

O Dialogismo nas Políticas Públicas: Uma Análise da Política como Movimento Dialógico

Grazielle Dias da Silva (*)

O dialogismo é um estudo de linguagem desenvolvido por Mikhail Bakhtin, um importante teórico russo, que dedicou sua trajetória ao estudo de conceitos e categorias destinadas à análise da linguagem com ênfase em discursos cotidianos, artísticos, filosóficos, como também científicos e institucionais. O teórico russo enfatizou a importância da concepção dialógica da linguagem relacionada à interação discursiva, entre o eu e o outro. Segundo Ponzio (2008), a dialogia bakhtiniana pode assim ser explicada:

A dialogia de Bakhtin põe em discussão a monologia em qualquer forma que se apresente, mesmo de forma disfarçada, porém mal escondida, no chamado “diálogo” [...]. Trata-se de um diálogo formal, falso, no qual se encontram e chocam reivindicações homologadas, e sempre convergentes e conciliáveis, porque pertencem ao mesmo universo do discurso, ao mesmo universo semiótico, homologados pelo interesse no direito dos demais até chegar à segregação, expulsão, abuso e eliminação física. A revolução bakhtiniana consiste em voltar a propor – e vai, além disso, como condição de possibilidade concreta, objetiva, material, histórico-social, e não abstrata e utópica – a dialogia de uma diferença que, por sua constituição, está impossibilitada de ser indiferente ao outro (PONZIO, 2008, p.12-13).

A escolha pelo tema de estudo envolvendo políticas e políticas públicas, inseridas ao dialogismo bakhtiniano, refere-se ao fato de acreditarmos que estes termos estão constantemente envolvidos nas relações cotidianas e que os sujeitos inseridos neste movimento de palavras e contra-palavras somente irão se identificar como verdadeiros atores sócios-políticos, através da participação e da articulação da sua palavra com a palavra do

(*) Mestranda em Educação pela Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), especialista em Políticas Públicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pedagoga pela UEMG.

outro, alterando e gerando novas palavras, novas criações, novas relações em diferentes contextos e diferentes costumes.

Para situar o tema proposto, achamos conveniente iniciar com definições que servirão para destacar importantes significados sobre o conceito de política e políticas públicas. Em seguida, serão feitas considerações relacionadas ao movimento participativo dos atores envolvidos no processo político e que ponderações poderão ser destacadas acerca das relações dialógicas que permeiam este processo.

O termo política vem de origem grega e deriva da palavra polis. Polis significa cidade, entendida como população organizada e formada por cidadãos nascidos no mesmo solo, constituídos de direitos e deveres e com capacidade de participar e decidir sobre questões relacionadas ao bem-estar social. Nas palavras de Maar (1985, p. 28):

O significado de política é resultado de um longo processo histórico, durante o qual ela se firmou como atividade na vida social dos homens. No entanto, seguindo as pegadas deste trajeto é possível perceber as mudanças na sua concepção, privilegiando ora um, ora outro de seus aspectos de acordo com cada situação.

Ainda de acordo com o autor, talvez mais importante do que isto, seja a conclusão a que se aponta: a de que a atividade política continua em movimento, aberta a novas transformações. As transformações pelas quais as atividades políticas passaram nos últimos tempos, referem-se a questões históricas necessárias ao desenvolvimento social. Estas mudanças deram um novo direcionamento à condução política e abriram novos espaços para a participação popular em momentos de decisões coletivas. No entanto, Silva (2006, p.26) salienta:

A política pode ser concebida de modo estrito, como esfera de confrontação entre indivíduos e grupos de indivíduos que se organizam com o objetivo de impor projetos que prefiram nos processos decisórios que resultarão em leis e em planos de governo.

A participação política é fator predominante para que os indivíduos possam cobrar e propor ao Estado o desenvolvimento de ações necessárias ao bem-estar social. Estas ações são conhecidas como políticas públicas e tem por objetivo, prevenir a sociedade de situações

de risco e manter um melhor equilíbrio nas relações sociais interclasses. Sobre a definição de políticas públicas, Silva (2006, p.26) acentua que:

Política pública é a diretiva de governo que se expressa em ações postas em prática por funcionários públicos que formam corpos burocráticos especializados, ações estas financiadas por recursos provenientes do orçamento público ou negociados por autoridades públicas, isto é, por indivíduos que ocupam cargos na estrutura governamental. Nos sistemas políticos democráticos, estes cargos são preenchidos pelo princípio da eleição, por designação política ou pelo concurso público.

O desenvolvimento discursivo das políticas públicas é dividido em 5 (cinco) consideráveis fases que demarcam as discussões, os conflitos, as posições e as decisões de seus atores. É importante salientar que estas fases não podem ser consideradas diferentes entre si, ou seja, no decorrer de seus movimentos, elas serão interligadas e não poderão se desenvolver sem o encontro de uma com a outra. Estas fases (ou momentos discursivos) são assim apresentadas:

- 1ª (primeira) fase – Formação da Agenda.
- 2ª (segunda) fase – Formulação das Políticas Públicas.
- 3ª (terceira) fase – Processo de Tomada de Decisão.
- 4ª (quarta) fase – Implementação ou Execução das Ações.
- 5ª (quinta) fase – Processo de Avaliação.

O processo de formação de agenda representa a definição dos principais problemas sociais que precisam de atendimento a partir de uma política pública.

Após a definição do problema, ocorrerão as estratégias e o direcionamento das ações que deverão ser seguidas e a formulação das políticas públicas. Este processo, no entanto, não ocorre de maneira pacífica, uma vez que geralmente alguns grupos considerarão determinadas formas de ação favorável a eles, enquanto outros poderão classificá-las como não necessárias, iniciando-se assim um discursivo embate político. Neste momento discursivo, poderá ocorrer a valorização de algumas questões em relação a outras, a desconsideração de determinados pontos ou o silêncio sobre outros, nas quais as posições

serão definidas conforme os diálogos e os sentidos a serem divulgados no movimento de debates.

A fase de tomada de decisões pode ser definida como o momento no qual se escolhe alternativas de ações ou intervenções em resposta aos problemas definidos na fase de formação da Agenda. É o momento em que se define, por exemplo, os recursos e o período de ação de determinada política. As escolhas feitas nesse momento podem ser definidas em leis, decretos, normas, resoluções, dentre outros atos publicados pela administração pública de uma sociedade.

Já a fase de implementação ou execução, é o momento em que determinada política será colocada em prática. Este é um período crucial, pois o sucesso de sua execução poderá depender de fatores sociais, públicos e privados que podem auxiliar, facilitar ou tornar problemático este processo.

A avaliação é um ciclo fundamental para as Políticas Públicas. O fato de ser apresentada como última etapa, não significa que esta fase tenha tempo ou período determinado. É importante que a mesma seja feita em todos os momentos do ciclo dialógico das Políticas Públicas, apresentando, assim, possibilidades de análises, possíveis alterações, bem com a definição das ações que produziram melhores resultados.

Analisando o discurso das políticas públicas

Para analisar o discurso presente no movimento das políticas públicas, consideramos oportuno inicialmente revelar prévias definições relacionadas ao conceito da categoria discurso.

A palavra discurso pode ser considerada como uma ação dos indivíduos sobre o mundo que os cerca, através de situações social e historicamente definidas, para produzir e reproduzir as necessidades, a existência e a continuidade das relações humanas, a partir de perspectivas ideológicas expressadas pela linguagem.

No discurso são articulados novos sentidos aos sentidos já existentes, onde o novo não poderá ser enunciado sem antes passar por um processo de ressignificação do discurso já existente. Esta ressignificação representa o início de uma nova relação, de uma contra-

palavra que coloca o discurso em um intenso movimento dialógico, dando-lhe novos sentidos, novas significações que estarão entrelaçadas ao momento histórico, social e ideológico vivenciado pelos sujeitos socialmente.

A dialogia é o confronto das entonações e dos sistemas de valores que posicionam as mais variadas visões de mundo dentro de um campo de visão [...]. A vida é dialógica por natureza. Viver significa participar do diálogo: interrogar, ouvir, responder, concordar etc. Nesse diálogo o homem participa inteiro e com toda a vida: com os olhos, os lábios, as mãos, a alma, o espírito, todo o corpo os atos. Aplica-se totalmente na palavra, e essa palavra entra no tecido dialógico da vida humana no simpósio universal (GEGE, 2009, p. 29).

Na perspectiva de Brait (2005), Bakhtin considera o dialogismo o princípio constitutivo da linguagem e a condição de sentido do discurso. Insiste no fato de que o discurso não é individual porque ele se constrói entre pelo menos dois interlocutores, que, por sua vez, são seres sociais; não é individual porque se constrói como um “diálogo entre discursos”, ou seja, porque mantém relações com outros discursos (cf. BRAIT, 2005, p.32).

No discurso da política ou das políticas públicas, os sentidos das palavras somente serão reconhecíveis na medida em que se compreende a vinculação das palavras discursivas com uma dada formação ideológica.

As Formações Ideológicas constituem a expressão da estrutura ideológica de uma formação social, que põe em jogo práticas associadas às relações de classe e constituem matrizes comuns a um conjunto de discursos que expressam posições assumidas pelos sujeitos, em diferentes práticas sociais concretas. Elas demonstram, que as palavras mudam de sentido em função do ambiente e da realidade ideológica assumida e posicionada pelos sujeitos que as empregam, onde são reveladas as posições dos diferentes grupos sociais:

Para Bakhtin, a ideologia é social e se constrói em todas as esferas das interações: “A ideologia não pode derivar da consciência, como pretendem o idealismo e o positivismo psicologista, pois a consciência adquire forma e existência nos signos criados por um grupo organizado no curso de suas relações sociais”. Reforçando esse entendimento, a ideologia poderia caracterizar-se, na perspectiva bakhtiniana, como a expressão, a organização e a regulação das relações histórico-materiais dos homens (GEGE, 2009, p. 59).

Os sentidos articulados nos discursos não estão presentes somente nas palavras, mas na sua relação com a exterioridade social, nas condições em que são produzidos, nos discursos em que eles se sustentam e para onde estão direcionadas, ou seja, no lugar de onde e para quem se fala. Sobre a importante presença dos sujeitos nos discursos, Brait (2005, p.72) nos mostra que: “tratar o sujeito como uma realidade do discurso é pressupor que ele esteja totalmente no seu espaço, o espaço de uma língua absorvida em discurso”.

É isto que buscamos desvelar neste ensaio, os sentidos articulados pela política e pelas políticas públicas e que formação ideológica e momento histórico-social elas descrevem em movimento dialógico. Pois, em sua completude, não existe discurso neutro, todo discurso é cercado e desenvolvido por uma rede de vozes e interesses circundantes. Neste sentido, Brait (2005, p.57) demonstra que:

Quando falamos, não estamos agindo sós. Todo locutor deve incluir em seu projeto de ação uma previsão possível de seu interlocutor e adaptar constantemente seus meios às reações percebidas do outro. Como decorrência mesmo dessa reciprocidade, toda ação verbal toma a forma socialmente essencial de interação. “Nenhum enunciado em geral pode ser atribuído apenas ao locutor: ele é produto da interação dos interlocutores e, num sentido mais amplo, o produto de toda esta situação social complexa, em que ele surgiu”.

Quando dizemos que o movimento político é um movimento dialógico, estamos dizendo que as ações políticas não são inacabadas e a partir das constantes interações entre os atores e as diferentes vozes circulantes, estas ações serão continuamente reconstruídas e alteradas, marcando acordos comuns, confrontações, divergências e intensos debates em prol de um projeto a ser socialmente efetivado e, se necessário, modificado. Nas palavras de Silva (2006) é explicitado que:

O principal resultado dos debates de opiniões na etapa de formulação de uma diretiva de governo que vai traduzir-se como política pública é a definição precisa do que é o problema que se quer resolver e do modo de enfrentá-lo. Definido o lado vencedor de tal debate, fixam-se objetivos e metas para as ações a serem desenvolvidas. Neste momento aparecem novas questões que demandam decisões, agora de natureza mais

específica, pois se referem a orçamento e à determinação de competências e responsabilidades de gestão e de administração (SILVA, 2006, p.27).

Uma das propostas básicas que centra o discurso das Políticas Públicas se define no seu planejamento para o atendimento de alguma questão histórica, social ou econômica necessária a determinada sociedade. Sendo assim, consideramos importante destacar que o desenvolvimento, a implementação, o acompanhamento, a análise e as modificações de uma política são frutos das disputas existentes no discurso dos diferentes atores envolvidos em seu processo. A disputa entre os atores é a marca central e determinante da ação.

Os atores das políticas públicas

Quando falamos no discurso das políticas públicas, é necessário considerarmos também como pertencentes a este, os atores que fizeram e fazem parte de sua construção social e histórica, que sintetizaram conflitos e posições políticas a partir das apropriações e efetivações das lutas sociais.

No processo de discussão, planejamento, execução e avaliação das políticas públicas existem duas categorias de atores: os atores públicos e os atores privados. É coerente definir que os atores públicos podem ser caracterizados como os vereadores, prefeitos, governadores, deputados, senadores, presidente e vice-presidente da República, que foram eleitos pelo povo, para ocupar um cargo público por tempo determinado. Dentro da categoria dos atores públicos encontram-se, também, os burocratas que são servidores públicos, mas, ocupantes de cargos efetivos estabelecidos em concursos públicos.

Entre os atores privados, que são aqueles que não possuem vínculos diretos com a estrutura administrativa pública, podemos destacar: os empresários, a mídia, as organizações da sociedade civil, os centros de pesquisa, os sindicatos de trabalhadores e os agentes internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial, que mantêm relações com diferentes países, exercem influências sobre as políticas públicas e demonstram a relação dialética existente entre a organização política global e a organização política nacional e local.

Consideramos importante descrever o papel da mídia no que tange o desenvolvimento das políticas públicas. A mesma deve ser apresentada como um importante ator formador de opiniões, que expressa interesses e envolve a opinião pública, que pode fortalecer e até mesmo modificar a ação dos demais atores envolvidos neste movimento dialógico.

Considerações finais

Neste ensaio foram destacadas definições importantes sobre os termos política e políticas públicas envolvendo significado, planejamento, processo de tomada de decisões, avaliação, os atores, a importância da participação popular e da contextualização histórico-social, como também o processo de descentralização.

Essas definições foram necessárias para explicar que o movimento da política e das políticas públicas é determinado pela constante interação de seus atores, em um processo discursivo, em que o jogo da palavra e da contra-palavra define as ações a serem tomadas.

A política não acontece sem a presença do outro, sem a participação, sem os conflitos, sem os debates, sem os desacordos, os acordos e as ações. São os sujeitos que determinam o seu desenvolvimento e o seu direcionamento, ou seja, um movimento político somente se define a partir das diferentes relações humanas, a partir da nossa presença, da sua presença e da presença do outro em um ir e vir de ideias e ações, mudanças e novas ações.

O homem é um ser social e politicamente constituído, e devido a estas características, ele necessita conviver em sociedade, isto é, ele necessita interagir com o outro. Esta importante característica revela que a linguagem é fundamental nas relações humanas, pois é através dela que os sujeitos se comunicam e expressam suas necessidades e que os confrontos, as contradições e os acordos nascidos em seus discursos e contra-discursos denotam sua relevância no desenvolvimento das relações sociais e políticas.

Tendo por base essas considerações, acreditamos que podemos entender a política como um movimento dialógico. Um movimento que faz parte da vida humana em todos os seus aspectos: sociais, históricos, culturais, religiosos e familiares, demonstrando que o cotidiano humano se desenvolve de forma política e dialógica, ou seja, acreditamos que é inegável a contribuição do dialogismo baktiniano para o entendimento da política.

Referências

- BRAIT, Beth (org.). *Bakhtin: dialogismo e construção do sentido*. Campinas (SP): UNICAMP, 2ª edição, 2005.
- GEGE (Grupo de Estudos dos Gêneros do discurso). *Palavras e contrapalavras: glossariando conceitos, categorias e noções de Bakhtin*. São Carlos: Pedro & João Editores, 2009.
- MAAR, Leo Wolfgang. *O que é política*. São Paulo: Abril Cultural: Editora Brasiliense, 1985.
- PONZIO, Augusto. *A revolução bakhtiniana: o pensamento de Bakhtin e a ideologia contemporânea*. Coordenação de tradução: Valdemir Miotello. São Paulo: Contexto, 2008.
- SILVA, Vera Alice Cardoso. Reflexões sobre aspectos políticos de políticas públicas. *Revista Pensar, Política Social, Belo Horizonte*, v.1, fev. 2005/dez. 2006, p. 26-30.

Resumo: O presente artigo visa analisar a partir do dialogismo Bakhtiniano o contexto das políticas e das políticas públicas. Para tanto serão apresentados aspectos relacionados às suas definições, formação de agenda, implementação, acompanhamento e avaliação, além dos atores participantes de seu processo. Em seu movimento discursivo procurará demonstrar as tensões, as contradições, as mudanças, os valores, os interesses, as histórias e os conflitos relacionados a este campo, tendo como embasamento principal o dialogismo ou a relação dialógica desenvolvida por Mikhail Bakhtin.

Palavras-chave: Dialogismo, Política e Políticas Públicas.

Abstract: This article aims to analyse from the Bakhtinian dialogism the context of the political and the public policy. For both it will be presented relationated aspects of his definitions, setting up schedule, implementation, monitoring and evaluation, besides of the actors participating of his processes. In its discursive movement it will search to demonstrate the tensions, contradictions, standards, interests, the stories and the conflicts relationated to this field, holding as its main foundation the dialogism or the dialogical relation developed by Mikhail Bakhtin.

Keywords: Dialogism, Political and Public Policy.