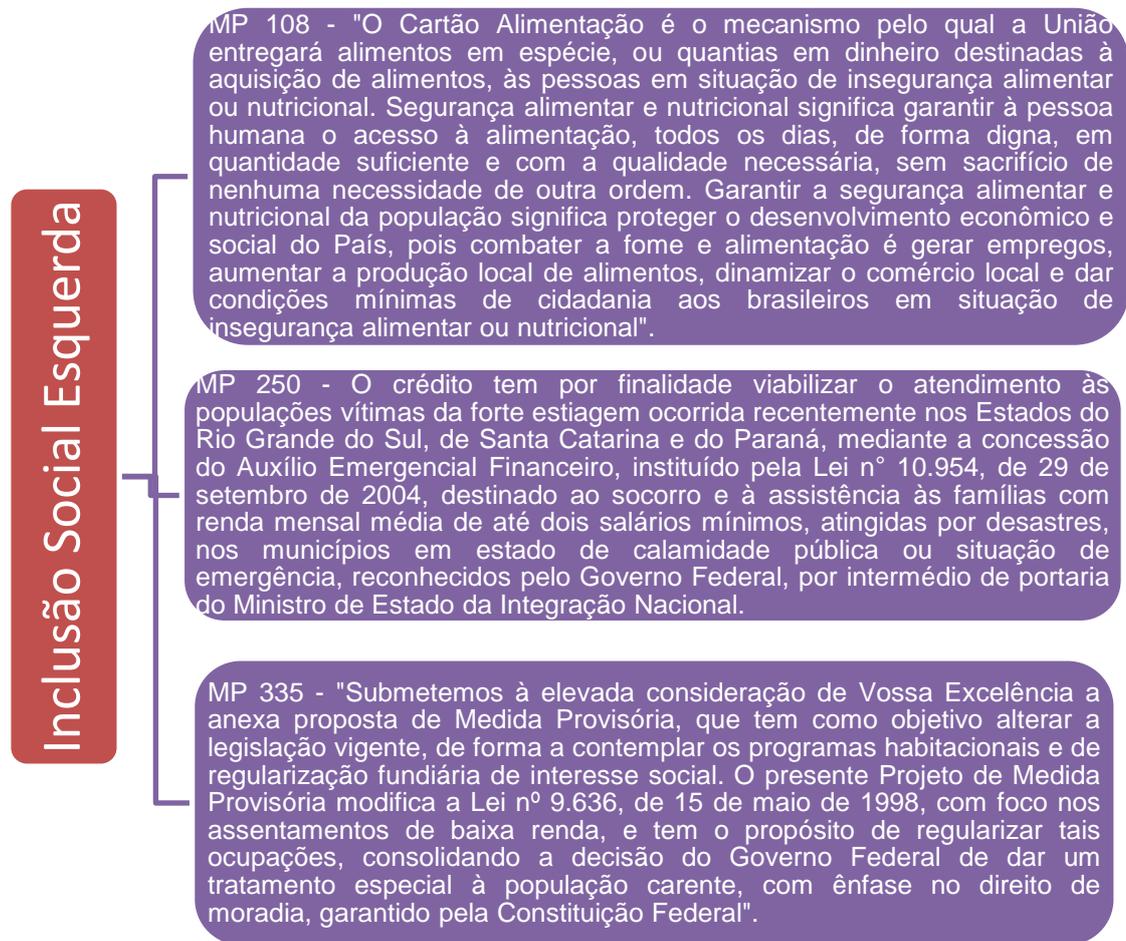
Nesta subárea obteve-se 35 sentidos que foram classificados na esquerda. É um número expressivo em comparação aos demais apresentados aqui. Isto representa uma gama de medidas provisórias que foram classificadas ao longo dos quatro anos de governo.

O conteúdo aqui classificado é heterogêneo. Compreende tanto MPs que abrem crédito aos municípios atingidos por desastres naturais, quanto a implementação de programas de combate à fome. Portanto, o objetivo desta subárea é abordar MPs que tratem de fornecer direitos aos cidadãos em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Além da criação do Bolsa Família, estão inclusos nesta gama, programas sociais como o Cartão Nacional de Alimentação, o Programa Especial de Habitação Popular, o Auxílio Emergencial Financeiro para atendimento à população atingida por desastres, o Auxílio à Família na Condição de pobreza Extrema, com crianças de idade entre 0 e 6 anos, para Melhoria das Condições de Saúde e Combate às Carências Nutricionais, dentre outros.

Todas estas iniciativas têm como objetivo a melhoria da qualidade de vida de pessoas de baixa renda. Os programas atendem ao combate à fome, direito à habitação, políticas de saúde, amparo às cidades que se encontram em situação de calamidade em função de desastres naturais.

Figura 24 - Inclusão Social Esquerda



Fonte: Elaborado pela autora.

A alta recorrência de medidas provisórias que viabilizavam crédito aos atingidos por desastres naturais, se deve em muito, pela característica constitucional do dispositivo da MP que deve obedecer ao caráter de relevância e urgência. Como estas situações específicas não podem tramitar por outros âmbitos mais demorados, então o Poder Executivo opta por legislar a partir das medidas provisórias, a fim de resolver a situação de calamidade da forma mais rápida possível.

5.4.4 Relações étnico-raciais e Indígenas

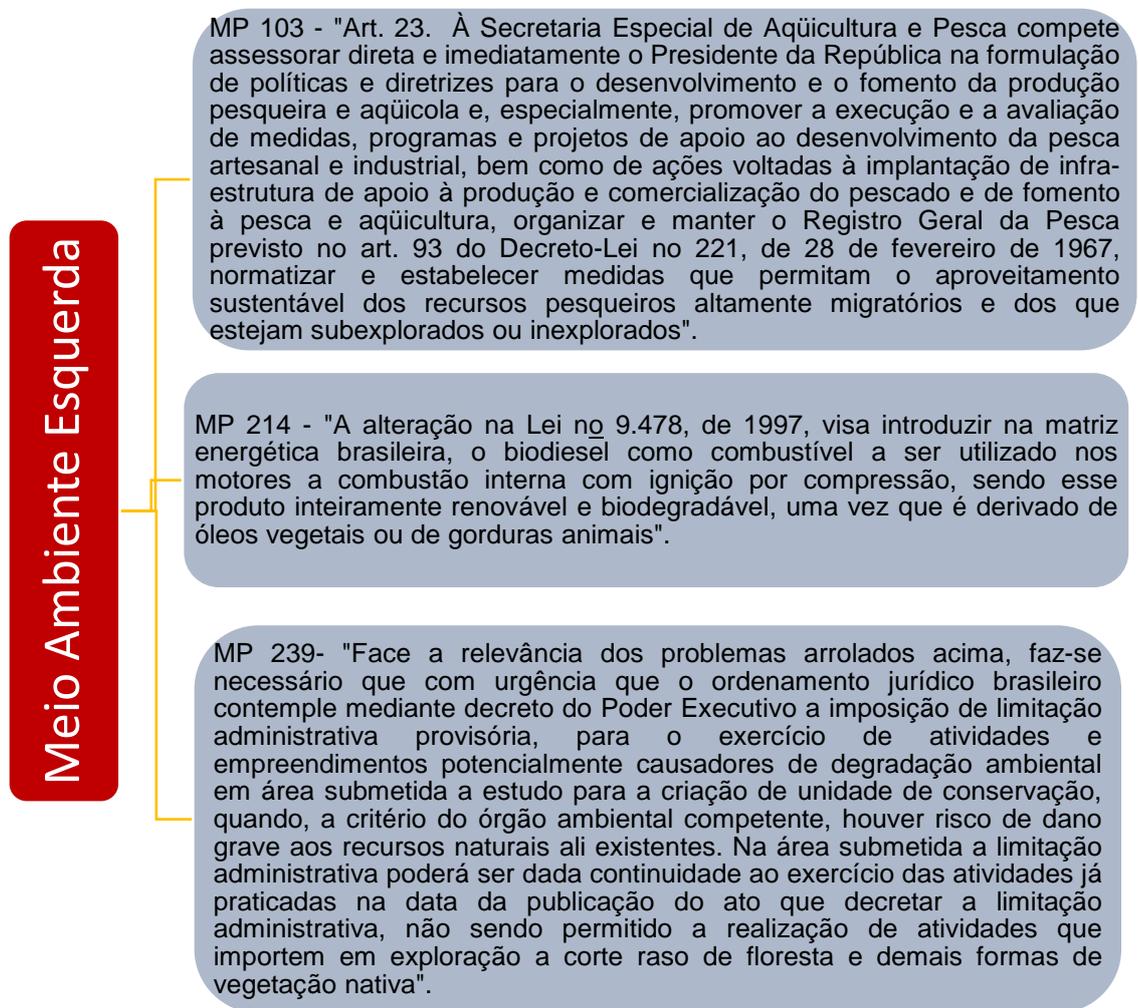
Nesta subseção os sentidos são escassos. Totalizando, três sentidos, o objetivo principal da medida provisória classificada em relações raciais esquerda, foi a criação da Secretaria Especializada para tratar especificamente de assuntos de promoção da igualdade racial.

Sobre o tema dos indígenas, foram editadas MPs que introduziam instrumentos legais de pacificação dos conflitos, em prol do interesse dos indígenas, referente à extração ilegal de diamantes em determinadas regiões.

5.4.5 Meio Ambiente

Os assuntos condizentes ao meio ambiente resultam em 6 recorrências, todas classificadas no espectro da esquerda. Aqui vê-se a preocupação com reflorestamento da Amazônia, instauração de áreas de preservação, dentre outras medidas que visam a preservação sustentável do meio ambiente.

Figura 25 - Meio Ambiente Esquerda



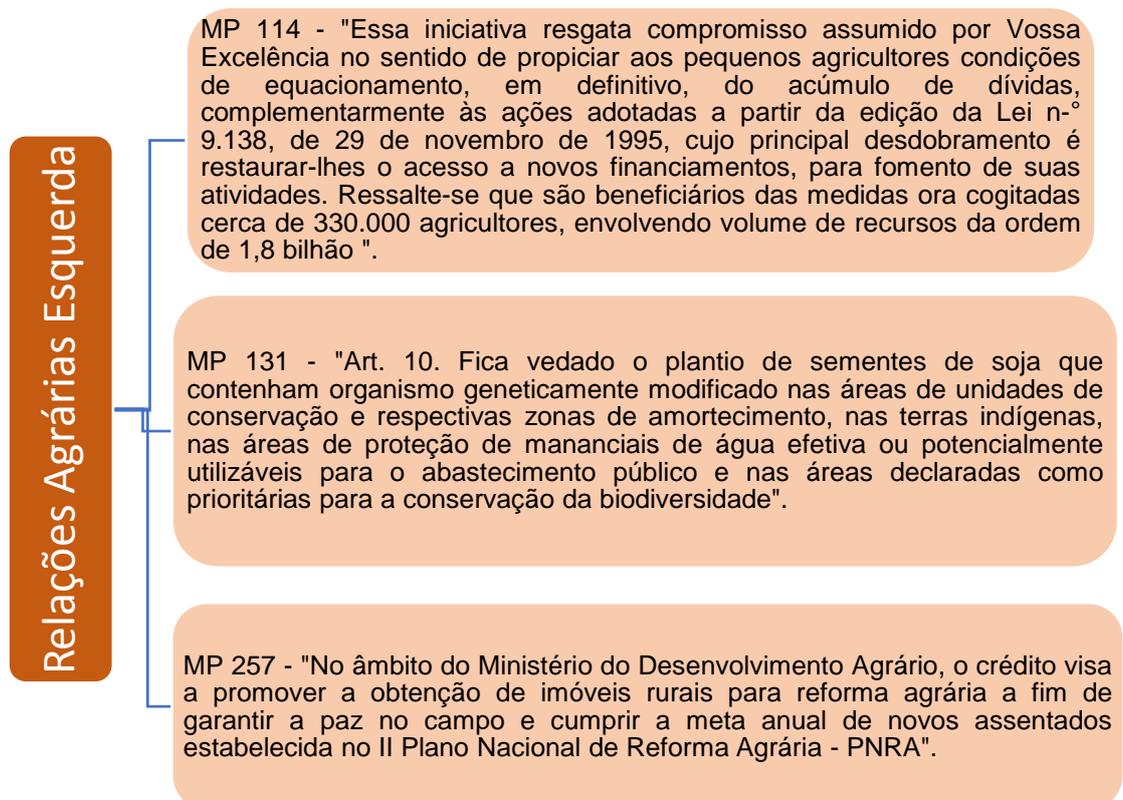
Fonte: Elaborado pela autora.

É possível observar aqui o incentivo à utilização de matrizes energéticas renováveis, que não agridam demasiadamente o meio ambiente. Também, o combate às atividades econômicas que acarretam na degradação do meio ambiente.

5.4.6 Relações Agrárias

Em relações agrárias – esquerda foram classificados 16 sentidos, que, geralmente, estão relacionados aos benefícios concedidos aos agricultores familiares ou agricultores de menor porte. Aqui também está presente a vedação da comercialização de produtos geneticamente modificados, por exemplo, a soja que teve a comercialização da sua safra regulada pelo Estado em todos os anos do governo Lula.

Figura 26 - Relações Agrárias Esquerda

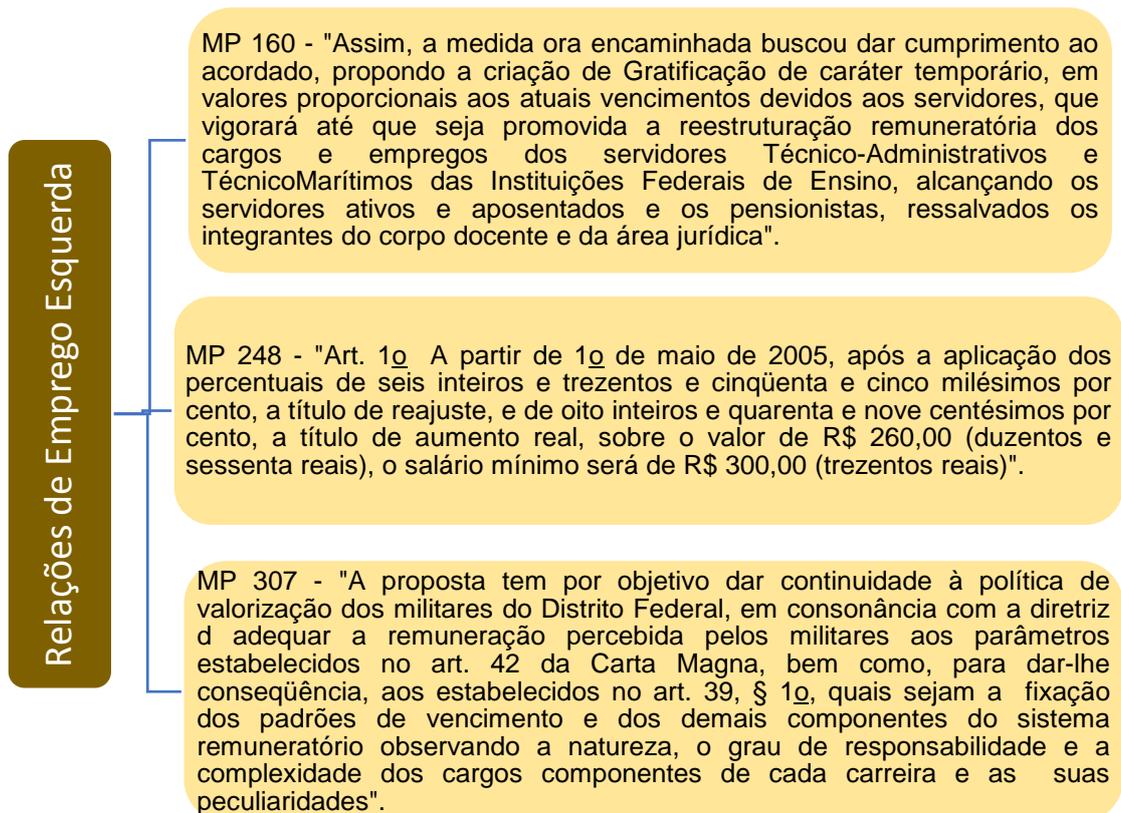


O cumprimento da meta anual do Plano Nacional da Reforma Agrária também foi uma preocupação contida nas medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula.

5.4.7 Relações de Emprego

Esta subárea, conta com 32 recorrências e, como visto anteriormente, engloba os sentidos presentes na política de revitalização de cargos e carreiras, iniciada pelo governo em 2004 e continuada pelos anos seguintes. Outra questão importante aqui tratada é da manutenção dos direitos da classe trabalhista, tais como o aumento do salário mínimo. A totalidade das recorrências foi classificada no âmbito da esquerda.

Figura 27 - Relações de Emprego Esquerda



Fonte: Elaborado pela autora.

Ao que a análise indica, tais medidas provisórias foram as de maior vultuosidade no âmbito primeiro governo do Presidente Lula. Foram favorecidos diversos segmentos da sociedade que acabam por influenciar positivamente outras arestas, como segurança, educação, saúde, etc.

5.5 Considerações

O presente capítulo se destinou à aplicação dos métodos de classificação da ideologia propostos pelo grupo de pesquisa IdAD, por isto, a partir do quadro de sentidos ideológicos, originado dos pronunciamentos dos parlamentares no âmbito da Câmara dos Deputados, a análise da ideologia das medidas provisórias foi realizada.

Como esperado, não foi possível estabelecer uma conexão direta entre pronunciamentos e medidas provisórias, inclusive, por não ter-se intencionado isto. Sabe-se que, de acordo com os preceitos teóricos presentes na teoria do discurso de viés pós-estruturalista, tal conexão é irreal. O que sinaliza a incapacidade de estabelecer uma classificação totalmente homogênea e universal.

No entanto, como foi demonstrado, existe uma correspondência, nunca total, entre quadro de sentidos e medidas provisórias, o que permitiu a análise aqui pretendida. E o resultado desta, demonstra que as medidas provisórias editadas pelo primeiro governo Lula, **em maioria**, são de esquerda. “Em maioria” tem ênfase aqui, pois, onde as classificações ideológicas costumam pecar é na totalização de suas análises, enquanto a proposta apresentada prima pelo contrário.

A maioria das MPs foram classificadas como esquerda, mas isto não exclui a incidência dos sentidos de direita presentes em algumas subáreas. Isto é importante para que percebamos a heterogeneidade deste objeto de estudo.

Além da classificação da ideologia das medidas provisórias, também foi possível abordar os temas mais recorrentes nas MPs, que são fundamentais para caracterizar a materialidade das ações assumidas pelo Poder Executivo no período supracitado.

6. Considerações Finais

O objetivo desta dissertação foi analisar a ideologia das medidas provisórias editadas no primeiro governo Lula através de uma metodologia de classificação ideológica alternativa àquelas usualmente utilizadas pela ciência política nacional. Por isso, os sentidos emanados das MPs foram classificados a partir do Quadro de Sentidos Ideológicos que subsidiou a análise.

O segundo capítulo da dissertação destinou-se a discutir os aspectos jurídicos, constitucionais e políticos do dispositivo da edição de medidas provisórias no cenário brasileiro. Neste debate estão inclusos os argumentos contrários e favoráveis ao ativismo legislativo por parte do Presidente da República.

Após a explanação da contextualização do processo de edição de MPs, fez-se necessário abordar os elementos teóricos norteadores da pesquisa. Como visto, a corrente pós-estruturalista, elucidada aqui a partir da teoria de Laclau e Mouffe, vincula-se à ideia de que o discurso é material e precário. O reflexo disso para este trabalho ficou claro com a tentativa de aplicar uma metodologia que vislumbra o campo político como um terreno fluido, heterogêneo, onde não cabem totalizações.

Por sua vez, a mencionada metodologia foi exposta em dois principais momentos. A construção do Quadro de Sentidos Ideológicos foi possível a partir da operacionalização dos pronunciamentos dos deputados federais coletados e analisados pelo grupo IdAD. Enquanto o momento individual da pesquisa, segunda fase, consistiu na efetiva classificação das medidas provisórias a partir dos significados presentes no Quadro de Sentidos.

Finalmente, o capítulo de análise das MPs expôs os principais dados extraídos do processo de classificação da ideologia das medidas provisórias. Foram discutidos os sentidos encontrados nas subcategorias presentes no Quadro, bem como o porquê de terem sido classificados como direita ou esquerda. O capítulo trouxe também, organogramas que continham trechos de MPs exemplificando o que estava sendo explanado.

A hipótese apresentada na introdução é retomada aqui. Em termos de classificação ideológica, sobretudo, a partir da divisão das medidas provisórias em três principais áreas (economia, estado, social), sustenta-se a hipótese de que as

MPs contidas na área econômica e estatal são, em maioria, pertencentes à direita. Já as medidas provisórias presentes em “social” são, em maioria, atinentes à esquerda do espectro ideológico.

A hipótese da pesquisa é confirmada parcialmente. Isto porque, há efetivamente a confirmação de as medidas provisórias editadas na área “social” são, em grande parte, classificadas como de esquerda. No entanto, as MPs presentes nas áreas econômica e estatal também estão contidas, amplamente, no âmbito da esquerda, ou seja, não se aloca, em maioria, no espectro da direita, como postulado pela hipótese. O que resulta em 80% dos resultados classificados em esquerda e 20% dos resultados classificados em direita. Podemos ver que existem sentidos classificados à direita, mas esses aparecem em minoria, de acordo com o que foi apresentado no capítulo de análise.

Então, verificou-se que os principais sentidos no âmbito da economia são atinentes à ideia de desenvolvimento econômico atrelado ao fortalecimento da economia nacional. Também é colocada a importância da geração de emprego e renda, a partir do fomento aos programas de primeiro emprego e demais trabalhos desenvolvidos pelo SEBRAE.

Já na área “estado”, foram abordados diversos sentidos, tais como: previdência, tributação, importação e exportação, segurança. Aqui está presente o argumento de que o Estado deve ser garantidor de uma segurança pública, também é colocada a importância da Previdência Social, entre outros sentidos.

Ademais, foi possível compreender o papel central das MPs de cunho social, as quais foram classificadas como sendo, em maioria, de esquerda. Nessas medidas, foram concedidos direitos para trabalhadores de diversos setores, também foram instituídos programas sociais de distribuição de renda, como Bolsa Família, Programa de Habitação Popular, etc.

Sobre a classificação da ideologia, notou-se a impossibilidade de estabelecer uma conexão direta entre pronunciamentos e medidas provisórias, o que já era sabido anteriormente à análise. Pois, de acordo com os preceitos teóricos presentes na teoria do discurso de viés pós-estruturalista, não existe a possibilidade de estabelecer uma compatibilidade perfeita entre significante e significado. Deste

modo, classificações ideológicas homogêneas e transcendentais não são possíveis nem desejáveis.

No entanto, foi possível notar uma ligação, mesmo que imperfeita, entre os sentidos emanados dos pronunciamentos e as medidas provisórias, o que viabilizou a análise que foi apresentada. E o resultado desta, demonstra que a maioria das MPs foram classificadas à esquerda do espectro político, mas não se pode deixar de levar em consideração a incidência, mesmo que menor, dos sentidos classificados como de direita.

Para trabalhos futuros, pensa-se em comparar a ideologia de governos comandados por partidos distintos, tais como governo Lula e governo FHC, através da análise da ideologia de suas medidas provisórias. Esta seria uma maneira de contrastar os sentidos emanados por cada governo. Acredita-se na eficácia da metodologia apresentada para realização de uma análise de tal porte.

Referências

- ABRAMOVAY, Pedro. **Separação de Poderes e Medidas Provisórias**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. 99p.
- ALTHUSSER, L.; **Ideologia e Aparelhos Ideológicos de Estado**. RJ: Graal, 2001, 8ªed
- AMARAL JR., José Levi Mello do. **Medida Provisória: Edição e Conversão em Lei**. São Paulo: Saraiva, 2012. 263p.
- AMORIM NETO, O; TAFNER, P. Governos de Coalizão e Mecanismos de Alarme de Incêndio no Controle Legislativo das Medidas Provisórias. **Dados** 2002, vol.45, n.1, pp. 5-38.
- ARIAS, C. Um Estudo Sobre as Medidas Provisórias no Brasil. **Revista Mediações**, Londrina, v.6, n.2, pp. 29-53, 2001.
- BALERA, F. P. Medida Provisória: O Controle dos Requisitos Constitucionais de Relevância e Urgência pelo Congresso Nacional e pelo STF. **Revista Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC n. 14. 2009 pp. 25-52
- BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- BURITY, Joanildo Albuquerque. Discurso, política e sujeito na teoria da hegemonia de Ernesto Laclau. In: MENDONÇA, D.; RODRIGUES, L. (Org.). **Pós-estruturalismo e Teoria do Discurso: em torno de Ernesto Laclau**. Porto Alegre: ediPUCRS, 2008. p. 35-47
- CARREIRÃO, Y. S. **Opiniões políticas e sentimentos partidários dos eleitores brasileiros**. Opinião Pública, vol. 14, nº2, 2008, p. 319-351
- CARREIRAO, Yan de Souza. **O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente**. Rev. Bras. Ciênc. Polít. [online]. 2014, n.14, pp.255-295.
- COUTO, C.G. O Averso do Averso: Conjuntura e Estrutura na Recente Agenda Política Brasileira. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, vol.15 no.4 2001 pp. 32-44
- DA ROS, L. Poder de decreto e accountability horizontal: dinâmica institucional dos três poderes e medidas provisórias no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia Política**. 2008, vol.16, n.31, pp. 143-160.
- DERRIDA, Jaques. **A escritura e a diferença**. São Paulo: Perspectiva, 2002. 252 p.
- FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. O Congresso e as medidas provisórias: abdicação ou delegação? **Novos Estudos**, 1997. Ed. 47. pp. 127-154.
- _____. Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira. In: RANULFO, Carlos (org). **A Democracia**

Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século 21. Editora da UFMG, 2007, pp. 25-32.

_____. Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

GLYNOS, J. & HOWARTH, D. Ontology. In: **Logics of Critical Explanation in Social and Political Theory.** Nova Iorque: Routledge, 2007. 253 p.

GUEDES, Nuno. **ESQUERDA-DIREITA – Análise das posições ideológicas do PS e do PSD (1990-2010).** Sociologia, problemas e práticas, nº 80, 2016, pp. 95-116.

HEIDEGGER, Martin. **O princípio do Fundamento.** Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

LACAN, Jacques. **Escritos.** Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

LACLAU, Ernesto. **La imposibilidad de la sociedad.** In: _____. Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo. Buenos Aires: Nueva Visión, 1993. p. 103 – 107.

_____. **Misticismo, retórica e política.** Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A., 2002. 128 p.

_____. **La razón populista.** Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A., 2005. 312 p.

LACLAU, E.; MOUFFE, C. **Hegemony and socialist strategy: towards a radical democratic politics.** Londres: Verso, 1985. 197 p.

LIMONGI, Fernando. Presidencialismo e governo de coalizão. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil.** Belo Horizonte: UFMG, 2006 [p.237-268].

LEÃO, Emanuel Carneiro. Hegel, Heidegger e o Absoluto. In: PACI, Enzo et al. (Org.) **A Crise do Pensamento Moderno.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1970. 131p.

MARCHART, Oliver. On the Absent Ground of the Social. In: _____. **Post-Foundational Political Thought: political Difference in Nancy, Lefort, Badiou and Laclau.** Edimburgo: Edinburgh University Press Ltd, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A ideologia em geral, especialmente a alemã. In: _____. **A ideologia alemã.** São Paulo: Hucitec, 1986. p. 23 – 53.

MENDONÇA, Daniel de; LINHARES, Bianca de Freitas and BARROS, Sebastián. The foundation "without foundation" in social sciences: Heidegger, Derrida and Laclau. **Sociologias.** 2016, vol.18, n.41, pp.164-194.

MONTEIRO, J. V. Condicionamentos Institucionais das Medidas Provisórias. **Revista de Administração Pública,** vol. 34, nº 2, 2000, pp. 25-44.

PEREIRA, C; MUELLER, B. Uma Teoria da Preponderância do Executivo: O Sistema de Comissões no Legislativo Brasileiro. **Revista brasileira de Ciências Sociais,** São Paulo. vol.15, n.43, 2000, pp. 45-67

PEREIRA, C; POWER, T; RENNÓ, L. Opinião pública, estratégia presidencial e ação do congresso no Brasil: “quem manda?” **Opinião Pública**, Campinas, Vol. XI, nº 2, Outubro, 2005, p. 401-421

PINHEIRO, I. A; VIEIRA, L; MOTTA, P. C. Mandando Montesquieu às favas: o caso do não cumprimento dos preceitos constitucionais de independência dos três poderes da república. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol.45, n.6, 2011 pp. 1734-1759.

RICCI, P; TOMIO, F. O poder da caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 18, nº 2, novembro, 2012, p. 255-277

SAMPAIO, Marco Aurélio. **A Medida Provisória no Presidencialismo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 2007, 222p.

SANTOS, F. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 40, n. 3, 1997

SANTOS, M. H. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 40, n. 3, 1997

SCHMITT, Carl. **O conceito do político**. Petrópolis: Vozes, 1992. 151 p.

STAVRAKAKIS, Yannis. The lacanian object. In: _____. **Lacan and the political**. Londres: Routledge, 1999. p. 40 – 70.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. **Medidas Provisórias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. 269p.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Esquerda e direita no sistema partidário brasileiro: análise de conteúdo de documentos programáticos. **REVISTA DEBATES**, Porto Alegre, v.7, n.2, p.93-114, maio-ago. 2013

VERSIANI, M. Uma República na Constituinte (1987-1988). **Revista Brasileira de História**. São Paulo, vol.30 no.60, 2010. pp. 233-252

ZIZEK, Slavoj. **Cinismo e Objeto Totalitário** In: Eles não sabem o que fazem: o sublime objeto da ideologia. Zahar: Rio de Janeiro, 2003. pp. 59-73

ZUCCO JR., Cesar. **Esquerda, Direita e Governo: A Ideologia dos Partidos Políticos Brasileiros**. Princeton University: Princeton. 2009. pp. 1-18.

Anexo – Quadro de Sentidos Ideológicos

Quadro de Sentidos Ideológicos

ECONOMIA			
Desenvolvimento econômico			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
<ul style="list-style-type: none"> - A favor do comunismo: defende a abolição da propriedade privada e que os meios de produção sejam acessíveis a todos, sem lucro e sem exploração entre os seres humanos. - Anticapitalista: busca a superação do mesmo a partir do socialismo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento do salário mínimo acima da inflação. - Economia ecologicamente sustentável. - Estado de bem-estar social: a economia deve estar voltada para políticas de inclusão e afirmação social. - Favorável à intervenção do Estado para a defesa da economia nacional. - Humanização do capitalismo: aceita a economia de mercado, mas entende que esta deve estar preocupada com equalização de riquezas e de oportunidades mediante políticas públicas e crescimento econômico. - Incentivos para a inclusão econômica dos mais pobres pelo consumo. - Investimentos públicos em infraestrutura. - Redução dos juros e do superávit primário para garantir mais recursos e investimentos a fim de gerar empregos. - Intervenção do Estado na economia e nas atividades das empresas. - Regulação do capital financeiro para proteger os trabalhadores ante a crise do capitalismo. - Soberania nacional (do Estado e das indústrias) em termos econômicos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Capitalismo recompensa o trabalho, a engenhosidade, criatividade. Defesa do neoliberalismo - Considera responsabilidade do Estado o controle fiscal e a promoção de reformas (previdenciária, trabalhista). - Contra a intervenção estatal na economia, exceto em períodos de crises. - Defende o capitalismo (sistema de mercado, economia de mercado). Defesa do capital financeiro. - Defesa da livre circulação de capitais e de mercadorias entre os países. - Defesa da modernização tecnológica e gerencial das empresas e do Estado. - Defesa da posição dos donos dos meios de produção. - Elevação das taxas de juros e da redução do tamanho do Estado. - Estado em dia com juros das dívidas externa e interna. - Ideologia do consumo contínuo. - Limitação de gastos sociais. - Parcerias público/privadas para melhorar a infraestrutura do país (portos, estradas, energia etc.). - Preocupação com a reputação do país no Risco Brasil. 	<p>Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.</p>
Desenvolvimento Regional			

<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Defesa de uma política de equilíbrio regional. - Desenvolvimento que integre a região com o nacional e que envolva políticas públicas de geração de emprego, distribuição de renda, inclusão produtiva e social. (DIVIDIR EM 2 IDEIAS). 	<ul style="list-style-type: none"> - Defende o desenvolvimento produtivo na região da Amazônia. - Desenvolvimento regional no sentido de integração do local ao país e ao mundo. 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.
Geração de Emprego e Renda			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Desemprego resulta da política dos EUA e do FMI. - Desemprego gerado pela substituição de empregados por máquinas automáticas. - Contra a terceirização no mercado de trabalho. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acesso à educação e à qualificação profissional promovidos pelo Estado. - Alta taxa de juros favorece o sistema financeiro e penaliza o setor produtivo. - Aumento da produção industrial para ampliar a oferta de emprego. - Aumento do emprego requer investimento estatal em infraestrutura e em programas de desenvolvimento social. - Combate à precarização e à informalidade do trabalho. - Controle do uso do banco de horas das empresas para ampliar a oferta de emprego. - Desemprego cresce a partir de fusões de bancos e de empresas. - Desemprego envolve questões de gênero e raça. - Economia solidária reduz desemprego e fomenta igualitarismo e participação. - Eliminação das horas extras para ampliar a oferta de emprego. - Extensão do período de pagamento do seguro-desemprego. - Geração de emprego é responsabilidade social. - Geração de empregos 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar o emprego requer a redução dos custos burocráticos. - Aumento do crédito ao setor privado para incentivar investimentos e emprego. - Crescimento econômico reduz gastos com a área social. - Desemprego afeta a economia e onera os cofres públicos. - Desemprego gera instabilidade na área da segurança. - Fortalecer a economia e reduzir impostos para gerar emprego. - Incentivos fiscais para empresas que empregam jovens entre 18 e 25 anos. - Invasões do MST prejudicam investimentos e geração de empregos no setor agrícola. - Investimentos estrangeiros geram emprego. - Programa governamental de estágios para incorporar os jovens ao mercado de trabalho e reduzir o desemprego. - Qualificação do trabalhador para um mercado de trabalho cada vez mais especializado. - Redução do desemprego requer ampliar a liberdade econômica. 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.

	<p>distribui renda.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incentivo aos microempresários e às cooperativas de trabalho. - O alto índice de desemprego dificulta o poder de barganha dos sindicatos. - Política econômica neoliberal leva grandes lucros aos bancos e desemprego aos trabalhadores. - Políticas de profissionalização de jovens para sua inserção no mercado de trabalho. - Políticas de reintegração de desempregados com mais de 40 anos de idade. - Políticas específicas de emprego aos pobres e afrodescendentes. - Políticas públicas para a redução do desemprego. - Programas nas áreas do turismo, pesca, agricultura familiar e linhas de microcrédito geram crescimento da economia e aumento do emprego. - Retomada da atividade da construção civil a partir da facilitação pelo Estado aos programas habitacionais pelas famílias de baixa renda. - Pirataria e falsificação geram desemprego e precarização do trabalho. 	<ul style="list-style-type: none"> - Redução do desemprego requer segurança jurídica e contratual à iniciativa privada. - Reforma da legislação do trabalho visando reduzir os custos de contratação de empregados. 	
Relações de Consumo			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Estatização garante eficiência do sistema de consumo. - Melhorar as condições de consumo através do fortalecimento da agricultura familiar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Garantia dos direitos dos consumidores por meio de regras claras na relação de consumo. - Pelo acesso de todos a bens de consumo básicos. - Transparência na relação entre bancos e seus usuários. - O Código de Defesa do Consumidor é resultado da democracia, garante a 	<ul style="list-style-type: none"> - Busca pela adimplência para manutenção do consumo. - Código de Defesa do Consumidor beneficia concorrência e as exportações. - Não interferência do Estado na escolha do consumidor (relativos à qualidade dos produtos, por exemplo). - Redução de imposto como incentivo ao consumo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contra a tarifa social nas relações de consumo. - Defesa das relações comerciais visando lucro e crescimento econômico. - Proteção dos empresários nas relações comerciais.

	<p>cidadania e diminui exclusão.</p> <ul style="list-style-type: none"> -O consumidor deve ser protegido em relação ao mercado, pois é o elo mais fraco na relação. -Proteção ao consumidor de baixa renda. - ESTADO DEVE INTERFERIR NA ESCOLHA DO CONSUMIDOR (RELATIVOS À QUALIDADE DOS PRODUTOS, POR EXEMPLO) (EX: PL 3634/04). 	-Desoneração do setor elétrico para favorecer o consumo.	
ESTADO			
Administração Pública			
<i>Esquerda conservadora</i>	Esquerda liberal	Direita liberal	Direita conservadora
Importação/Exportação			
<i>Esquerda conservadora</i>	Esquerda liberal	Direita liberal	Direita conservadora
-Impor soberania perante demais países quanto ao comércio exterior.	<ul style="list-style-type: none"> - Defesa de acordos comerciais que não comprometam a soberania nacional e mantenham a competitividade do país. - Defesa tarifária dos produtos brasileiros em relação ao mercado internacional. - Exportação de armas de fogo somente para órgãos públicos de outros países. - Pela regulamentação da extração e da exportação de diamantes. -Defesa e fiscalização das fronteiras aduaneiras pelo Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de número de portos secos. - Defesa de produtos geneticamente modificados para exportação/importação. - Defesa do agronegócio brasileiro - Pelo aumento da exportação de diamantes - Política cambial que favoreça as exportações. - Redução de carga tributária para o setor de importação e de exportação ser mais competitivo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Defesa do agronegócio exportador principalmente de produtos primários. - Maior abertura comercial para aumentar a exportação de produtos.
Política Externa			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Construção de laços de solidariedade com outros países, particularmente na América Latina, com Cuba, Venezuela (chavista) e Argentina (kirchnerista). - Contrário ao pagamento da dívida externa. - Rompimento das relações com órgãos imperialistas (FMI, ALCA...). 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoio à política chavista na Venezuela e defesa da permanência do país no Mercosul. - Contra a ALCA. - Contra neoliberalismo, ajuste fiscal e Estado mínimo. - Defesa da identidade latino-americana. - Defesa do Mercosul, da Unasul e da Celac. - Defesa do Parlamento do Mercosul. - Enfrentamento dos problemas ambientais. - Intercâmbios e convênios de cooperação com os países de língua portuguesa. - Multilateralismo das relações econômicas e políticas. - Pela afirmação dos direitos dos povos da América Latina. -Política externa soberana, 	<ul style="list-style-type: none"> - Contra a política chavista da Venezuela. - Defesa da ALCA. - Defesa das relações comerciais com os Estados Unidos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Defesa da soberania nacional, contra o comunismo internacional.

	contra o alinhamento com os Estados Unidos.		
Previdência			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Contra a reforma da Previdência (de FHC e de Lula). - Política neoliberal e ditada pelo FMI. - Reforma da Previdência de 2003 rompeu com a base social do PT. - Reforma de 2003 foi contra os funcionários públicos, aposentados e pensionistas. 	- Defesa da reforma da Previdência.	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.
Privatizações-Concessões			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
- Estatização do sistema financeiro.	<ul style="list-style-type: none"> - Contra a privatização do patrimônio público. - Estado como principal agente de indução do desenvolvimento e de redução das desigualdades sociais. (ver se está em outro lugar). - CONTRA CONCESSÕES 	<ul style="list-style-type: none"> - Defesa das concessões do patrimônio público para a administração do setor privado. - Privatização das empresas estatais para gerar competitividade. - Redução do Estado por meio das privatizações. 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.
Reforma Política			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
- Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Contra o financiamento privado de campanhas eleitorais. - Defesa da reforma política que amplie a participação da sociedade. - Defesa da reforma política que assegure a existência de partidos consistentes, com ampla representação social. - Defesa da reforma política que iniba a ação do poder econômico e a corrupção no processo eleitoral e na administração pública. - Defesa do financiamento público de campanhas eleitorais. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contra o financiamento público de campanhas eleitorais. - Defesa do financiamento privado de campanha eleitorais. 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.
Segurança			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	- Defesa do estatuto do desarmamento, para redução da violência no país.	<ul style="list-style-type: none"> - Legalização do porte de arma para defesa pessoal e patrimonial. - Maior penalização aos 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.

		criminosos. - Construção de mais cadeias e presídios.	
Tributação			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
<ul style="list-style-type: none"> - A favor de maior taxaço de grandes empresas brasileiras e empresas estrangeiras. - Defesa do Imposto sobre herança. - Isenção de tributos sobre os produtos da cesta básica. - O valor arrecadado com os tributos deve ser usado pelo Poder Público para prover a população com serviços essenciais. - Redução de tributos para o empregado sobre seu salário. - ESTADO DEVE TER MONOPÓLIO DA ARRECADAÇÃO 	<ul style="list-style-type: none"> - A favor de desburocratização e redução dos impostos para beneficiar pequenas e microempresas. - Defesa de isenção tributária dos produtos e insumos do Brasil frente aos importados. - Defesa de uma reforma tributária que onere mais os ricos e menos os pobres. - Favorável ao incentivo fiscal às empresas somente havendo contrapartida social. - Imposto progressivo às empresas. - Investimentos e empréstimos públicos condicionados à contrapartida de manutenção de empregos e de renda dos trabalhadores. - Não taxaço de conta-salário. - Redução de tarifas sobre bens e serviços básicos (gás, transporte, etc.). - Reverter à arrecadação de tributos para proteção do meio ambiente. - Tributos são necessários para promoção da distribuição de renda e justiça social (programas sociais). 	<ul style="list-style-type: none"> - A favor do imposto único, pois beneficia empresariado e trabalhadores. - Concessão de recursos públicos à iniciativa privada. - Desonerar impostos da folha de pagamento para gerar novos empregos. - Estímulo ao empreendedorismo com redução da carga tributária. - Favorável ao incentivo fiscal mediante a redução da carga tributária. - Menos impostos aumentam poder de compra da população. - Redução de impostos para diminuir a sonegação. - Redução dos impostos sobre empréstimos. - Reduzir impostos para auxiliar o setor industrial. - Revisão de alíquotas do IR (rever faixas). - MENOS IMPOSTOS (IR) PARA OS QUE PAGAM (CLASSE MÉDIA) POR SERVIÇOS QUE O ESTADO NÃO GARANTE (PAGAM EM DOBRO) 	<ul style="list-style-type: none"> - A favor de rever competências tributárias de União, Estados e Municípios. - Desenvolvimento econômico requer diminuição de impostos. - Fim do imposto para doações oriundas do exterior. - Menos impostos garantem competitividade do setor produtivo. - Redução do Estado pela diminuição de impostos. - Reforma tributária para beneficiar classe média.

SOCIAL			
Cidadania			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
<p>Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliação da soberania popular mediante o fomento de órgãos de participação e mediante a defesa das regras do Estado democrático de direito. - Defesa da liberdade religiosa. - Defesa da pluralidade ideológica de fontes de 	<ul style="list-style-type: none"> - Defesa das liberdades de expressão e de imprensa. - Defesa das regras do Estado Democrático de Direito. 	<p>Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.</p>

	<p>informação. (PRECISA?)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fomento da organização e atuação sindical, mediante a não criminalização dos movimentos sociais. - Promoção da igualdade social, mediante a ampliação dos recursos dos programas sociais. - Defesa dos cidadãos pelo Ministério Público 		
Educação			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Abertura de vagas para estudantes pobres nas universidades públicas. (A FAVOR DE COTAS SOCIAIS) - Financiamento de estudantes pobres no ensino superior privado. - EDUCAÇÃO COMO MAIS DO QUE INSTRUÇÃO ACADÊMICA. 	<ul style="list-style-type: none"> - A escola privada tem um ensino melhor e está mais atenta ao que o consumidor quer. - Educação entendida como instrução acadêmica. - Educação voltada às necessidades do mercado de trabalho. - Melhorar a colocação do país nos rankings escolares através do Ensino clássico (tradicional). 	<ul style="list-style-type: none"> - A escola privada respeita os valores familiares, não levados nem consideração pelas públicas. - O Estado não pode invadir o terreno da família (tradicional) em termos educacionais.
Inclusão Social			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
- Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Acesso à educação e cultura por meio do esporte, desvinculando-o da imagem de prática competitiva. - Acesso à internet para inclusão pela informação. - Ampliação de recursos para programas sociais. - Bolsa e capacitação para os catadores de lixo e materiais recicláveis. - Combate/erradicação da fome, mediante a defesa de programas sociais como o salário desemprego e o bolsa 	<ul style="list-style-type: none"> - Combate à desigualdade pela alfabetização. - Concessão de crédito financeiro a microempresários. - Desenvolvimento de políticas de permanência na escola e de práticas de esporte, além do turno escolar, visando a redução da violência. - Desenvolvimento de políticas públicas compensatórias. - Desenvolvimento de 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.

	<p>família.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Criação de universidades públicas no interior do país. - Defesa da agricultura de subsistência mediante o fornecimento de água no semiárido e de bolsa estiagem aos pequenos agricultores. - Defesa das reformas urbana e agrária, visando o fomento da agricultura familiar. - Democratização do acesso à justiça. - Desenvolvimento de políticas de aposentação aos trabalhadores informais, em especial os meeiros, posseiros, assentados e bóias-frias. - Desenvolvimento de políticas para educação de adultos. - Desenvolvimento de políticas públicas para comunidades quilombolas. (DIREITO DE MINORIAS?) - Desenvolvimento do Programa Luz para Todos. - Garantia da acessibilidade dos deficientes físicos, inclusive mediante a destinação de vagas em escolas públicas. - Inclusão por programas de extensão de universidades públicas. - Inclusão social de adolescentes infratores e presidiários pela profissionalização. (DIREITO DE MINORIAS?) - Inclusão social pelo consumo. - Inclusão universitária pelo PROUNI. - Instituição de políticas públicas de inclusão e 	<p>políticas públicas para redução da mortalidade infantil.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento de regiões subdesenvolvidas. - Desenvolvimento tecnológico e econômico da Amazônia para geração de empregos. - Estímulo à produção rural mediante concessão de crédito. - Fomento da produção de Biodiesel como complemento de renda da população carente. - Fomento do cooperativismo para o desenvolvimento econômico. - Fortalecimento da indústria com responsabilidade social. - Inclusão de trabalhadores informais na previdência social para aumentar a arrecadação do Estado. - Inclusão digital da população de baixa renda por meio da redução dos valores dos eletrônicos. - Inclusão social por meio da disseminação de informação através da TV digital. - Programas gratuitos de formação para inclusão no mundo do trabalho. - Redução da carga tributária dos pequenos agricultores para geração de empregos. 	
--	--	--	--

	<p>igualdade social.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Redução das tarifas de transporte urbano. - Regulação do sistema capitalista pelo Estado. - Valorização da cultura popular. - INCLUSÃO DE TERCEIRA IDADE POR POLÍTICAS DE ACESSO A SERVIÇOS 		
Indígenas			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliação e garantia dos direitos dos povos indígenas. - Efetivação dos direitos das crianças indígenas. - Fomento da educação formal aos indígenas. - Programas de bem estar e saúde aos indígenas. 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	- Integrar indígenas à cultura branca, já que são brasileiros.
Infância e Juventude			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Contra a redução da maioria penal. - Promoção de políticas públicas cujos destinatários são os jovens. 	- Defesa da redução da maioria penal.	- Proibição do aborto para meninas menores de idade.
LGBT			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Ampla defesa dos direitos da comunidade LGBT. -Ampliação do sistema de saúde para atender as demandas LGBT. 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	-Oposição ao reconhecimento dos direitos da comunidade LGBT, em especial legalização do casamento homoafetivo.

Meio Ambiente			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
<p>-Ambientalismo como anticapitalista.</p> <p>-Capitalismo visto como um sistema econômico prejudicial ao meio ambiente.</p> <p>-Luta ambiental como uma bandeira de esquerda.</p>	<p>- Bem-estar coletivo e sustentabilidade socioambiental.</p> <p>- Contra a utilização de fontes energéticas predatórias.</p> <p>- Contra o produtivismo e o consumismo supérfluo.</p> <p>- Desenvolvimento sustentável no sentido de desenvolvimento econômico, mas com distribuição de renda, emprego, inclusão social.</p> <p>- Estímulo a políticas públicas de desenvolvimento de energias alternativas, limpas, baratas e ecologicamente sustentáveis.</p> <p>- Investimentos em fontes renováveis e limpas de energia.</p> <p>- ESTADO RESPONSÁVEL PELA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE</p>	<p>-Desenvolvimento envolve empreendimentos e manejo sustentável do meio ambiente.</p> <p>- DESENVOLVIMENTO MESMO QUE NÃO A PARTIR DE ENERGIAS ALTERNATIVAS (mesmo com impacto de extrações).</p>	<p>Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.</p>
Mulheres			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
<p>Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.</p>	<p>- Defesa das pautas feministas, pelo fim do preconceito e das desigualdades de gênero.</p> <p>- Defesa do direito ao aborto e à autonomia do corpo da mulher.</p> <p>- Promoção de políticas que visem o combate à divisão sexual do trabalho.</p> <p>- Promoção de políticas que visem o combate à violência contra a mulher.</p> <p>- COTAS PARA MULHERES NA</p>	<p>Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.</p>	<p>- Combate a legalização do aborto.</p> <p>- Contra o reconhecimento dos direitos da mulher.</p>

	POLITICA		
Relações Agrárias			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
-Defesa da ocupação/invasão de terras.	- Defesa da reforma agrária contra o latifúndio e a concentração de terras. - Defesa do MST. - Defesa dos camponeses sem terra.	- Contra a invasão de terras. - Contra as ações do MST.	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.
Relações de Emprego			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
-Contra o contrato temporário de trabalho. -Contra os serviços terceirizados.	-Aumento do salário-mínimo acima dos padrões normalmente estabelecidos. -Contra a flexibilização dos direitos dos trabalhadores. -Contra a terceirização dos serviços fim. -Defesa da justiça do trabalho. -Defesa da organização sindical. -Defesa das greves dos trabalhadores. -Defesa dos direitos trabalhistas. -Direitos da classe trabalhadora. -Fiscalização dos trabalhadores terceirizados para evitar a precarização. -Fortalecimento dos sindicatos. -Garantia/Ampliação dos direitos das empregadas domésticas. -Globalização responsável pela precarização dos	-Autonomia dos contratos, das convenções coletivas e das negociações entre patrões e empregados em relação à lei trabalhista. -CLT obsoleta, engessa a economia, prejudicando o emprego. -Desonerar de impostos a folha de pagamentos para novos empregos. -Flexibilização e modernização da legislação trabalhista para aumentar o emprego. -Legalização da terceirização dos serviços fim. -Menos encargos trabalhistas, menos informalidade dos trabalhadores. -Modernização da legislação trabalhista, considerada anacrônica nos dias atuais. -Mudanças na lei do trabalho não ocasionam precarização dos direitos trabalhistas. -Regulamentação dos contratos dos comerciários para que as lojas possam abrir	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.

	<p>empregos.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Investimentos e empréstimos públicos condicionados à contrapartida de manutenção de empregos e de renda dos trabalhadores. -Manutenção do FGTS. -Manutenção dos direitos dos trabalhadores previstos na CLT. -Manutenção dos fundos de pensão. -Proteção do direito à greve. -Reconhecimento da licença maternidade e do salário desemprego às mulheres que desempenham funções não regulamentadas. -Reconhecimento dos direitos trabalhistas das mulheres trabalhadoras rurais. -Redução da jornada de trabalho sem redução de salários e para ampliar a oferta de empregos. -Reforma que preveja um sindicalismo que defenda sua base. (IR PARA REFORMAS?) - APOSENTADORIAS ESPECIAIS PARA DETERMINADAS CATEGORIAS 	nos finais de semana.	
Relações Étnico-Raciais			
<i>Esquerda conservadora</i>	<i>Esquerda liberal</i>	<i>Direita liberal</i>	<i>Direita conservadora</i>
Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	<ul style="list-style-type: none"> - Defesa da política de cotas nas universidades públicas. - Desconstrução da ideia de que a desigualdade entre brancos e negros derive de uma “suposta inferioridade 	Não há registros nos pronunciamentos dos parlamentares.	- Contra o reconhecimento dos direitos da comunidade negra.

	<p>biológica”.</p> <ul style="list-style-type: none">- Inclusão de negros via educação (em todos os níveis), como uma política de Estado.- Promoção de políticas que visem o combate ao racismo e promovam a inclusão dos negros.		
--	--	--	--