

**Universidade Federal de Pernambuco
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Ciências Administrativas
Programa de Pós-Graduação em Administração - PROPAD**

Anderson da Trindade Marcelino

**Regulação e conflito em serviços tradicionais e
dinâmicos de mobilidade urbana**

Recife, 2018

Anderson da Trindade Marcelino

**Regulação e conflito em serviços tradicionais e dinâmicos de mobilidade
urbana**

Orientador: Dr. Sérgio Carvalho Benício de Mello.

Tese apresentada como requisito para a obtenção do grau de Doutor em Administração do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco.

Recife, 2018

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

M314r Marcelino, Anderson da Trindade
Regulação e conflito em serviços tradicionais e dinâmicos de mobilidade urbana / Anderson da Trindade Marcelino. - 2018.
262 folhas: il. 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Carvalho Benício de Mello.
Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2018.
Inclui referências e apêndices.

1. Regulação. 2. Serviços de transportes urbanos. 3. Mobilidade urbana.
I. Mello, Sérgio Carvalho Benício de (Orientador). II. Título.

658 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2018 –061)

**Universidade Federal de Pernambuco
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Ciências Administrativas
Programa de Pós-graduação em Administração – PROPAD**

**Regulação e conflito em serviços tradicionais e dinâmicos de mobilidade
urbana**

Anderson da Trindade Marcelino

Tese submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Administração da
Universidade Federal de Pernambuco e aprovada em 26 de fevereiro de 2018.

Banca Examinadora:

Prof. Sérgio Carvalho Benício de Mello, Ph.D., UFPE (Orientador)

Prof. Fernando Gomes de Paiva Júnior, Doutor, UFPE (Examinador Interno)

Prof^a. Helena Lúcia Augusto Chaves, Doutora, UFPE (Examinadora Externa)

Prof^a. Élvia Mirian Cavalcanti Fadul, Doutora, UNIFACS (Examinadora Externa)

Prof. Fernando de Souza Coelho, Doutor, USP (Examinador Externo)

*Dedico este trabalho àqueles que sonham
com uma vida melhor no futuro, e com
um País mais justo e igualitário.*

Agradecimentos

Agradeço ao suporte, amparo, proteção e inspiração dos amigos espirituais, que acabaram me guiando pelas estradas tortuosas e, na maioria das vezes, congestionadas entre Paraíba e Pernambuco.

Agradeço à minha família pelo suporte emocional e financeiro para continuar nessa jornada, sobretudo, diante de vários ganhos e perdas de bolsa. Igualmente, peço perdão pelas várias vezes que me fiz ausente, mesmo estando no conforto do lar.

Agradeço ao apoio que muitos dos meus companheiros de jornada foram me dando ao longo destes quatro anos que aqui se encerram. Dentre eles, de forma especial, Luciana Almeida (companheira de longas datas, desde a nossa graduação), Hérrisson Fábio (fonte de palavras de incentivo em voz de veludo), Jairo Pontes (pelas caronas entre Recife e João Pessoa), Paula Gonçalves (pelos convites de desbravar Recife) e demais colegas de turma e do grupo Mobis.

Agradeço ao meu orientador, professor Sérgio Benício, pelo tempo dedicado em me orientar com tantos ensinamentos, e aos demais professores, coordenadores e funcionários do PROPAD. Da mesma forma, agradeço aos examinadores pela disponibilidade em contribuir com a melhoria desse trabalho.

“Ninguém respeita a Constituição,
Mas todos acreditam no futuro da nação!
Que país é esse?!” (Legião Urbana)

Resumo

Algumas cidades, sobretudo brasileiras, vivenciam problemas de mobilidade urbana, sobretudo devido à hegemonia do uso dos carros. Enquanto o poder público procura fomentar o uso dos transportes públicos coletivos, empresas de base tecnológica que operam por aplicativos têm fomentado o compartilhamento dos carros entre estranhos, com a promessa de descongestionar as cidades ao estimular os motoristas a deixarem seus carros em casa. Esses novos serviços de transporte, a exemplo do Uber, têm sido vistos como ameaças à identidade, profissão e mercado dos taxistas. Articulações políticas em torno da proibição têm sido feitas, porém sem lograr êxito no Brasil. A regulação tem sido apontada como solução para harmonizar ambas as categorias e transformar os aplicativos em concorrência leal aos taxistas. Percebendo que as decisões municipais de proibição vêm sendo neutralizadas pelo poder judiciário, demandas por uma regulamentação federal dão início a discussões na Câmara Federal e no Senado. Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objetivo verificar como é possível regular um mercado cujas práticas dinâmicas desafiam os princípios estáticos da regulação. Partindo da perspectiva pós-estruturalista, a explanação destes discursos é realizada a partir do alinhamento da Teoria do Discurso da Escola de Essex e da Teoria da Regulação francesa, em direção à ideia da regulação como prática hegemônica. A mentalidade atual de governo tende a lidar com serviços de natureza diferentes estabelecendo os mesmos pesos e medidas, o que não está adequado ao contexto hipermoderno de serviços, cada vez mais, autorregulados. Após deslocamentos discursivos, as disputas se pacificam em torno de uma regulamentação mínima para os serviços intermediados por aplicativos.

Palavras-chave: Regulação. Serviços de Transportes Urbanos. Mobilidade Urbana. Taxis. Uber.

Abstract

Some cities, especially Brazilian ones, experience problems of urban mobility, mainly due to the hegemony of the use of the cars. While public authorities seek to encourage the use of collective public transport, technology-based application-driven companies have encouraged car sharing cars among strangers with the promise of decongesting cities by encouraging drivers to leave their cars at home. These new transport services, like Uber, have been seen as threats to the identity, profession and market of taxi drivers. Political articulations around that applications prohibition have been made without success in Brazil. Regulation has been singled out as a solution to harmonize both categories and turn applications into fair competition for taxi drivers. Realizing that municipal prohibition decisions have been neutralized by the judiciary, demands for federal regulation initiate discussions in the Federal Chamber and Senate of Brasil. In this sense, the present research aims to verify how it is possible to regulate a market whose dynamic practices challenge the static principles of regulation. Starting from the poststructuralist perspective, the explanation of these discourses is made from the alignment of the Essex School Discourse Theory and the French Regulation Theory, towards the idea of regulation as hegemonic practice. The current mindset of government tends to deal with services of different nature, establishing the same weights and measures, which is not suited to the hyper-modern context of increasingly self-regulating services. After discursive displacements, disputes settle around minimum regulation for application-brokered services.

Keywords: Regulation. Urban Transport Services. Urban mobility. Taxis. Uber.

Lista de Figuras

FIGURA 1 – Tensões entre os serviços de mobilidade urbana.....	25
FIGURA 2 – Contextos da investigação e ciclo retrodutivo.....	155
FIGURA 3 – Modelo de mediações regulatórias hegemônicas.....	160
FIGURA 4 – Ciclo retrodutivo: operacionalização conceitual.....	167
FIGURA 5 – Ciclo retrodutivo: operacionalização metodológica.....	168
FIGURA 6 – Composição do Arquivo de Pesquisa.....	172
FIGURA 7 – Mapa das disputas do UBER pelo mundo em 2015.....	178
FIGURA 8 – Momentos articulados em cadeias de equivalências no discurso da Câmara...	189
FIGURA 9 – Pontos nodais taxi e taxistas na cadeia de equivalência pró-taxi.....	192
FIGURA 10 – Entendimentos dos articulados pró-taxi sobre o Uber.....	193
FIGURA 11 – Significados em torno da defesa da hegemonia pró-táxi.....	195
FIGURA 12 – Autoentendimentos sobre a atuação do Uber.....	200
FIGURA 13 – Entendimentos em torno da legitimação da atuação do Uber.....	201
FIGURA 14 – Entendimentos em torno da legitimação da atuação do Uber.....	203
FIGURA 15 – Discurso da Uber frente à apreciação do PLC no Senado.....	216
FIGURA 16 – Autoentendimentos de representantes dos taxistas sobre o PLC 28/2014.....	219
FIGURA 17 – Autoentendimentos dos senadores sobre o PLC 28/17 e decisões.....	221
FIGURA 18 – Manifestação do autor do PLC 28/2017 sobre as decisões dos senadores.....	226
FIGURA 19 - Deslocamento discursivo final nas disputas entre taxis e aplicativos.....	237

Lista de Quadros

QUADRO 1 – Comparativo entre o Estado Centralizador e o Estado Descentralizador.....	59
QUADRO 2 - Explicação funcional em Althusser.....	80
QUADRO 3 – Diferenças entre os modos de regulação competitivo e monopolista.....	90
QUADRO 4 – Diferenciando relações de subordinação, dominação e opressão.....	128
QUADRO 5 – Tipos de dados e técnicas de coleta ideais para pesquisas com a TD	170

Sumário

1. CONFIGURANDO O APLICATIVO: PROBLEMATIZAÇÃO E DELINEAMENTOS DA PESQUISA.....	14
1.1 Serviços dinâmicos de mobilidade urbana	14
1.2 Entre soluções e crises de mobilidade urbana.....	16
1.3 Uberização da economia e marginalidade tecnológica.....	17
1.4 Práticas contingentes e políticas do compartilhamento	18
1.5 Crises ao Estado Regulador.....	19
1.6 Problema e objetivos da pesquisa.....	23
1.7 Organização da tese.....	30
2. PONTOS CONCEITUAIS: ESTADO MODERNO, TEORIAS DO DISCURSO E DA REGULAÇÃO.....	33
2.1 Mentalidades modernas de Estado: das centralizadoras às descentralizadoras	34
2.1.1 Estado Regulador Centralizador.....	38
2.1.2 Aspectos históricos do EBS.....	46
2.1.3 Estado Provedor Brasileiro	50
2.1.4 Estado Regulador Descentralizador	58
2.2 Teoria da Regulação (TR): rumo à regulação como prática hegemônica.....	65
2.2.1 Da crítica estruturalista (e marxista) ao pós-estruturalismo (e pós-marxismo)	67
2.2.1.1 Estruturalismo <i>versus</i> pós-estruturalismo	73
2.2.2 Regulação na abordagem francesa	77
2.2.2.1 Dos regimes de acumulação e reprodução aos regimes de regulação.....	82
2.2.2.2 Conceitos-chave na regulação	86
2.2.2.3 Objeto da regulação	91
2.2.2.4 Da regulação fordista à regulação pós-fordista	93
2.2.2.5 Regulação como prática hegemônica	99
2.2.3 Relação entre Estado e regulação na abordagem francesa.....	108
2.3 Teoria do Discurso (TD): dos aspectos conceituais às categorias analíticas	112
2.3.2 Discurso	115
2.3.3 Antagonismo Social	121
2.3.4 Hegemonia	125
2.3.5 Categorias analíticas da TD.....	137
2.3.6 Lógicas da Explanação Crítica (LEC).....	139
2.3.6.1 Primeiro momento: problematização	140
2.3.6.2 Segundo momento: retrodução, lógicas e articulação	146
2.3.6.3 Terceiro momento: críticas, justificativa e persuasão	152
2.4 Modelo de mediações regulatórias hegemônicas	158
3. ROTAS DA PESQUISA: DA CONSTRUÇÃO DO ARQUIVO AOS CICLOS RETRODUTIVOS	162
3.1 Contexto e temporalidade da pesquisa	163
3.2 Etapas e categorias de análise	166
3.3 Arquivo da pesquisa.....	169
4. DISCURSOS REGULATÓRIOS BRASILEIROS: (DES)ENTENDIMENTOS E EXPLANAÇÕES.....	175
4.1 “‘Piratas’ navegando em solo brasileiro”: aspectos históricos sobre o Uber no Brasil	177
4.2 “É preciso proteger o sustento dos taxistas e das suas famílias”: manifestações do antagonismo social	179
4.3 “Aplicativos do mal não permanecerão”: representações e lutas políticas	182
4.3.1 “Vamos fechar as cidades aos aplicativos”: articulações em nível municipal	183

4.3.2	“Regulamentar sim, proibir jamais”:	articulações em âmbito federal.....	187
4.4	“Por um projeto bem pensado e discutido...”:	cadeias de equivalência na Câmara	187
4.4.1	“Taxis prestam relevante serviço ao País”:	representações e lutas políticas pró-taxi.....	190
4.4.1.1	“Táxi não é Uber”:	autoentendimentos contextualizados sobre os Taxis	191
4.4.1.2	“O Uber é uma concorrência desleal”:	críticas ao Uber.....	193
4.4.1.3	Lógicas da equivalência pró-taxi		197
4.4.2	“Uber não é táxi”:	representações e lutas políticas pró-Uber no Congresso Federal	198
4.4.2.1	“Juntos pela mobilidade”:	autoentendimentos contextualizados sobre o Uber	198
4.4.2.2	“Pelo direito de escolha”:	Críticas aos Taxis e captura possível	202
4.4.2.3	Lógicas de equivalência pró-Uber		204
4.4.3	“Harmonização das categorias é possível”:	formação pró-regulamentação	206
4.4.3.1	“Por uma concorrência leal e pacífica”:	desfazendo diferenças e hegemonia	207
4.4.3.2	“Pelo Brasil, pelas famílias e pelo consumidor...”:	fechamento fantasmático	210
4.5	“E no Senado...”:	por uma nova pluralidade de demandas e de representações.....	213
4.5.1	“O futuro dos aplicativos está ameaçado...”:	articulações negadas e vozes silenciadas.....	215
4.5.2	“Regulamentar sim, estatizar jamais!”:	autoentendimentos dos senadores	219
4.6	Revisitando a hipótese: evidenciando os ciclos retrodutivos e lógicas		227
5.	SAINDO DO APLICATIVO: CONSIDERAÇÕES FINAIS		238
	REFERÊNCIAS		246
	APÊNDICE A – Modernismo, Pós Modernismo e Hipermodernismo.....		255

1. CONFIGURANDO O APLICATIVO: PROBLEMATIZAÇÃO E DELINEAMENTOS DA PESQUISA

A chegada do aplicativo Uber no Brasil nos inspira a fazer reflexões sobre essa nova economia política que emerge das telas dos dispositivos inteligentes móveis, causando conflitos com modelos de negócio tradicionais. O progresso tecnológico traz facilidades, mas também instabilidades a algumas medidas históricas, sobretudo, no tocante à proteção de trabalhadores e de consumidores. Além disso, as novas práticas dos negócios tecnológicos colocam em risco a atuação do Estado Regulador, que tende à fixidez, ao ordenamento e à previsibilidade das práticas, comprometendo sua capacidade de capturar tais agentes de práticas cada vez mais contingentes e dinâmicas. Vislumbramos, assim, que seja chegada a hora do processo de convergência digital atualizar, de fato, as práticas da gestão pública, de modo que o Estado brasileiro, principalmente, possa lidar com esse novo contexto de inovações disruptivas com mais rapidez e com menos dificuldades.

1.1 Serviços dinâmicos de mobilidade urbana

A dinâmica das cidades é marcada por uma linha tênue que oscila entre o caos e a regularidade. O caos é representado por colapsos de infraestrutura, problemas de trânsito, desordenamento espacial etc (GRAHAM e MARVIN, 2001). Todos esses problemas são seguidos por alguma racionalidade que busca regular estruturas e fluxos, de modo a garantir a harmonia e a paz da vida urbana. Dessa forma, diferentes projetos podem surgir para dar significado e solução aos problemas que emergem no tecido urbano, dividindo ainda mais a cidade a partir de visões de mundo diferentes e, por vezes, antagônicas. O antagonismo

emerge quando uma identidade política ameaça e inviabiliza outra identidade (LACLAU e MOUFFE, 1987), como é o caso dos motoristas de aplicativos e dos motoristas de taxi.

O conflito que se inicia como Uber *versus* Taxis não está mais restrito ao Uber, porém a liderança deste aplicativo o coloca em posição privilegiada nos discursos, evocando sentimentos de amor e ódio na sociedade. Diante desta situação de crise, taxistas passam a se articular em prol da defesa do seu mercado e profissão, os quais são protegidos por legislações específicas. A regulação legal surge para reconhecer mercados e reparar algumas práticas que podem colocar seus agentes em risco, estabelecendo regras que possam assegurar sua sustentabilidade e dar segurança dos agentes envolvidos (MAJONE, 1999). Isso está de acordo com as teorias regulacionistas, como discutiremos no Capítulo 2, segundo as quais regulações são demandadas em períodos cíclicos de crises no capitalismo. Podemos entender a chegada e emergência dos motoristas de aplicativos concorrentes aos taxistas como essa crise que se instala no setor, ainda que sob a forma de uma micro crise.

Além do Uber, vários outros aplicativos se apresentam como tecnologias disruptivas em potencial, justamente por ameaçarem empresas ou modelos de negócio que vinham atuando, até então, com certa tranquilidade (MARÔCCO *et al*, 2014). A regulamentação dos serviços de taxis surgiu, anteriormente, para racionalizar as atividades dos motoristas de praças, como eram então conhecidos, de modo a solucionar disputas por espaços e por clientes, e estabelecer alguma fixação de preços para resguardá-los dos excessos de alguns praticistas (DIAS e ARAGÃO, 2006). Ao se prever, legalmente, este setor, seu planejamento passou a ser alinhado, também, ao planejamento urbano. Dessa forma, a regulamentação precisava ser municipal, de modo a integrá-lo às necessidades de cada localidade.

Com o passar do tempo, cada cidade foi estabelecendo padrões específicos de cor para os carros e de condutas para os motoristas, fixando preços e praças. Só recentemente foi que os aplicativos passaram a subverter essa fixidez, trazendo à tona a dinâmica dos preços e

dos serviços em fluxo constante. Não só o Uber, mas os próprios aplicativos de táxis passaram a trazer mais comodidade aos usuários, os quais não precisam mais se deslocar até pontos de táxi, mas podem demandá-los e ainda acompanhar sua chegada pelas telas, otimizando o tempo e os deslocamentos. Enquanto que alguns usuários veem os serviços do Uber, por exemplo, como serviços complementares que potencializam a intermodalidade, os taxistas os veem como concorrência desleal. O reconhecimento do outro como inimigo e o desejo de impedir o início das operações dos aplicativos vão fomentar organizações de resistência de taxistas em várias cidades brasileiras, pressionando os agentes públicos para proibir os motoristas clandestinos, alternativos, piratas, foras da lei (MAMANI, 2004).

1.2 Entre soluções e crises de mobilidade urbana

Assim que os aplicativos emergiram no cenário internacional como fluxos globalizantes que ameaçavam chegar ao Brasil, legislações passaram a ser discutidas e aprovadas com intuito de barrar a entrada dos serviços intermediados por aplicativos em determinadas cidades. Apesar disso, a empresa Uber conseguiu romper tais barreiras com o apoio da própria justiça brasileira e argumentos de inconstitucionalidade. Ainda que a jurisprudência estivesse ao lado da Uber, articulações continuavam tentando fechar as cidades aos “aplicativos do mal”, o que acabou não logrando êxito. Cansados de esperar o desenvolvimento, por parte do poder público, de outras medidas que viessem a proteger o mercado em disputa, alguns taxistas passaram a tentar resolver os problemas com as próprias mãos, levando violência, insegurança e caos às ruas.

Enquanto que a imagem dos uberistas se reafirmava a cada dia como motoristas educados, requintados, estudados etc., a imagem dos taxistas se denegria diante de algumas atitudes pouco civilizadas. É importante destacar que desvios de conduta por parte de alguns

destes motoristas também foram (e ainda podem estar sendo) noticiados, porém sem comprometer os novos serviços que adquirem mais adeptos a cada dia. Ser conduzido por um motorista não profissional parece não ser problema, diante de um serviço potencialmente mais barato e mais sofisticado. Conhecer a cidade também parece não ser um requisito importante, ao contrário de possuir uma boa internet de dados móveis. A racionalidade tecnológica e a promessa de deslocamentos otimizados pela mesma são indícios de que a convergência digital chegou para ficar no setor de serviços de mobilidade urbana.

No entanto, tais facilidades podem se apresentar como crises para outros membros desse setor. Ao se optar por deixar os carros em casa e ir às festas de Uber, por exemplo, contribui-se para a diminuição de acidentes em virtude da separação entre direção e álcool, mas também cai a procura por serviços de estacionamento e de manobristas. Embora, os profissionais desses outros setores tenham sentido reflexos da mudança nas práticas sociais de uso individual e privado do carro em direção ao uso compartilhado, eles parecem não se articular com os taxistas para resistir ao Uber e demais aplicativos. É possível que o incômodo maior esteja ocorrendo às empresas do setor de taxi e àqueles taxistas que precisam garantir seu sustento e ainda pagar diárias de aluguel dos taxis. É possível, ainda, que os discursos consigam manter as diferenças por pouco tempo, até que a miopia dos taxistas possa ser tratada e a concorrência vista como algo salutar, trazendo mais soluções do que crises à mobilidade urbana e ao mercado em disputa.

1.3 Uberização da economia e marginalidade tecnológica

Saindo um pouco do âmbito da mobilidade urbana, o aplicativo Uber despontou também como modelo revolucionador de várias práticas tradicionais. Várias notícias têm sido observadas, anunciando a chegada do Uber dos médicos, dos contadores etc. Esse fenômeno

da uberização da economia tem o potencial de revolucionar várias profissões, levando a inovação às suas práticas, a partir do intermédio das interfaces digitais e das suas lógicas operacionais. Além de um progresso tecnológico que pode aproximar ofertantes e demandantes de vários setores, há a promessa de inovações e otimizações constantes a partir da criatividade e da técnica. No entanto, para ter acesso às facilidades dos aplicativos, faz-se necessário dispor da tecnologia e desenvolver saberes para a leitura de seus códigos.

Alguns produtos, até pouco tempo atrás, vinham acompanhados de um manual de instruções que pudesse tornar o usuário mais familiarizado com aquela tecnologia. Com o passar do tempo, os códigos a serem lidos para utilização de alguns dispositivos, a exemplo de computadores, *smartphones* e *tablets* passaram a ser tão intuitivos e autoexplicativos que, em alguns casos, fizeram os manuais desaparecerem. No entanto, por maior que seja o grau de instrução de algumas pessoas, é possível que o estranhamento seja tamanho que não consigam se adaptar às tecnologias digitais móveis sensíveis ao toque. Isso pode ser entendido como nova forma de marginalidade, agora tecnológica, por inaptidão ou incapacidade de leitura dos códigos desses novos dispositivos. Por consequência, essas pessoas acabam sendo privadas das novas formas de sociabilidade e de consumo, principalmente por estarem desconectadas das políticas que passam a ocorrer, cada vez mais, nas telas.

1.4 Práticas contingentes e políticas do compartilhamento

Além de atualizar muitas práticas econômicas e sociais, essa nova realidade tecnológica intermediada pelos aplicativos torna possível a emergência de identidades contingentes e altamente instáveis. A possibilidade de ativar e desativar identidades profissionais com um simples toque na tela, ao se cadastrar e entrar em determinado aplicativo, talvez seja o que há de mais pós-moderno nessa nova realidade. Inicialmente

voltados ao compartilhamento de espaços privados entre pessoas estranhas, logo foi se vislumbrando a geração de renda extra em momentos de ócio ou de lazer, a partir da intermediação dos aplicativos. As lógicas operacionais dos aplicativos passaram a guiar condutas para a oferta dos serviços, ao mesmo tempo em que estabelecem critérios para que os ofertantes e demandantes dos serviços possam se manter credenciados na plataforma. A avaliação entre os pares passou a ser o principal mecanismo de autorregulação dos serviços intermediados pelos aplicativos.

A abertura de espaços privados para serem compartilhados entre estranhos agora se faz possível a partir da visualização prévia de um perfil, associado a um mecanismo reputacional e ao respaldo de uma organização intermediando a prestação do serviço. Intervenções legais e regulamentações públicas talvez fossem desnecessárias, caso conflitos não estivessem surgido, demandando mediações. Diante da impossibilidade de proibição dos novos serviços de transporte intermediados por aplicativos, ambos os lados dessa disputa passaram a demandar a harmonização das modalidades de serviços via regulamentação legal. Conforme apontam Laclau e Mouffe (1987), a reconstituição do tecido social aberto se dá por operações hegemônicas, marcadas pela precariedade, contingência e incompletude dos discursos que visam suturá-lo. Dessa forma, discursos passam a tecer essa nova regulamentação necessária para preencher lacunas legais que vem causando insegurança jurídica e dando margem aos conflitos que tomaram as ruas, levando mais problemas às cidades.

1.5 Crises ao Estado Regulador

A modernização de outrora parece não conseguir mais lidar, perfeitamente, com a atual onda de uberização da economia, diante das diferenças e contingências que requerem

maior flexibilidade adaptativa. A própria sociedade tecnocientífica que tem fomentado o individualismo, o consumismo e o fetichismo, está agora partindo para a lógica das soluções coletivas, via compartilhamento, para incentivar o mesmo consumismo e fetichismo, agora via colaboração. O *status* conferido a quem podia pagar, no passado, pelos serviços de um carro de aluguel, provavelmente caro para o poder de compra da época, hoje é alimentado por um serviço *premium* e de alto padrão, estilo Uber, podendo ainda ser mais barato que o convencional – pelo menos essa é a ideia que se propaga. O fetiche do carro luxuoso e do chofer, agora inclusive com alta formação acadêmica (não necessária à função), é o mesmo, contudo operando sob a lógica colaborativa. Nesse ponto, também passa a ser reconfigurada a imagem da classe média ou médio-alta, cujos membros passam a encontrar nas tecnologias intermediadoras de práticas uma abertura ao trabalho informal de forma bastante discreta. Barreiras geográficas e econômicas podem ser facilmente transponíveis, diante da promessa de uma sociedade mais livre e conectada.

A lógica de atuação não só do Uber, mas de vários outros aplicativos, reflete a tendência à desburocratização das relações, principalmente no tocante ao Estado. Ao se cadastrar em determinado aplicativo, o usuário já pode se tornar apto a exercer tal atividade, tornando contratos desnecessários. Regras e códigos de conduta estabelecem condições de uso e de atuação, de modo que os desvios podem implicar no descredenciamento das plataformas digitais. Isso quer dizer que essa nova realidade depende cada vez menos do aparelho burocrático estatal, visto que oferecem mecanismos próprios de defesa dos clientes e de regulação dos colaboradores, por exemplo, precisando recorrer menos à legislação oficial do país, estado ou município. Rompe-se, de certa forma, com a ideia do direito do trabalhador e do consumidor, histórica e radicalmente falando, já que todas essas questões podem ser resolvidas junto à empresa responsável pelo aplicativo, dispensando a intermediação jurídica

na maioria dos casos. Trabalhadores e consumidores, por sua vez, passam a reivindicar e exercer, cada vez mais, o direito à liberdade de escolha de como trabalhar e consumir.

Os taxistas parecem estar tão preocupados em defender suas identidades e *status quo* que não conseguem vislumbrar a possibilidade de subverter o sistema em parceria com a Uber e demais aplicativos, conquistando melhorias tributárias, por exemplo, ou o desmantelamento do esquema de aluguéis, compra e venda de licenças. Isso nos revela que o duelo não é tanto entre taxistas e uberistas, mas entre empresas de taxis e as empresas que operam por aplicativo, de modo que o trabalhador pode continuar sendo a parte vulnerável desses sistemas. O poder público, carecendo de entendimento sobre como lidar com esses novos negócios, passa a buscar tratar o problema com paliativos antigos. Entendendo que a sociedade está demandando taxis diferenciados, algumas prefeituras, como a de São Paulo, passaram a idealizar a criação de novos serviços de taxis virtuais, os quais podem continuar operando sob as mesmas ineficiências que o modelo tradicional atual (BRIGATTO, 2015). De acordo com Gregoire (2015, online), “para governos inteligentes, é chegada a hora de olhar adiante, abraçar a nova economia e ativá-la com a garantia de que temos as habilidades para construí-la e conduzi-la¹”.

Nesse novo contexto de negócios digitais móveis, intermediados por telas e aplicativos, a questão da regulação/regulamentação desses produtos e serviços digitais, como o Uber, é um desafio tanto para as práticas do setor público quanto da esfera privada, sobretudo diante das constantes inovações que surgem a cada dia. A mentalidade reguladora

¹ “É difícil conseguir parar qualquer tecnologia que se aproveite de capacidade excessiva e torne as coisas mais fáceis e baratas para o consumidor. [...] Estamos vivendo na Economia dos Aplicativos, onde avanços em softwares redefinem modelos de negócio. Todos queremos fazer o que for possível por meio de apps. [...] Tornar esse tipo de negócio ilegal não irá parar o avanço tecnológico [...]. Smartphones, Google e Facebook mudaram as nossas expectativas em relação à tecnologia. São poucos os que ainda vão ao guichê do banco para efetuar operações bancárias. Fazemos tudo por meio de nossos celulares e caixas eletrônicos. Planejamos e reservamos nossas viagens on-line. Pedimos comida on-line. A ideia de que as empresas estão impondo esses novos modelos de negócios a consumidores inocentes não é verdade. Hoje, quem manda é o consumidor. Os consumidores possibilitam que as empresas criem o mundo digital no qual queremos viver. De forma crescente, eles podem controlar esse mundo na ponta dos dedos a partir de seus dispositivos móveis” (GREGOIRE, 2015, Online).

que conseguira ordenar e regular o mercado de táxis até então, pode não conseguir lidar bem com o mercado dos aplicativos sem que haja alguma atualização da própria mentalidade reguladora estatal. A tendência é tratar essas novas práticas, que necessitam de certa flexibilidade para que se possam assegurar inovações constantes, impondo normas e restrições que possam controlar, principalmente, o tamanho desse mercado e as condutas dos seus agentes. As políticas regulatórias que se mostraram adequadas ao controle do mercado dos táxis podem não ser mais tão adequadas ao mercado servido pelos aplicativos. Já existem lógicas autorreguladoras que parecem tornar desnecessários outros regramentos e controles por parte do poder público, já que está, cada vez mais, o controle disperso na sociedade também reguladora (BENIGER, 2009).

A imposição de mais regras, direitos e obrigações aos prestadores de serviços intermediados por aplicativos, agora por parte do poder público, pode vir a privar a sociedade dos seus benefícios, mas arrefece os ânimos dos taxistas mais exaltados. Alguma desregulamentação do setor de táxis, por outro lado, poderia contribuir para maior flexibilidade e paridade de condições para a coexistência pacífica de ambas as modalidades de serviços. Nos discursos regulatórios dessa nova economia do compartilhamento por aplicativo ou economia colaborativa, como já se começa a haver um consenso nas discussões, residem algumas preocupações com a condição do consumidor e do trabalhador.

A uberização das práticas tem colocado em risco não apenas os mercados tradicionais, mas também os empregos e profissões, fazendo emergir preocupações com cenários apocalípticos iminentes. Profissionais e consumidores parecem não ter ciência do que a migração para as plataformas digitais e, em especial, para os mercados informais pode resultar, sobretudo, se o Estado não conseguir assegurar políticas de proteção à saúde e ao bem-estar dos mesmos. A promessa de uma nova informalidade mais camuflada, de modo a inserir a classe média em atividades econômicas durante tempo de lazer ou ócio, pode trazer

uma série de prejuízos que podem não ser cobertos pelas empresas intermediadoras. Partiremos, portanto, em busca do posicionamento do Estado brasileiro frente aos novos imperativos tecnológicos que se configuram a partir dos negócios e serviços digitais, intermediados por aplicativos.

1.6 Problema e objetivos da pesquisa

Em linhas gerais, e de forma ainda inicial, podemos sinalizar algumas características que tornam interessante a atenção direcionada ao conflito entre Uber e Táxis. Ao contrário do sistema táxis, que foi se tornando fixo e padronizado ao longo do tempo por medidas reguladoras modernizantes (com a definição de preços, praças, padronização de carros etc.), o modelo Uber subverte toda essa fixidez ao adicionar a dinâmica a esses elementos, como o preço dinâmico e a desnecessária fixidez de pontos de partida e de modificação da estética dos carros, por exemplo, mantendo as diferenças e especificidades. Isso reflete, na verdade, uma mudança paradigmática que torna o Uber um modelo inspirador de reflexões sobre novas percepções e práticas, e de novas teorizações. Brevemente, podemos elencar algumas características inerentes às práticas digitais observadas a partir do Uber e suas lógicas subjacentes:

- Lógica do compartilhamento: espaços privados abertos e divididos entre estranhos;
- Lógica da eficiência: uso de espaços e bens ociosos para gerar valor;
- Lógica da semiótica digital: visibilidade possibilitada apenas pelas telas;
- Lógica da nova informalidade: inclusão da classe média ao utilizar o tempo livre para geração de renda (extra);
- Lógica do acesso remoto: demanda e acompanhamento do serviço na altura da mão;
- Lógica dos fluxos dinâmicos: desnecessária fixação de preços e lugares;

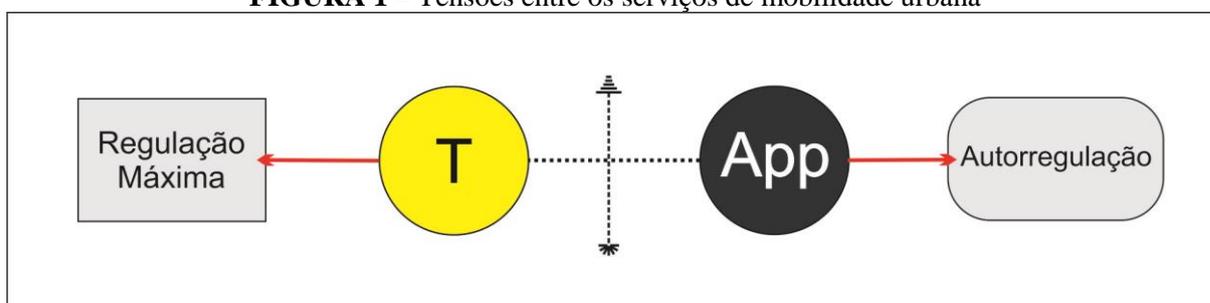
- Lógica da convergência digital: tudo sendo feito pela Internet, inclusive pagamento;
- Lógica da avaliação em tempo real: acompanhamento e avaliação dos serviços durante a execução;
- Lógica da tecnopolítica: política estabelecida nas telas, dispensando a necessidade de interferências estatais;
- Lógica do fim do trabalho: práticas profissionais exercidas por não-profissionais em momentos de ócio ou lazer.

Tais lógicas convergem para práticas sociais dinâmicas que necessitam ter uma regulação flexível, de modo a não tolher futuras inovações que possam surgir para beneficiar a sociedade de forma geral. Se ambas as modalidades de serviços de mobilidade urbana atendem ao mesmo mercado, como parece ser o caso, equilibrar o sistema de trocas com os mesmos pesos e as mesmas medidas pode apagar as diferenças, desvirtuando os serviços intermediados pelos aplicativos. A regulação enquanto norma ou regra, por si só, tende a fixar, padronizar e conter desvios, de modo a manter o mercado controlado e, relativamente, estável. A regulação pública, ainda que atribuída aos municípios, como ocorre no setor de táxis, tende a ajustar a oferta dos serviços conforme a necessidade de cada localidade, mantendo as diferenças localmente. No entanto, ainda assim parece ser necessário haver regulamentações distintas para cada modalidade (pública e privada) dos serviços tradicional e disruptivo, pois os serviços intermediados por aplicativos estão sempre se reinventando. Dessa forma, a presente investigação é guiada a partir do seguinte questionamento: como é possível regular um mercado cujas práticas dinâmicas desafiam os princípios estáticos da regulação?

É um desafio a mais para o poder público a definição de regras que possam capturar e controlar as práticas inovadoras de negócios baseados em aplicativos, sem que isso resulte

na perda do teor inovador dos mesmos, uma vez que o problema está sendo tratado a partir de uma mentalidade de governo aparentemente inadequada para esta realidade digital e dinâmica. Enquanto que as empresas que operam por aplicativos veem no mercado desregulado um potencial para novas práticas, cada vez mais inovadoras, instáveis e dinâmicas, taxistas veem seu mercado e identidade ameaçadas por concorrentes sem deveres e obrigações. As empresas de aplicativos intencionam, talvez, manter o mercado desregulamentado para que o mercado possa se autorregular, via competição entre os aplicativos. Já o setor de taxis quer a imposição de regras rígidas por parte do poder público, possivelmente visando à inviabilização dos serviços dos aplicativos. Em tal duelo, de um lado está a tentativa dos taxistas de submeter seus concorrentes às mesmas regras que regem o setor tradicional, ao passo que, de outro, motoristas de aplicativos, como o Uber, tentam resistir à tal captura, visando a autorregulação dos mercados via competição, como pode ser visto na Figura 1.

FIGURA 1 – Tensões entre os serviços de mobilidade urbana



Fonte: Construção própria (2018).

A regulação mínima pode consistir no preenchimento de lacunas legais que minimizem a insegurança jurídica e potencialize a captura dos agentes econômicos para posterior arrecadação de impostos. Com isso, o Estado pode, de alguma forma, equilibrar o sistema de trocas e assegurar seu papel arrecadador. Por outro lado, quando se percebe que a atividade a ser regulada é de interesse público, principalmente nos casos que impactam a mobilidade urbana, a responsabilidade é atribuída às prefeituras, as quais devem ajustar as

modalidades às necessidades locais. Diante do contato inicial com os discursos em torno do conflito que se posiciona como Uber *versus* Taxis, podemos delinear nossa hipótese inicial² que visa explicar a questão anteriormente levantada:

- A disputa de empresas de aplicativos para evitar a regulação é, praticamente, a demanda pela desregulação do serviço privado de passageiros para que o mercado possa se autorregular com menos interferência do poder público.

Quando a proibição dos novos serviços já não consegue surtir efeito, a regulamentação demandada consiste na previsão legal da atuação dos novos agentes e do novo mercado que passou a ser legitimado pela sociedade. Crer que a regulamentação virá para proibir o novo mercado é iludir a si e aos demais. Ainda que a lei reconheça as diferenças, a harmonização de ambos os setores requer que a visão do outro como concorrente seja desfeita em direção ao outro como parceiro que vai complementar os serviços até então tradicionais. Dessa maneira, cada modalidade de serviço pode manter sua particularidade, coexistindo no mesmo espaço urbano, cada qual com seus direitos e deveres. Contudo, a civilidade e o respeito às leis é que vão assegurar a paz e a segurança aos usuários e prestadores de serviços. Dito isto, podemos passar aos objetivos desta pesquisa.

Partindo do entendimento de que a realidade é construída socialmente, a partir de discursos balizados por diferentes visões de mundo, e que correntes do pensamento alinhadas ao pós-estruturalismo podem nos ajudar a acessar e compreender tais discursos, a investigação que ora apresentamos tem como objetivo principal: verificar como é possível regular um mercado cujas práticas dinâmicas desafiam os princípios estáticos da regulação. Para alcançar tal objetivo, precisamos percorrer algumas etapas, as quais se apresentam como objetivos secundários:

² É importante salientar que essa hipótese vai sendo refinada ao longo da pesquisa, de modo a melhorar a explanação do fenômeno investigado, conforme a lógica retrodutiva que orienta a presente investigação.

- Entender melhor como as abordagens hegemônicas e regulacionistas alinhadas ao pós-estruturalismo podem nos auxiliar na compreensão da regulação do fenômeno em questão;
- Acessar os discursos regulatórios estatais relacionados aos serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos, principalmente no âmbito federal;
- Verificar como as práticas articulatórias conseguem se aproximar de um fechamento hegemônico para os conflitos em tela.

A condução desta pesquisa está alinhada, portanto, à Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe (1987) e à Lógica da Explicação Crítica desenvolvida por Glynos e Howarth (2007) e demais autores da Escola de Essex. Tais lentes teórico-metodológicas, as quais já estamos fazendo uso desde que o antagonismo foi percebido a partir de notícias veiculadas nas mais diversas mídias, têm seu foco calibrado ao serem associadas às lentes das teorias regulacionistas, entendidas como teorias de médio alcance. Como mencionamos anteriormente, e aprofundaremos adiante, a regulação como prática hegemônica emerge quando articulações surgem para contornar situações contingenciais de crises no capitalismo e de antagonismos sociais (TORFING, 1998). A partir desta perspectiva, o conceito de regulação adquire maior abrangência explanatória, evita o reducionismo, elimina vestígios do essencialismo ou do economicismo, e pode assumir postura crítica, se alinhado ao pós-estruturalismo (LACLAU e MOUFFE, 1987; TORFING, 1998, HOWARTH, 2013). Por ora, podemos partir ao contexto de justificativas para a consecução deste trabalho investigativo.

Vários aplicativos poderiam estar servindo de referência para nossas reflexões, porém o aplicativo Uber tem despertado bastante atenção da sociedade, dividindo-a. Depoimentos apoiando os novos serviços e criticando os serviços dos taxistas passaram a emergir tanto nas rodas de conversas quanto nas redes sociais. A repercussão que a mídia foi

dando aos conflitos acabou contribuindo para a rápida uberização de várias práticas. Ameaças, então, passaram a ser sentidas não apenas pelos taxistas, mas também por outros profissionais em perigo iminente. A ameaça a uma identidade, por sua vez, provoca a manifestação de um antagonismo e consequente embate político entre grupos distintos, visando hegemonizar diferentes projetos para o tecido social. Práticas articulatórias passam a balizar organizações de resistências, fazendo emergir o aspecto político nas negociações entre mercados. Isso nos permite buscar por consensos que consigam restaurar, ainda que de forma momentânea, precária e contingente, o tecido urbano dividido. Diferentes visões de mundo e entendimentos dos agentes políticos, sobretudo governamentais, refletem estranhamento frente aos desafios que as novas práticas lançam ao poder público. Isso é constatado a partir das próprias interferências e desentendimentos entre poderes executivos, legislativos e judiciários no Brasil, principalmente com relação às atividades lideradas pelo aplicativo Uber.

As lógicas autorreguladoras dos aplicativos parecem tentar evitar interferências do Estado, sobretudo relacionadas aos direitos trabalhistas, direitos dos consumidores, direitos previdenciários etc. Além das ameaças aos profissionais taxistas, várias conquistas históricas também podem ser comprometidas, caso o Estado não consiga regradar a nova economia política que emerge a partir dos aplicativos. Nos primórdios do conflito e das demandas por intervenção pública, algumas prefeituras conseguiram desenvolver legislações com prontidão para impedir a chegada dos aplicativos, enquanto que outras perceberam que não é possível lutar contra a inovação, principalmente quando esta promete benefícios à sociedade. No entanto, desentendimentos entre poderes executivo, legislativo e judiciário apontam que a solução para pacificação destes conflitos necessita ser mais bem apreciada. O foco saiu, então, dos âmbitos municipais para os federais. Dessa maneira, entender o posicionamento estatal parece bastante pertinente, sobretudo diante do quadro de conflitos que se instalou nas ruas.

A captura estatal desse novo fato gerador pode se dar, transitoriamente, a partir da mentalidade reguladora e seus mecanismos burocráticos atuais, ainda que tolha um pouco da liberdade inerente aos novos modelos de negócio. Tal harmonização remete a uma situação de consenso, o que pressupõe a articulação de elementos em torno de representações, de modo que as práticas articulatórias possam reestabelecer posições hegemônicas neste recorte do tecido social que está passando por tentativas de sutura. Nesse sentido, Laclau e Mouffe (1987) nos ajudam a entender, a partir dos conceitos da Teoria do Discurso, como os diversos agentes coletivos estão significando o social ou a impossibilidade dessa nova sociedade, em direção a uma hegemonia ou contra-hegemonia (LACLAU, 2014).

Diante da onipresença das tecnologias, pode-se afirmar que as formas modernas de hegemonia são baseadas na mediação técnica de uma variedade de práticas sociais significativas [...]. Nesse contexto de integração entre tecnologia e práticas sociais, presencia-se de forma mais comumente aceita a significação da tecnologia e da ciência como fontes de progresso, desenvolvimento material, cultural e até humano. [...] Não existe sociedade sem tecnologia nem tecnologia sem sociedade, esta é uma relação intrínseca, necessária e contingente ao mesmo tempo (MARÇAL e MELLO, 2014, p. 20).

Por projeto do social/sociedade nos referimos à regulação dos serviços de transporte por aplicativos, que é um projeto tecnológico, social, político e econômico. Dessa maneira, parece relevante buscar o entendimento das articulações entre sujeitos políticos contrários e favoráveis aos novos projetos regulatórios, fomentados pelo caso Uber, que se desenvolvem com as inovações das práticas de prestação de serviços e contestação de uma estrutura normativa. Mais ainda, verificar como a realidade é reestruturada pelos discursos e como estes vão capturar e conter agenciamentos em direção a novas hegemonias, parece relevante de modo a se avançar nas teorizações sobre regulação, tecnologia, trabalho e sociedade. Com isso, tanto podemos melhor interpretar esse novo contexto que emerge das telas às ruas das cidades quanto podemos avançar em teorizações sobre essa nova economia política dos aplicativos, e sobre a mentalidade reguladora estatal, dentre outros aspectos. Raras são as

oportunidades de se acompanhar o desenvolvimento de barreiras legais para a proteção de mercados, bem como a contestação de mercados já protegidos por leis.

Do ponto de vista teórico, buscaremos, de fato, a aproximação entre categorias analíticas das abordagens apontadas anteriormente e a consolidação do entendimento da regulação como prática hegemônica, como idealizou Torfing (1998) e reafirmou Howarth (2013), mas também como prática articulatória de mediação de conflitos que podem levar à regulamentações ou desregulamentações. Contudo, pretendemos ir um pouco além, refletindo se é possível chegarmos a uma regulação contingente, aberta, dinâmica e inteligente. Talvez isso só possa ocorrer quando a gestão pública venha a admitir, igualmente, tais características em todas as esferas de governo. Para tanto, pretendemos ainda analisar, historicamente, as mentalidades de estado que tornaram possível a emergência da lógica política da regulação e dos entendimentos em torno da regulamentação dos serviços em questão, verificando se é possível a emergência da mentalidade de estado monitorador, mais alinhada ao contexto das práticas digitais.

1.7 Organização da tese

A presente pesquisa, metaforicamente, assemelha-se a um aplicativo de serviços de mobilidade que acaba de ser iniciado e preenchido com algumas informações importantes e que guiarão o nosso percurso. Dessa maneira, ao final deste capítulo introdutório, esperamos ter conseguido contextualizar e problematizar um pouco os discursos, de modo a refletirmos sobre possíveis soluções para os conflitos e novas teorizações.

Nossa teorização em direção à preservação das diferenças, tratando os novos serviços por aplicativos como complementares aos serviços tradicionais e não como concorrentes (leais ou desleais), parte do entendimento que a realidade é social e discursivamente

construída. Chegamos a tal constatação “Definindo rotas teóricas e metodológicas”, já na segunda parte, ao alinharmos nossas perspectivas ontológicas, epistemológicas e metodológicas. Primeiramente, traçamos alguns aspectos sobre a mentalidade estatal reguladora, preservando, historicamente, o caráter temporal e espacial. Em seguida, buscamos aprofundar entendimentos sobre algumas teorias regulacionistas, dando enfoque à abordagem francesa da regulação, a qual culmina no entendimento da regulação como prática hegemônica. Para melhor entender esta última, recorreremos à teoria da hegemonia desenvolvida por Laclau e Mouffe (1987), também tratada como Teoria do Discurso.

Reservamos, portanto, a terceira parte para nos situarmos “Entre telas e contextos”, onde apresentamos os delineamentos da pesquisa e da construção do nosso arquivo, e, ainda, evidenciamos os discursos regulatórios em torno do caso em questão. Nesse momento, procuramos ser bem didáticos no que tange à condução da pesquisa e à interpretação dos dados, o que é importante diante da complexidade das teorias, das metodologias e do conflito em si. Não conseguindo acompanhar os discursos até a hegemonia final, quando ocorre a sanção presidencial dos textos debatidos e construídos, damos um corte hegemônico e passamos a explicar melhor as lógicas encontradas nos discursos analisados.

Já na quarta parte, ao irmos “Encerrando e avaliando a corrida”, vamos buscando justificar e persuadir o leitor para o fato de que as novas práticas não ameaçam apenas uma identidade profissional, mas a uma série de conquistas históricas preservadas nos cânones legais, de modo que o Estado precisa se atualizar para lidar com as novas condições hipermodernas³, resgatamos a evolução das mentalidades do Estado Moderno que justifiquem as medidas tomadas para solucionar os conflitos em questão. Assim, no último capítulo, apresentamos o fechamento das nossas reflexões, sem o propósito de chegar a uma conclusão finalística e universalista.

³ Seguimos o entendimento de hipermodernidade de Lipovetsky (2004; 2009).

Apesar de termos o propósito de que as reflexões aqui lançadas possam servir de base para se analisar outros conflitos que possam surgir alimentando a dicotomia tradicional *versus* digital, sobretudo nos tempos de mudanças tecnológicas disruptivas, não temos a ambição de gerar um modelo a ser seguido. Apenas fecharemos o início de uma dentre várias possíveis reflexões sobre essa nova economia política que emerge das telas sensíveis ao toque, a qual, por ora, passamos a tratar como Economia Colaborativa. Esperamos, ao final, que o leitor tenha assimilado conhecimentos teóricos e metodológicos, conceituais e práticos, que permitam avançar outras pesquisas ou mesmo aprofundar os delineamentos teóricos aqui propostos.

2. PONTOS CONCEITUAIS: ESTADO MODERNO, TEORIAS DO DISCURSO E DA REGULAÇÃO

A busca por entender momentos de crises estruturais, verificando a possibilidade de se harmonizar práticas antigas e novas (ou tradicionais e digitais), passa por uma tripla sensibilização teórica, na nossa perspectiva. A primeira diz respeito ao contexto histórico em que tais crises emergem, matizando mentalidades e discursos que fomentam conflitos, disputas e articulações. Nesse sentido, buscamos identificar rupturas nas mentalidades modernas de Estado, dando ênfase no estado brasileiro, para que possamos melhor entender os posicionamentos frente às disputas entre as modalidades de serviços de transporte de passageiros em carros.

O segundo aporte teórico ao qual recorreremos, ajuda-nos a compreender a superação dos momentos de crise e restauração da ordem social, visando a reprodução dos modos de produção, aspectos conceituais estes presentes na Teoria da Regulação (TR), sendo esta uma abordagem que vai ao encontro do Estruturalismo, criticando algumas de suas posições e indo além dele. A TR é uma teoria de médio alcance perfeitamente alinhável à Teoria do Discurso (TD) de Laclau e Mouffe (1987), de modo à considerarmos a ideia da regulação como prática hegemônica um alinhamento entre tais teorias.

A TD, portanto, consiste no nosso terceiro bloco teórico que vai ampliar o foco da lente teórica da TR, e ainda nos apontar prismas metodológicos para interpretação dos discursos. Vale salientar que ambas estão alinhadas aos projetos pós-estruturalista e pós-marxista, e que a associação dessas duas teorias de médio alcance pode nos permitir enxergar mais além, percebendo como os discursos regulatórios conseguem estabelecer nova hegemonia para suprir as lacunas estruturais causadas no tecido social. Ao final buscaremos

fazer outra aproximação entre ambas as teorias, explanando melhor o modelo teórico que utilizaremos.

2.1 Mentalidades modernas de Estado: das centralizadoras às descentralizadoras

As crises nos modelos de produção capitalista e nas economias que seguem essa mentalidade acompanham as inovações tecnológicas e as tendências globalizantes, refletindo também crises no capitalismo, o qual nunca é estático, como afirmava Marx (LIPSCHUTZ e ROWE, 2005). É possível dizermos que o discurso da globalização tem como antecedentes o desbravamento de novos territórios, sobretudo com o fenômeno das grandes navegações, visando conquistas territoriais e de mercados. Nesse sentido, a globalização tem efeitos idealistas (conjunto de crenças), efeitos comportamentais (conjunto de normas, princípios e atividades que (re)organizam a vida social), efeitos materiais (conjunto formado por capital, tecnologia, bens, mão-de-obra etc.) e efeitos políticos (movimentos sociais e formas de ação e organização disruptivas, que podem causar violências e mesmo guerras) (COLÁS, 2002; LIPSCHUTZ e ROWE, 2005).

A modernização, o desenvolvimento e o progresso, dentre outros termos, representam pontos nodais de discursos que balizam medidas tomadas em governos capitalistas, sejam socialistas ou democráticos, a partir de mentalidades que vão sendo (re)construídas ao longo de tempo. Nesse sentido, para melhor entender os desafios que os aplicativos trazem ao contexto governamental brasileiro, convém buscarmos entender as mentalidades centralizadoras e descentralizadoras do Estado Regulador, que já se manifestam desde a emergência do moderno Estado de Bem-estar. Nesse contexto de conflitos entre trabalhadores e entre poderes executivo, legislativo e judiciário, associados às lacunas legais e

à dificuldade de preenchê-las, não só o futuro dos motoristas segue incerto, mas também o futuro do País enquanto arrecadador de impostos.

A concepção moderna de Estado é marcada pelo desenvolvimento do capitalismo mercantil em meados do século XV, em países como Espanha, Inglaterra, França e Itália, cujas características estão relacionadas: à autoridade de um estado soberano; ao poder de governo e ação sobre o território; à coesão nacional de um povo com vínculos jurídicos; à burguesia em ascensão; e a potenciais conflitos entre Estado e Sociedade Civil (BRESSAN, 2007). Fazendo uso de certo autoritarismo (típico da mentalidade absolutista), as tropas permanentes e a burocracia administrativa tinham, dentre outros papeis, o de fazer justiça com o cumprimento de leis na resolução de conflitos entre: países; estado e sociedade; burguesia e aristocracia; católicos e protestantes; camponeses e senhores etc.

Duas concepções de Estado Moderno são apontadas por Bressan (2007): a maxista, marcada pela configuração da sociedade de classes, que entra em conflito a partir de interesses antagônicos, visando à dominação de determinado grupo; e a liberal, que parte do entendimento da burguesia quanto ao bem-comum, sendo o Estado mais neutro. O Estado Absolutista⁴, garantidor da segurança à sociedade civilizada e racional, a partir de um pacto ou contrato de proteção, evolui para o Estado Liberal, conforme o referido autor, delegando poderes a outros homens e respeitando o contrato social⁵ que constitui a Sociedade Civil Democrata.

Com a revolução burguesa, principalmente na França, emergem ideais de um Novo Estado, onde a liberdade, igualdade e fraternidade impactam nas relações econômicas, de modo a se desenvolverem com lógicas internas próprias e com a recusa do intervencionismo estatal. Fiori (1998) aponta que a intervenção estatal na economia política e nas estruturas

⁴ Principal teórico do Estado Absolutista é Thomas Hobbes, enquanto do Estado Liberal é John Locke (BRESSAN, 2007).

⁵ A questão do Contrato Social é tratada por Jean-Jacques Rousseau, a qual não será aprofundada aqui.

sociais subjacentes à história da modernidade capitalista se prolonga até o final do século XIX. Duas principais características que emergem desse processo e que vão caracterizar o Estado de Bem-estar Social (*Welfare State*⁶) são o assistencialismo e o disciplinamento do trabalho, os quais continuam como lógicas ainda fortemente presentes no Estado brasileiro, conforme discursos observados no conflito em análise.

Muitas das ações, nesse sentido, podem ser encaradas como medidas protetivas conquistadas a partir de reivindicações, conflitos e lutas dos trabalhadores, e que se materializam na forma de leis (e.g. seguro acidente, previdência aos idosos, auxílio-doença, seguro-desemprego etc.). O trabalho dinâmico dos atuais serviços intermediados por aplicativos parece estar minando não apenas a identidade dos profissionais dos empreendimentos tradicionais, mas também uma série de medidas históricas que dão proteção ao trabalhador, principalmente quando as empresas possuem lógicas e mecanismos próprios para lidar com essas questões⁷.

Dessa forma, partimos ao entendimento do Estado Moderno, de modo especial, na sua manifestação ao longo do século XX, período este que marca a fase contemporânea do Estado de Bem-estar Social (EBS), como provedor e regulador de recursos, controlador de mercados e de atividades lucrativas⁸. Majone (1999) ao debruçar-se tanto sobre a questão da

⁶ Esta expressão, segundo Gomes (2006), surgiu na Inglaterra em meios jornalísticos, inicialmente, e depois apropriada pelos acadêmicos. “A expressão foi muito utilizada como contraponto às concepções liberais do século XIX, de Estado vigilante, preocupado em assegurar com uma institucionalidade jurídica o direito à propriedade. Isso também pode ser ilustrativo para o caso do Estado do século XX, atento às questões de soberania nacional e proteção de seus respectivos mercados” (Idem, p.204).

⁷ Conforme matéria: “Ainda vamos pagar caro pela fetichização que a maior parte das pessoas têm pelo Uber. Enquanto ele serve para satisfazer o desejo de parte da população em andar de carro (e se endividar no cartão de crédito), tudo parece lindo. Quando a “plataforma” for aplicada nas demais profissões¹, muitos vão hipocritamente se perguntar como isso aconteceu. A “uberização” do mercado de trabalho vai nos deixar com saudade da reforma trabalhista de Michel Temer. A “uberização” do mundo do trabalho vem sendo objeto de estudos e de severas críticas por parte dos organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho. Vários países europeus já se mobilizaram para impedir o Uber em seus territórios. O exemplo mais recente é o de Londres, onde o aplicativo teve sua licença cancelada. [...]Ao contrário do que se pensa, não está em questão uma disputa entre taxistas e motoristas sem alvará para o serviço² – mas a soberania e proteção ao trabalho.” Disponível em: <http://outraspalavras.net/brasil/os-estranhos-poderes-do-uber-no-brasil/>. Acesso em: 07 nov. 2017.

⁸ Seguindo o precedente de King (1987, p.57), também “me abstenho de discutir as origens do estado de bem-estar e concentro-me em sua manifestação contemporânea, madura”.

análise de políticas públicas quanto sobre o estudo da administração pública, verificou progressos recentes na teoria positiva das instituições e na economia política das políticas públicas que podem explicar tanto a inovação política quanto as mudanças estruturais recentes. O caminho em direção à privatização, liberalização e desregulação, associados ao paradigma da nova gestão pública, segundo o autor, aponta para uma crise no Estado Positivo⁹, ou seja, aquele planejador e produtor de bens e serviços e, em último recurso, empregador.

A crise que o EBS (Estado Positivo ou Estado Fordista¹⁰) passa a sentir a partir da década de 1970 é analisada pelas teorias político-econômicas modernas do Estado, diante das crises de governabilidade, em decorrência da intervenção pública na economia no que tange: à redistribuição de renda, à estabilidade macroeconômica e à regulação de mercados (MAJONE, 1999). A redistribuição de renda está relacionada à transferência de recursos de um grupo a outro, proveniente da arrecadação de impostos (a partir do consumo) que financia a provisão de bens de mérito (e.g. educação primária, seguro social, assistência à saúde etc.). Já a estabilidade macroeconômica busca promover níveis adequados de crescimento econômico e de emprego, a partir de alguns instrumentos, como apontados pelo autor: política fiscal e monetária, políticas de emprego e política industrial. E as políticas reguladoras têm por objetivo corrigir as falhas de mercado, melhorando sua eficiência, ao balancear o poder de monopólio, as externalidades, as informações e a provisão de bens públicos (MAJONE, 1999).

A força desse tripé vai variar conforme contexto temporal e espacial. Porém, é principalmente com relação às falhas de mercado que age o teorema do bem-estar, segundo o qual uma alocação ideal de recursos é alcançada em mercados competitivos (MAJONE,

⁹ Estado Positivo é a forma que Majone (1999) utiliza para se referir ao Estado de Bem-estar Social.

¹⁰ Abordaremos essa significação no tópico referente à perspectiva da abordagem francesa de regulação sobre as teorias de estado.

1999). Quando o teorema não é observado, surgem falhas no mercado, levando o governo a intervir, de modo que a confiança, a transparência e a clareza de informações possam dar continuidade às políticas de estabilização econômicas e sociais. No entanto, é também possível observarmos falhas de governo em lidar com essas falhas de mercado. Foi justamente no período que sucedeu a segunda guerra mundial, época em que as economias estavam se reestabelecendo, que mais se necessitou de ações dos estados modernos, principalmente relacionadas às redistribuições de renda e à gestão macroeconômica (MAJONE, 1999).

Emergem, assim, ideias de um Estado Provedor, cuja governança eficaz está relacionada às políticas centralizadoras e discricionárias. A visão de que a produção de bens e serviços, como papel direto do Estado, elimina a ineficiência dos monopólios privados e que a propriedade pública pode aumentar a habilidade do governo em regular a economia e proteger o interesse público, estende-se até o início dos anos 1990, predominantemente na Europa e na América Latina (CRUZ, 2009), conforme veremos a seguir. Foi a partir desse entendimento que os serviços de taxi foram considerados atividades de interesse público, justificando sua captura pelo poder público e, conseqüentemente, proteções e arrecadações. Nesse sentido, a necessidade de regulamentação municipal dos serviços intermediados por aplicativos é justificada, principalmente, diante de possíveis casos de danos aos trabalhadores e clientes, nas situações em que pode não haver cobertura por parte das empresas e perda de direitos adquiridos.

2.1.1 Estado Regulador Centralizador

O Estado de Bem-estar Social, por vezes tratado como Estado Social (HABERMAS, 1987), Estado Protetor (DRAIBE, 1993), Estado Assistencial (FIORI, 1998), Estado Positivo (MAJONE, 1999) ou Estado Vigilante (GOMES, 2006), nada mais é do que uma mentalidade

de Estado comprometida em assegurar padrões mínimos de bem-estar a qualquer cidadão, a partir de políticas/serviços sociais relacionados à educação, saúde, habitação, renda, seguridade social etc. A partir do entendimento de Draibe (1990), tal mentalidade seria uma forma específica de regulação social que se expressa pela transformação das relações entre Estado e Economia e entre Estado e Sociedade, em um dado momento do desenvolvimento econômico. Em tal concepção se destacam ainda “o caráter nacional e estatalmente regulado da proteção social” (WINCKLER e MOURA NETO, 1992, p. 109-110).

A definição de *welfare state* [Estado de Bem-estar Social] pode ser compreendida como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir uma certa “harmonia” entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente (GOMES, 2006, p. 203).

Apesar de seus antecedentes serem apontados em direção às conquistas legais ocorridas na Alemanha de Bismarck¹¹, as estruturas modernas do Estado passam a ser desenvolvidas a partir de 1930, sobretudo pós-Plano Beveridge¹², o qual critica o modelo de Bismarck¹³ (seguido até então) e, já em 1946, propõe a instituição do *Welfare State*, que é o modelo de bem-estar social (FIORI, 1998). Por ora, faz-se relevante verificarmos que o EBS surgiu no mundo desenvolvido europeu no cenário que procedeu à Segunda Guerra Mundial, ou seja, pós-1945, quando se observava maior necessidade de intervenção estatal nas

¹¹ A exemplo do Código Prussiano de 1874, da Lei do Seguro-Saúde de 1883, Lei do Seguro-Acidente de 1884, Lei de Pensões por Velhice e Invalidez de 1889, Lei de Consolidação de Seguro de 1911 e Lei do Seguro-Desemprego de 1926 (GOMES, 2006).

¹² O Plano propôs que as pessoas com condição de trabalhar deveriam pagar um valor semanal ao Estado e este valor seria usado como subsídio para doentes, desempregados, reformados e viúvas. Seria um sistema que daria condições dos cidadãos terem um nível mínimo, onde os benefícios deveriam ser ajustados para atender todas as necessidades básicas do indivíduo e da família, e os mesmos não poderiam viver abaixo desse mínimo necessário. O Plano Beveridge previa um modelo de sistema que atendesse toda a população através da mobilização do Estado e da sociedade, o Governo teria que garantir serviços de saúde com qualidade e gratuidade, fornecer formas para a reabilitação profissional e promover a manutenção do emprego”, a qual seria a chave para o seguro social. Fonte: <http://www.ateneulivros.com/website/2013/06/o-plano-beveridge/>. Acesso em: 12 Out. 2016.

¹³ “Sistema Bismarckiano é o nome que se dá à política externa do chanceler alemão Otto von Bismarck entre 1871 e 1890, após a Guerra Franco-Prussiana e com as últimas três guerras de unificação para a fundação do Império Alemão”. Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Sistema_Bismarckiano. Acesso em: 12 Out. 2016.

estruturas sociais e econômicas (economia política) das democracias industriais avançadas (KING, 1987).

Com a intenção de promover interesses coletivos, defendidos pela luta de classes e por forças sindicais resistentes, e ainda combater a escassez, doença, ignorância, miséria e ociosidade, a distinção entre Estado e Mercado passou a ser apagada em virtude da transferência ao Estado de parte das responsabilidades pelos custos da reprodução da força de trabalho (GOMES, 2006). Por um lado, passou-se a ver medidas de proteção social sendo estabelecidas por meio de práticas de caráter público, asseguradas por instituições políticas que transformam demandas sociais em direitos sociais - à renda, saúde, educação e trabalho (FIORI, 1998), associados à direitos políticos, como a participação democrática, e aos direitos civis ou *status* civil (KING, 1987). Juntos, os direitos sociais, políticos e civis refletem os direitos de cidadania defendidos por Marshal (1967), a partir ideais de uma esfera pública inclusiva (KING, 1987). Nos discursos analisados foi possível perceber como tais direitos ainda são bandeiras de luta e de reivindicações protecionistas, por um lado, e liberacionistas, por outro, nas mentalidades do governo brasileiro.

Por outro lado, as políticas sociais vão estabelecendo, cada vez mais, a ideia de uma cidadania regulada, conceito este fundamental para o entendimento da política social, segundo Fiori (1998), sobretudo no contexto brasileiro¹⁴. Conforme entendimento de Faleiros (1991, p. 59), “a política social é uma gestão estatal da força de trabalho, articulando as pressões e movimentos sociais dos trabalhadores com as formas de reprodução exigidas pela valorização do capital e pela manutenção da ordem social”, de modo que “é uma política de constituição da classe trabalhadora e de legitimação do Estado” (p. 111). Nesse sentido, o Estado Provedor, como preferimos tratar o EBS, é financiador da reprodução da força de trabalho e da acumulação de capital, através da concessão de benefícios à classe trabalhadora – um

¹⁴ Em virtude dessa especificidade, detalharemos esse conceito adiante, em tópico específico.

salário social que supra as necessidades básicas de existência – ao mesmo tempo em que está em uma posição de mediador de conflitos que envolvem a concentração e distribuição de recursos (WINCKLER e MOURA NETO, 1992). Após esse delineamento inicial, podemos partir ao entendimento de algumas perspectivas e tipologias do EBS, antes de passarmos às crises deste modelo centralizador.

Frente a diferentes interpretações teóricas de orientação Durkeheimiana, weberiana ou marxista, os autores partem da afirmação de que é comum, aos clássicos, a ideia de que, pelo menos no âmbito europeu, o crescimento do moderno “Welfare State” pode ser interpretado como uma resposta a dois processos fundamentais: expansão do capitalismo, que se torna o modo de produção dominante após a Revolução Industrial, e o movimento que vai da formação do Estado Nacional à sua transformação em democracia de massas a partir dos últimos decênios do século XIX (DRAIBE, 1993, p. 8-9).

Conforme a autora, na tradição marxista a atuação do EBS seria “uma resposta aos conflitos de classe e às crises cíclicas do capitalismo” (p. 9), enquanto que na perspectiva durkeheimiana seria “uma tentativa de criar nova forma de solidariedade em sociedades altamente diferenciadas, buscando resolver problemas correlatos à divisão do trabalho” (p. 10). Isso está relacionado ao fato de que com a industrialização das economias capitalistas liberais, livre de controle e regulamentação, emergiram tensões, conflitos e desigualdades sociais que ameaçaram a estabilidade política, requerendo intervenções na atividade econômica, com a regulação das atividades produtivas por meio das instituições políticas (FIORI, 1998). Daí surge a intenção de fazer o estado intervir mais na economia, possibilitando a emergência das burocracias, sindicatos e partidos, o que resultou em mudanças nos padrões de emprego do mercado para o setor público, e conseqüente aumento deste (KING, (1987).

De acordo com a tipologia de Titmus, apresentada e comentada por Fiori (1996), a **política social** possui determinadas características, conforme o padrão ou modelo: residual, no qual a política social é seletiva (para alguns grupos) e intervém *ex-post* na correção de

falhas ou desigualdades (atual caso dos EUA); meritocrático-particularista¹⁵, a partir do qual ela surge para corrigir ou complementar a ação do mercado por mérito individual (caso da Alemanha); institucional-redistributivo, no qual a produção e distribuição de bens e serviços extra mercado ocorre de forma universal para todos os cidadãos (caso dos países nórdicos e da Suécia). Outra tipologia, como a de Esping-Andersen é também abordada por Fiori, o qual divide os EBS entre os tipos: liberal, que assiste apenas à parte da população comprovadamente pobre, por meio de reduzidas transferências universais e regras estritas para os benefícios (e.g. EUA, Canadá e Austrália); conservadores e fortemente corporativistas, que buscam preservar as diferenças e dos direitos relacionados à classe e ao *status*, e com impacto mínimo no quesito redistribuição (e.g. Áustria, França, Alemanha e Itália); e regimes sociais-democratas, onde a universalização e a desmercantilização atingem a classe média, e todos os segmentos sociais são incorporados a um sistema universal de seguros, a exemplo de países escandinavos¹⁶.

Para teóricos da Escola de Frankfurt, políticas de seguridade social, por exemplo, têm como objetivo o fortalecimento das estruturas de acumulação capitalistas, integrando as classes trabalhadoras por meio do consenso gerado pelo contrato social, alinhado ao modelo fordista de produção, e fazendo capital e trabalho cooperarem mutuamente (GOMES, 2006). “Assim, o Estado de bem-estar seria uma criação da classe capitalista para legitimar seus interesses e, geralmente, as reformas não passariam de instrumentos com objetivos de reforçar o *status quo* e perpetuar a dominação sobre a classe trabalhadora” (Idem, p.211). No entanto, conforme Navarro (1993, p.164), “o estabelecimento e desenvolvimento do Estado de bem-estar debilitou, mais que fortaleceu o capitalismo”. Tais características ainda estão presentes

¹⁵ Este modelo sofreu sub-divisão a partir de Ascoli (1984) de modo a aumentar sua precisão com as seguintes características: corporativismo, com o maior peso dos sindicatos e corporações na delimitação e distribuição dos benefícios; e o clientelismo, onde há maior peso do sistema partidário em ciclos políticos-eleitorais (FIORI, 1998).

¹⁶ O caso brasileiro, segundo o autor, estaria próximo ao modelo meritocrático-particularista de Titmus e do tipo conservador e corporativista de Esping-Andersen.

nas práticas políticas brasileiras, como foi possível observar na fase de discussões da regulamentação dos aplicativos no Senado, onde se buscava o consenso e o equilíbrio, sem fomentar duelos entre trabalhadores.

Este modelo de Estado que se desenvolve pós-45 é marcado pelo “modo de pensar as atividades governamentais que tem sido partilhado por pluralistas, marxistas, e outros: as atividades do governo são entendidas como expressões de – ou respostas a – demandas sociais” (ORLOFF e SKOCPOL, 1984, p.730). Tanto para os pluralistas quanto para os marxistas, o EBS pode assumir traços de um modelo funcionalista, o qual é resultante da industrialização ou da acumulação de capital e da modernização ou da urbanização, assim como pode seguir o modelo conflitualista, em que o EBS é resultante dos avanços nos direitos dos cidadãos e da democracia, e ainda da mobilização sindical e da luta política de classes (FIORI, 1998). Tais direitos acabam virando significantes em disputa nos projetos do social que cada grupo antagônico tenta preencher com suas ideologias, a partir das mobilizações e movimentos sociais em prol das suas causas.

Draibe (1993) comenta que os modos de intervenção e regulação social do Estado podem ocorrer: com a mínima intervenção estatal no mercado, no sentido de distribuir recursos apenas aos necessitados, numa relação Estado-Sociedade conservadora e relação Estado-Mercado liberal ou neoliberal; ou com maior intervenção e distribuição universal de bens e serviços sociais estatizados e burocratizados, onde a relação com a sociedade se dá de forma intervencionista (apregoadas pelos marxistas, keynesianos etc.), enquanto que a relação com o mercado ocorre por ações regulatórias. No modelo de mercado (liberal/neoliberal ou *laissez faire*), são mínimos os benefícios em Seguridade Social (como é o caso dos EUA); enquanto que no contexto social-democrata, busca-se igualdade e segurança sociais universais (exemplificado pela Suécia e Dinamarca); ao passo que no modelo intervencionista, os

benefícios da seguridade social conferem estabilidade e segurança do indivíduo e das famílias (caso da Alemanha).

Nesse sentido, as práticas sociais dos serviços de mobilidade urbana em carros e outros potenciais conflitos semelhantes, têm demandado um modelo regulatório menos intervencionista em direção ao modelo de mercado, o que implica na mentalidade americana sendo reafirmada agora a partir do modelo Uber ou da uberização das práticas. Em virtude das consequências da industrialização, da difusão de valores liberais, da mobilização dos trabalhadores e das inovações dos funcionários públicos, passa-se a ter uma concepção neo-weberiana¹⁷ de Estado “como um aparelho dirigido por indivíduos¹⁸ com motivações e objetivos específicos, e com conhecimento técnico relevante para a implementação daqueles objetivos ou interesses [...]” (KING, 1987, p.65). Este entendimento pressupõe que a política e a economia (bem como as relações econômicas de classe) se relacionam mutuamente, embora sejam relativamente independentes entre si, de modo que ações públicas refletem também interesses político-eleitorais. Acabar com o Uber, por exemplo, foi promessa de campanha nas eleições municipais brasileiras de 2016, diante de discursos altamente demagógicos.

Além da articulação das necessidades por grupos sociais e forças econômicas é necessário reconhecer que as políticas de bem-estar também estão diretamente fundadas na lógica da construção do Estado, nas lutas dos políticos por controle e vantagem e nas expectativas dos grupos acerca do que Estados e partidos com estruturas e modos de operação específicos poderiam ou deveriam ser (Idem, pp. 65-66).

Além das forças sindicais resistentes e dos valores burocráticos alinhados aos compromissos na política e nos gastos sociais programados, os funcionários públicos também representam grupos de pressão que se posicionam nos conflitos entre grupos eleitos e grupos

¹⁷ “Para Weber, o Estado é composto por instituições administrativas, legais e coercitivas: ele não é simplesmente ‘o governo’, mas estruturas organizacionais permanentes” (KING, 1987, p.65).

¹⁸ Mais adiante chegaremos à ideia de um Estado Hipermoderno sendo guiado pela performance, cálculo e eficácia dos algoritmos, características estas apontadas como típicas dos tempos hipermodernos (LIPOVETSKY, 2004).

de burocratas. Os primeiros justificam suas ações com base no desejo de reeleição, enquanto que os últimos no cumprimento das obrigações do seu emprego. Nesse sentido, o clientelismo e a burocracia passam a ser fonte ou instrumento de poder (KING, 1987), conseguindo regular o funcionamento do sistema político, sobretudo brasileiro, por algum tempo (FLORA e HEIDENFEIMER, 1981; DRAIBE, 1993). As reformas na gestão pública, porém, vão conseguindo modificar comportamentos, ao instituir práticas mais transparentes e moralmente aceitáveis, por exemplo.

Portanto, duas formas ou ideais-tipo de EBS podem refletir a predisposição ao compromisso com o bem-estar e com o comprometimento dos seus membros em mantê-las: o institucional e o marginal (KING, 1987). O ideal-tipo institucional é aquele com maior responsabilidade com o bem-estar, impactando em toda a comunidade (políticas universalistas), abrindo espaço para a desmercantilização do trabalho na economia política, com a redução da atuação do mercado na alocação do trabalho e maior consciência de classe. Já no ideal-tipo residual, há o compromisso mínimo com o bem-estar e suas ações são voltadas a determinados grupos (políticas seletivas), com menor controle das relações de mercado por falta de políticas estatais, o que reflete uma cultura política acomodada (Idem).

De qualquer modo, segundo os teóricos regulacionistas¹⁹, o que se percebe é certa benevolência com a classe trabalhadora (NAVARRO, 1993) ao se regular o mercado de

¹⁹ Como a discussão emergiu aqui, precisamos adiantar esta explicação, embora seja abordado adiante. “Um dos intelectuais de destaque nessa perspectiva teórica é Aglietta. Este, entretanto, retoma alguns elementos da tese da crise fiscal de O’Connor (1977). O cerne da questão em Aglietta está na explicação de que o surgimento do Estado de bem-estar deve-se à tomada de consciência da classe capitalista quando esta percebe que a produção em massa, engendrada pelas técnicas de produção fordista, requer o consumo massivo. Em outro trabalho, Aglietta trabalha com a mesma perspectiva quando tenta categorizar o regime fordista de produção: o fordismo é “o regime de acumulação intensiva, em que a classe capitalista intenta administrar a reprodução global da força de trabalho assalariada através de relações de produção mercantis, sob as quais os trabalhadores assalariados adquirem seus meios de consumo” (Aglietta, 1976:94, conforme Teixeira, 1998:55). Assim, o Estado de bem-estar teria sua razão de ser na argumentação do princípio de que a classe capitalista, ao perceber as necessidades de expansão do consumo em decorrência da produção em massa, estabeleceu uma série de acordos e acertos institucionais que foram necessários para a continuidade do processo de produção e acumulação. Essa série de acordos e acertos é o que ficou conhecida como contrato social fordista. A classe capitalista, portanto, tinha suas razões em apoiar a ampliação dos benefícios sociais porque, de um lado, rebaixava os custos com o emprego de trabalhadores assalariados e, por outro, a classe trabalhadora cooperava com a produção capitalista e tinha acesso

trabalho a partir das demandas institucionalizadas²⁰ pela estruturação política (WINCKLER e MOURA NETO, 1992). Isso pode ser visualizado tanto no contexto internacional quanto nacional com o estabelecimento de diretrizes, códigos e leis que normatizam as relações de produção, emprego e renda, assim como as medidas assistenciais. Com isso, queremos evidenciar que as mentalidades de provisão e de regulação não são mentalidades distintas e antagônicas (se assim podemos falar), pois uma não invalida a outra, estando ambas presentes em diferentes graus: de forma centralizada ou descentralizada, respectivamente. Detalharemos um pouco mais os aspectos históricos da mentalidade reguladora a seguir.

2.1.2 Aspectos históricos do EBS

O mercado regulado e protegido positivamente por um Estado que implementa ações modernizadoras visando o desenvolvimentismo econômico, emerge a partir de 1930 passando a adotar medidas mais centralizadoras, sobretudo a partir de 1950, e estendendo-se até 1970, quando começam a surgir sinais de crises. De forma mais radical, Mishra²¹ aponta que não se pode falar em EBS antes de 1950 e que essa configuração de estado não se define mais pela evolução endógena da política social nem apenas com base na condição do trabalhador e dos seus benefícios, mas pelos direitos dos cidadãos (FIORI, 1998). “Mirsha associa o novo padrão ou paradigma a mudanças que ocorrem simultaneamente no plano da regulamentação da economia de mercado e a afirmação hegemônica das políticas econômicas ativas de inspiração keynesiana” (Idem, p. 4).

aos benefícios do consumo e dos serviços sociais oferecidos pelo Estado. Para os regulacionistas essa situação persistiu até fins da década de 1970, quando o contrato social fordista foi rompido pela mesma classe que o instituiu, os capitalistas”. (GOMES, 2006, p.212).

²⁰ O conceito-chave introduzido por Offe para compreender a estrutura interna do Estado é o de "mecanismos seletivos", mecanismos institucionais que servem às seguintes funções: seleção negativa, os mecanismos seletivos excluem sistematicamente interesses anti-capitalistas; seleção positiva, seleciona políticas que sirvam ao capital em geral; e seleção ocultadora, as instituições estatais devem manter a aparência de neutralidade (WINCKLER e MOURA NETO, 1992, p.111).

²¹ Cf. MISHRA, Ramesh. *The Welfare State in Capitalist Society: policies of retrenchment and maintenance in Europe, North America and Australia*, (Harvester Wheatsheaf, London 1990), 1990.

Nesse sentido, podemos falar da emergência de um Estado Keynesiano marcado pela transição do antigo *laissez-faire* ao estado liberal, e como alternativa à crise de 1929, onde há a abertura de uma nova concepção de economia política ao movimento operário, bem como mudanças nas relações de classes, nova forma de hegemonia burguesa e aceitação da presença das massas (WINCKLER e MOURA NETO, 1992). Nesse momento histórico das classes subalternas, é elaborado um estatuto universalista alinhado aos interesses dos trabalhadores com enfoque redistributivista, baseado no cidadão consumidor, perpassando pela questão da relação salarial.

Segurança e igualdade são, pois, dimensões fundamentais do Estado Provedor, o qual “respondeu mais ao problema da insegurança econômica do que à questão mais geral da anomia nas sociedades modernas” (DRAIBE, 1993, p. 11). Por anomia se entende que o déficit de regulação é produto do crescimento da economia de mercado e tem por objetivo a estabilização deste, e ainda a institucionalização das relações e conflitos industriais. Além da anomia, a desigualdade social é outro problema longe de ser resolvido satisfatoriamente pelo Estado, sendo legitimada pela garantia de renda mínima (assistência aos pobres, salário mínimo, pensão social etc.).

É justamente na década de 1950 que se desenvolve uma concepção avançada dos serviços sociais, período este que é marcado pela estabilização da economia internacional e pelo desenvolvimento dos estados de bem-estar, alinhados ao paradigma fordista, aos crescentes ganhos fiscais, aos valores do crescimento e do pleno emprego, e do crescimento econômico constante e sem precedentes (FIORI, 1998). Além disso, estava presente o clima de solidariedade global, principalmente entre os países vencedores no pós-guerra, no novo quadro geopoliticamente organizado, onde se compartilhavam convicções socialmente orientadas. E ainda, na era de ouro do capitalismo, ocorria o avanço das democracias

partidárias e de massa, nas quais se faziam crescentes a concorrência eleitoral e as reivindicações partidárias.

Os anos de 1950 e 1960 representam o sucesso do keynesianismo pela incorporação de critérios que não os de mercado, os quais são representados pela: utilidade social de bens e sua produção, alocação e consumo; padrões mínimos de saúde e educação, atendendo às necessidades individuais e coletivas; e valor percebido pela comunidade, a qual dá legitimidade às ações estatais (KING, 1987). Além disso, “o Estado Keynesiano penetra na relação salarial, e torna as lutas políticas cada vez mais dependentes do ciclo político do Estado”, como apontam Wickler e Moura Neto (1992, p. 112).

Já nos anos de 1960 e 1970, observa-se um período de expansão e crise do Estado Provedor, período em que as críticas (teóricas e ideológicas) vão sendo delineadas ao modelo de bem-estar tanto pela Nova Direita (governos Thatcher e Reagan apontavam, por exemplo, falhas do modelo ao subestimar o apoio social) quanto da Nova Esquerda (por negligenciar a capacidade de transformação e a expansão que ele reflete dos interesses sociais), ambos apontando a mentalidade do bem-estar como responsável pela crise dos Estados Democráticos (KING, 1987; FIORI, 1998). Nesse cenário, a crise fiscal²² emerge em decorrência das dificuldades em harmonizar os gastos públicos com o crescimento da economia capitalista e com o excesso de demandas democráticas, ocasionando em uma crise de governabilidade.

Em virtude do aumento dos gastos públicos com ações assistenciais, o modelo passou a apresentar sinais da falência, requerendo maior descentralização e flexibilização das medidas. A partir de 1970 o poder ideológico do *laissez-faire* se torna hegemônico (GOMES, 2006), ressurgindo o liberalismo econômico diante da falência política dos governos. Assim, governos conservadores se esforçam em restringir políticas de bem-estar por meio de

²² O crescimento do consumo massivo exigia contrapartida estatal com a oferta de serviços coletivos crescentes, o que necessitava maior arrecadação de impostos que prejudicava as atividades produtivas e aumentando os déficits públicos. Efeitos inflacionários impactando nas atividades empresariais e nos salários dos trabalhadores levaram à crise fiscal (GOMES, 2006).

reduções nas provisões assistenciais e de políticas de privatizações (KING, 1987). Nesse período de dificuldades econômicas e polarizações políticas, grandes greves eclodiram na Suécia e na Dinamarca, por exemplo, enquanto que a política eleitoral de direita se fortalecia na Alemanha ocidental e as políticas orçamentárias na França.

A crise econômica de 1973-1975 desencadeou o processo de desativação da classe trabalhadora (com a remercantilização da força de trabalho, desregulação de alguns mercados de trabalho, contenção ou desmontagem dos sindicatos etc.) e de alguns programas assistenciais (com a privatização de muitos dos serviços sociais), a partir de ideias neoconservadoras e de reformas dos Estados (FIORI, 1998). Com as políticas keynesianas em baixa, o paradigma fordista cede espaço à flexibilização e segmentação dos processos produtivos, com um *mix* entre trabalho qualificado e desqualificado, e a polarização entre os mercados de trabalho sem classe ou de subclasses.

Gomes (2006) aponta que é no final da década de 1970 que ocorre o rompimento do contrato social fordista²³ por parte da classe trabalhadora, ocasionando na luta de classes reivindicando interesses imediatos ou fundamentais. Já o início da década de 1980 é marcado pelas tentativas de redução ou de controle do crescimento do setor público pelo EBS moderno, o qual passa a ter dificuldades no próprio desmonte, em virtude de apoios ideológicos e institucionais à mentalidade assistencial e redistributivista (KING, 1987). A crise econômica levou à busca por velhas soluções que repousam no liberalismo clássico²⁴, como os mercados livres e a menor provisão de bem-estar, de modo a conseguir maior prosperidade econômica e liberdade individual pela eficiência da produção e livre escolha do consumidor pelos produtos e serviços de bem-estar.

²³ Abordaremos melhor essa transição no tópico intitulado “Da regulação fordista à pós-fordista”.

²⁴ Este propagava a crença no indivíduo, no papel limitado do Estado nas questões sociais e econômicas, dando preferência às iniciativas do próprio mercado (KING, 1987)

Privatizações e descentralizações marcam esse período, prolongando-se também pela década de 1990, as quais surgem conceitualmente com maior recorrência na literatura sobre a Reforma do Estado (GOMES, 2006). As falhas da propriedade pública como modo de regulação, bem como o esgotamento da capacidade fiscal do Estado e as dificuldades em prover políticas públicas de qualidade, em virtude dos baixos níveis de crescimento, “explicam a abertura na América Latina dos anos 1990 para a consolidação do argumento no qual se baseia a moderna teoria da regulação²⁵” (CRUZ, 2009, p.55).

Um sistema regulatório moderno, segundo a autora, repousa em novas estruturas de governança, sobretudo a partir das agências reguladoras, o que está alinhado aos modelos de origem anglo-americana, onde ocorre a delegação da gestão de serviços públicos e coletivos a empresas privadas. Essa é uma tendência que pode se intensificar a partir da uberização da economia em direção ao setor público, quando este passar a tratar essa nova realidade a partir de uma mentalidade mais adequada aos novos tempos. Convém agora verificarmos como essas mudanças estão refletidas no Estado Provedor Brasileiro, de modo a melhor explanarmos as medidas adotadas para solucionar os conflitos em questão.

2.1.3 Estado Provedor Brasileiro

O desenvolvimento do EBS brasileiro não acompanhou à risca os moldes dos países europeus ou norte-americanos, sendo um exemplo de caso particular, anômalo, embrionário ou pouco desenvolvido (DRAIBE, 1993) de instrumento de controle dos movimentos de trabalhadores no país (MEDEIROS, 2001). De acordo com Medeiros (2001, p.8), “no Brasil, o *Welfare State* surge a partir de decisões autárquicas e com caráter predominantemente

²⁵ Um sistema regulatório moderno, segundo a autora, repousa em novas estruturas de governança, sobretudo a partir das agências reguladoras, o que está alinhado aos modelos de origem anglo-americana, onde ocorre a delegação da gestão de serviços públicos e coletivos a empresas privadas. Não entraremos muito nessa questão, visto que as saídas que temos visto para o caso em estudo apontam para a regulação legal, ainda centrada no poder público.

político: regular aspectos relativos à organização dos trabalhadores assalariados dos setores modernos da economia e da burocracia”. “Da ótica do Welfare State, essa regulamentação se traduz na promulgação de leis referentes às condições de trabalho e à venda da força de trabalho” (Idem, p.9), de modo a se constituir um sistema nacionalmente articulado e estatalmente regulado da proteção social (DRAIBE, 1993).

Nesse sentido, enquanto na Alemanha de Bismarck eram promulgadas leis de seguridade social nas primeiras duas décadas do século XX, como apontamos anteriormente, a Lei Eloy Chaves emergia no contexto brasileiro, em 1923, criando a caixa de aposentadorias e pensões, o que viria a ser um forte antecedente para outras medidas protecionistas e redistributivistas que surgiriam posteriormente (GOMES, 2006). Muitas das medidas adotadas são traduzidas como ações preventivas da elite legitimadas via políticas sociais (DRAIBE, 1993), as quais são apresentadas como fragmentadas e emergencialistas (MEDEIROS, 2001). As políticas de seguridade social com caráter reformista, por exemplo, intencionavam enfraquecer movimentos mais radicais que poderiam emergir a partir de conflitos entre capital e trabalho.

A constituição do Estado de bem-estar brasileiro tem início na década de 1930, sobretudo com a crise da economia agrário-exportadora e a emergência de uma economia e força de trabalho urbano-industriais²⁶, cujas políticas se direcionavam mais aos grupos envolvidos em atividades capitalistas (MEDEIROS, 2001). A forte repressão impedindo a emergência da luta operária no Brasil estabeleceu condições para a emergência da crise de legitimidade das classes ou crise de hegemonia, de modo que o Estado se tornou um árbitro de interesses entre os grupos sociais (DRAIBE, 1993).

²⁶ “A luta política que se travava no contexto interclasse, com a classe oligárquica batalhando para assegurar seu poder político e prestígio, ao mesmo tempo em que seu poder econômico ia perdendo espaço para as novas formas de acumulação. Enquanto isso a burguesia industrial em ascensão fortalecia progressivamente seu poder econômico e ampliava o espaço político na estrutura social em transformação. (DRAIBE, 1985, p. 222).

Essa “estatização das lutas de classes” ou corporativismo, que levava os conflitos para a resolução no Estado, partia do pressuposto de que os antagonismos de classes eram vistos como nocivos ao bem comum, o que dava legitimidade à emergência de um Estado centralizador, paternalista, clientelista e classista (DRAIBE, 1985, 1993; MEDEIROS, 2001). A centralização das ações do Estado tinha como objetivos a integração da economia nacional e a regulamentação dos fatores de produção (MEDEIROS, 2001), corporativizando interesses e privatizando o Estado (DRAIBE, 1993). É possível, a partir dessa informação, começarmos a entender melhor as críticas ao corporativismo, observadas nas discussões sobre a regulamentação dos serviços por aplicativos no âmbito da Câmara. Nesse contexto, porém, é intencionada a estatização do privado, ou seja, a captura dos entes privados pelos entes municipais.

Até 1937, o Estado brasileiro era visualizado como um Estado de Direito (BARCELLOS, 1983), cuja modernização era vista como um esforço das estruturas de subordinação em torno do que se conheceu por Estado Novo (1937-1945). Este “não passou de uma ditadura que imprimiu mudanças institucionais importantes, vislumbrando a transformação do país numa economia capitalista moderna” (DRAIBE, 1985, p.222). Esse estado patrimonial moderno era caracterizado pelo aumento do poder regulatório e do clientelismo estatais com a expansão do estamento burocrático, e consequente aumento do poder deste nas políticas sociais (MEDEIROS, 2001). Essa mentalidade ainda reverbera até hoje.

Nesse período, que se estende até 1945, foi intensificada a política de regulamentação do trabalho e da organização política dos trabalhadores, com o desenvolvimento dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, e das Legislações Trabalhistas e Previdenciárias (1943), a partir dos quais se regulava a negociação salarial e a organização sindical (DRAIBE, 1993; MEDEIROS, 2001; GOMES, 2006). Já o período de 1946-1964

compreende o período de expansão fragmentada e seletiva do *welfare state* brasileiro, no qual a hegemonia do desenvolvimentismo (industrial) passa a ser a nova ideologia (DRAIBE, 1993; GOMES, 2006), assim como a hegemonia do princípio da regulação do trabalho, com a criação da Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (WINCKLER e MOURA NETO, 1992).

O Brasil vive a fase de democracia populista de sua política (MEDEIROS, 2001), onde o autoritarismo perde espaço para um governo democrático, intensificando as práticas de clientelismo e de cooptação, tornando-se um Estado Desenvolvimentista que é, ao mesmo tempo, agente produtivo e distribuidor de rendas públicas (WINCKLER e MOURA NETO, 1992). Houve também um movimento de inovação institucional-legal nas áreas de bens e serviços sociais básicos (saúde, educação, assistência social e habitacional), intensificando aspectos centralizadores com a organização dos sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados, assim como expandindo a proteção para novos grupos sociais (DRAIBE, 1993). Nesse sentido, tais políticas sociais têm características: seletivas, no plano dos beneficiários; heterogêneas, no plano dos benefícios; e fragmentárias, nos planos institucional e financeiro (Idem)²⁷.

Até 1954, a força dos grupos hegemônicos praticamente exterminou, desde a fonte, os movimentos sociais capazes de construir laços de solidariedade mais amplos. No entanto, com a morte de Getúlio Vargas em 1954, a classe trabalhadora passa a se agitar, estabelecendo fortes pressões e tensões políticas na luta contra o imperialismo norte-americano e contra a estrutura agrária latifundiária. “Na luta contra o imperialismo valia até a defesa da burguesia nacional e da burocracia administrativa e técnica do aparato estatal com relação ao projeto industrializante” (GOMES, 2006, p.226). Hoje em dia, os próprios trabalhadores estão com uma mentalidade mais flexível e aberta ao imperialismo norte-americano, ao qual outrora se resistia, dessa vez motivados pelo desenvolvimentismo

²⁷ Com reduzido caráter redistributivo, observa-se mais um sistema de redistribuição horizontal (entre indivíduos do mesmo grupo) do que de redistribuição vertical (entre indivíduos de diferentes grupos) (MEDEIROS, 2001).

tecnológico dos dispositivos móveis e aplicativos. Com intuito de conter essas manifestações populares e reduzir o populismo herdado do governo Vargas, as forças conflitantes do topo começam a se rearticular para excluir todo e qualquer tipo de oposição, no período de 1956 a 1961²⁸, o que vai culminar no Golpe Militar de 1964 (Idem).

Na fase pós-1964, durante os governos militares e seus regimes altamente repressivos restaurando muitas das tradições corporativistas do Estado Novo (BARCELLOS, 1983), ocorre a consolidação do sistema num círculo vicioso entre a expansão dos serviços sociais e a acumulação (MELO, 1991), com a implementação de políticas de massa e cobertura relativamente ampla (MEDEIROS, 2001). A ideia de desenvolvimento consistia na acumulação de renda para o crescimento à base de custos pesados de políticas sociais de natureza assistencialista, de modo a garantir a estabilidade política. É importante ressaltar que as bases modernas do sistema de seguridade brasileiro ficaram intactas até 1966 (GOMES, 2006).

Ao longo da década de 1970 e se prolongando até 1985, percebe-se a expansão das políticas sociais, embora com a ausência de controles democráticos, o que levou a novas formas de clientelismo que afetaram a alocação de recursos refletindo nas áreas de seguridade social (WINCKLER e MOURA NETO, 1992). Isso evidencia o reforço do caráter meritocrático-particularista para a universalização do sistema, reduzindo as ações redistributivas do sistema a um conjunto de programas assistenciais (MEDEIROS, 2001). No período pós-1973 foi sendo necessário realizar um balanço crítico entre desenvolvimentismo e distribuição, procedendo-se algumas políticas de corte distributivo (WINCKLER e MOURA NETO, 1992).

Já no final da década, com a crise fiscal e o desequilíbrio externo apontando sinais de falência do modelo fordista periférico, passou-se a analisar as políticas sociais como um

²⁸ Até aqui, o debate estava centrado mais na problemática do desenvolvimento das forças produtivas do que nas questões sociais (Idem).

problema de eficácia gerencial e social das políticas públicas - deficiências do sistema²⁹ que contribuíram para transição rumo à Nova República (WINCKLER e MOURA NETO, 1992). Acompanhando mudanças na conjuntura econômica internacional a partir de 1979, bem como o ajustamento neoliberal conservador desencadeado pelos EUA e com a crise da moratória mexicana, o Brasil passa a enfrentar problemas sérios de financiamento externo, comprometendo o equilíbrio do seu balanço de pagamentos e das suas políticas de bem-estar (GOMES, 2006).

Diante desse quadro, assim como da acentuação da miséria, do subemprego e do desemprego, e da crítica à centralização institucional e financeira do sistema, e do crescimento da atividade partidária e sindical pressionando por reformas, estabelece-se a Nova República no período de 1985 a 1988 (MEDEIROS, 2001). A Constituição Federal de 1988 marca a Reforma do Estado e o retorno à democracia, desmantelando várias políticas sociais, a partir de uma perspectiva neoliberal (GOMES, 2006), e de um padrão mais equitativo do desenvolvimento e políticas sociais mais justas (DRAIBE, 1993). Se nessa época as reformas sociais e políticas já estavam alinhadas à ideologia neoliberal, não seria exagero entender as atuais mudanças no cenário de negócios e trabalhista intermediado pelos aplicativos, a partir de uma ideologia hiperneoliberal.

No entanto, ao romper com o padrão conservador meritocrático-particularista em direção de um modelo institucional-redistributivista, os direitos sociais são ampliados e estendidos (DRAIBE, 1993; WINCKLER e MOURA NETO, 1992). A ampliação do assistencialismo e do clientelismo e o desmonte burocrático no campo social representam, já no período 1987 a 1992, elementos da contrarreforma conservadora a partir de ataques à presença do Estado na vida social (MEDEIROS, 2001). “Até meados de 1990, o Executivo

²⁹ “Como ineficiência e ineficácia dos programas sociais; superposições de competências, objetivos e clientelas-alvo; regressividade dos gastos sociais; altos custos de implementação e administração; distanciamento entre formuladores e executores e os beneficiários das políticas; quase total ausência de avaliação dos programas; instabilidade e descontinuidade das políticas; e peso desproporcional dos interesses burocráticos, corporativos e privados nas definições e na dinâmica de funcionamento da máquina social do Estado” (Draibe, 1989, p.15).

passou a privilegiar ações assistenciais fragmentadas que favoreciam o fisiologismo e o clientelismo” (IDEM, p. 18), o que só vem a ser reduzido em 1993 a partir de inovações nas políticas sociais brasileiras, como: a visão da assistência social como direito social, a universalização do acesso e a gratuidade dos serviços estatais.

Nesse sentido, passou a ocorrer a redução do Estatismo com a preservação do caráter público e gratuito dos serviços, mediante parcerias com os movimentos sociais e com o setor privado, principalmente a partir das privatizações (MEDEIROS, 2001). As privatizações dos serviços sociais ocorreram principalmente nas áreas de educação e saúde, com a penetração dos interesses privados no aparelho de Estado (DRAIBE, 1993). Ao longo dos últimos anos da década de 1990, era crescente a “vontade de desburocratizar e desestatizar a política” e “ampliar o grau de individualização e liberdade do usuário” (DRAIBE, 1993, p.35). Isso foi possível, porém, com as propostas de desregulamentação que se alinhavam às reformas da máquina pública brasileira, que se respaldava na “afiada construção retórica fundamentada no ideal de sociedade capitalista moderna e dotada de aparato regulatório moderno” (CRUZ, 2009, p.56).

O desenvolvimento econômico, já no limiar dos anos 2000, apontava transformações na estrutura social e, por sua vez, na estrutura de empregos, através de um processo de mobilidade social ascendente com baixos salários e subemprego. Alterações nas relações de emprego, salário, renda e benefícios sociais acompanham as alterações no mundo do trabalho, sobretudo por um Estado intervencionista que tem “o trabalho como seu ponto central de referência” (HABERMAS, 1987, p.112). Conforme Draibe (1993), “o progresso social seleciona os ‘mais capazes’, restringindo o amplo acesso da população” (p.30), principalmente num contexto hipertecnológico, onde tem se sobressaído o determinismo digital.

Podemos dizer que, agora, praticamente no final da segunda década do século XX, a adaptação ao progresso tecnológico é o que determina os mais aptos a sobreviverem no mercado de trabalho, seja formal ou informal. A nova periferia não é mais sócio-econômica nem geográfica, mas intelectual, ou seja, pessoas que não tem acesso nem aptidão para utilizar as novas plataformas digitais logo ficarão sem utilidade num mundo, cada vez mais, informatizado. Nesse sentido, Draibe já predizia, em 1993, que a crise da época repousava principalmente na revolução tecnológica e nas novas formas de distribuição do tempo social e de solidariedade, o que ainda está bem atual. O uso do tempo dedicado ao trabalho com objetivo econômico (visando a contrapartida financeira, sobretudo a partir de empregos estáveis com rendas fixas) vem diminuindo em detrimento dos objetivos domésticos (intencionando a reprodução de nós mesmos) e do trabalho para si (alinhado à realização pessoal, prazer etc.). “Já não se trata de assegurar o emprego por tempo integral elevado à condição de norma” ou poder político, mas de não fomentar mais a ideia do emprego fixo (HABERMAS, 1987, p.112).

Já as novas formas de sociabilidade, que não parecem tão novas, são apontadas por Draibe (1993) como formas de trabalho fora da economia, em tempo livre e de ócio, a partir das quais se pode perceber a “redução e alteração do trabalho remunerado: atual fonte de renda básica de identidade, de inserção social e de sociabilização” (p.39), cuja “renda tende a se desvincular da quantidade de trabalho despendido” (p.40). Como bem afirmou Habermas (1987, p.106) “a utopia de uma sociedade do trabalho perdeu sua força persuasiva”, principalmente relacionada à “força estrutural e socializadora do trabalho abstrato”.

A Economia dos Aplicativos está bem alinhada a essas ideias de uso do tempo livre ou de momentos de lazer como fonte de renda ou de bem-estar, o que requer mentalidades de negócio e de Estado flexíveis para acompanhar as economias digitais, cada vez mais compartilhadas. A uberização da economia traz consigo mudanças estruturais nas relações

trabalhistas, contratuais, sindicais etc. Tudo está ameaçado pelas lógicas do risco compartilhado entre estranhos e da autonomia dos trabalhadores em assumir as consequências da liberdade laboral desregulada. Será que uma regulação descentralizada, dinâmica e flexível seria possível?

2.1.4 Estado Regulador Descentralizador

Ao final dos anos 1970 foi emergindo no cenário internacional, com reflexos no Brasil, um novo modelo reformando as ações de bem-estar, a partir do qual a centralização cede espaço à descentralização, por meio da privatização e da liberalização, possibilitadas pela desregulação de alguns setores da economia. Como aponta Majone (1999, p.9), “neste período, métodos tradicionais de regulação e de controle estavam ruindo sob a pressão de potentes forças tecnológicas, econômicas e ideológicas, e foram desmantelados ou radicalmente transformados”. No entanto, isso não implica o retorno ao *laissez-faire*, mas a uma estratégia de desregulação seguida por uma nova regulação (possivelmente menos rígida ou restritiva), a exemplo da privatização dos serviços públicos que vem, comumente, seguida de regulação de preços, o que passa a ser uma regulação legal.

O fracasso da regulação através da propriedade estatal explica a mudança para um modo alternativo de controle, pelo qual os serviços públicos e outros setores, considerados importantes ao interesse público, são deixados em mãos privadas, mas sujeitos a regras desenvolvidas e aplicadas por agências especializadas. [...] Assim, o nexo causal entre a privatização e a regulação legal proporciona uma importante explicação, ainda que parcial, para o crescimento do Estado regulador (MAJONE, 1999, p.10).

Majone (1999) cita a Comissão Europeia como exemplo de Estado Regulador (governança indireta), cuja mentalidade de governo indireto representa causa importante do crescimento desse recente modelo. “O governo indireto envolve não apenas uma estrutura de responsabilidades, mas também novas formas de controle e de responsabilização”, seja através de arranjos contratuais ou de regras e regulamentos (IDEM, p.13). Diferenças entre o

Estado Regulador e o Estado Positivo, como o autor se refere ao que temos chamado de Estado Provedor, podem ser visualizadas no Quadro 1, onde se percebe “uma distinção entre duas fontes de poder governamental: a tributação (ou tomar fundos emprestados) e a despesa, de um lado, e a criação de regras, de outro” (p.15).

QUADRO 1 – Comparativo entre o Estado Centralizador e o Estado Descentralizador

Modelos	Estado positivo	Estado regulador
Itens comparados		
<i>Funções principais</i>	Redistribuição, estabilização macroeconômica.	Corrigir falhas de mercado.
<i>Instrumentos</i>	Tributação (ou tomar fundos emprestados) e dispêndio.	Formulação de regras.
<i>Arena principal de conflito político</i>	Alocações orçamentárias.	Revisão e controle da formulação de regras.
<i>Instituições características</i>	Parlamento, departamentos ministeriais, empresas nacionalizadas, serviços de bem-estar social.	Comissões parlamentares, agências e comissões independentes, tribunais.
<i>Atores-chave</i>	Partidos políticos, funcionários públicos, grupos corporativos.	Movimentos em prol de questões singulares, reguladoras, peritos, juizes.
<i>Estilo de políticas</i>	Discrecionário.	Limitado por regras, legalista.
<i>Cultura de políticas</i>	Corporativista.	Pluralista.
<i>Responsabilização política</i>	Direta	Indireta

Fonte: Majone (1999, p.15).

De acordo com Majone (1999), “o Estado regulador é caracterizado pelo pluralismo, pela difusão do poder e por extensa delegação de tarefas a instituições não-majoritárias, como as agências ou as comissões independentes” (p.27). Diante desse novo estado descentralizado, conflitos emergem sobre o escopo, nível e métodos de criação de normas, ou seja, sobre o exame e o controle do processo regulatório que, geralmente está mais no âmbito das agências reguladoras independentes do que nas esferas Poder Executivo. Tal modo regulador de governança, quando bem concebido, apresenta como vantagens a competência técnica em

lidar com o objeto da regulação e a credibilidade política, visto que há certa imunidade às oscilações político-eleitorais e ao clientelismo. No entanto, pode haver certa “divergência entre as intenções legislativas e os resultados em termos de regulação”, sobretudo, em virtude do fato de o controle político das agências reguladoras ser exercido, em boa parte, a partir de comissões de supervisão (comissões legislativas, por exemplo) que agem para monitorar o comportamento dos agentes (IDEM, p.22).

Conforme colocam Seidman e Gimour, “o crescimento do Estado regulador transformou o único poder não eleito do estado, o Judiciário, de um árbitro relativamente neutro num protagonista ativo do jogo administrativo” (1986, p.132). Isso fica evidente nas disputas políticas em torno dos novos serviços dos aplicativos, quando o judiciário passa a intervir nas ações do executivo e do legislativo, sobretudo diante de lacunas legais, fazendo com que os deputados federais busquem definir uma solução para os conflitos, de modo a evitar também interferências do poder judiciário nas atribuições daquela Casa. Nesse sentido, Majone (1999) afirma que a externalização dos conflitos burocráticos internos rumo aos litígios dos tribunais, colocando os juízes entre os agentes normativos governamentais e os agentes autônomos, talvez seja a consequência mais relevante do Estado Regulador no cuidado e controle da população, o que podemos tratar como judicialização. Isso pode refletir, portanto, a necessidade de flexibilizar medidas e decisões no sentido de atender um pluralismo de demandas que passam a surgir na sociedade e que mentalidades centralizadoras, autoritárias e inflexíveis já não respondem adequadamente aos novos tempos.

De forma geral, “[...] os novos grupos pluralistas que agem intensamente no Estado regulador se concentram cada um numa única questão — o meio-ambiente, a defesa do consumidor, direitos civis, questões de gênero”, o que representa em um novo olhar para velhas questões, como a correção das falhas de mercado com aumento da eficiência. Nesse sentido, Majone aponta que

É importante se observar que a adoção da eficiência como um padrão importante pelo qual os reguladores devem ser avaliados implica, *inter alia*, que os instrumentos reguladores não devem ser utilizados para finalidades redistributivas. As políticas reguladoras, como todas as políticas públicas, têm consequências redistributivas, mas, para os reguladores, essas consequências deveriam representar limitações potenciais em matéria de política, mais do que objetivos de política (1999, p.30).

Convém ainda apontar que “o problema normativo chave do Estado regulador é como a independência e a responsabilização democrática das agências podem se tornar valores complementares que se reforçam um ao outro e não valores antitéticos” (Idem, p.31). Uma combinação de mecanismos de controle, segundo o autor, mais do que a supervisão exercida a partir de qualquer ponto do sistema político, podem manter a agência sob controle, mas nunca ela estará controlada. A ideia de um centro de controle exercido por alguém parece tão ultrapassada quanto a tecnologia do panóptico, muito bem trabalhada por Foucault. Com o advento da hiperrealidade, aparatos tecnológicos descentram o controle, o qual passa a ser feito pelos próprios pares interconectados na rede. O governo de si e dos outros está, cada vez mais, nas mãos da sociedade tecnológica hipermoderna do que dos próprios governantes.

O pensamento político contaminado pelo modernismo do espírito da época e que quer resistir ao peso dos problemas da atualidade está carregado de energias utópicas; mas esse excesso de expectativas deve ser ao mesmo tempo controlado no contrapeso conservador da experiência histórica” (HABERMAS, 1987, p.104).

Ao longo da breve exposição das fase moderna e contemporânea, internacional e nacional, do que se convencionou chamar de *Welfare State*, foi possível perceber que esta mentalidade diz respeito a um instrumento de política macroeconômica, mas também um mecanismo de regulação política da sociedade. “Todos os Estados modernos se dedicam à redistribuição de renda, à gestão macroeconômica e à regulação de mercados, mas a importância relativa dessas funções varia de país para país e de um período histórico para outro” (MAJONE, 1999, p.7). Durante o presente capítulo, enfatizamos o papel regulador do

Estado alinhado ao modelo de desenvolvimento Fordista, mas o que caracterizaria a transição desse Estado Fordista ao Pós-fordista?

Seguindo a reflexão de Torfing (1998), a resposta segue a partir de mudanças nas condições político-institucionais do Estado, diante das modificações tecno-econômicas decorrentes de inovações tecnológicas e novas demandas da sociedade capitalista. De forma geral, o Estado Fordista tem as funções de: prover condições legais, substantivas e materiais para o circuito nacional de capital continuar em evolução; generalizar as normas de consumo através da expansão de sistemas de bem-estar social; a promoção de pleno emprego dentro de uma economia relativamente fechada; e apoiar de forma mais ampla possível o sistema sócio-político do estado capitalista de bem-estar (TORFING, 1998).

Já o Estado Pós-fordista procura atuar mais no âmbito regional, resolvendo problemas de determinadas indústrias nacionais; promovendo maior flexibilidade no mercado de trabalho, alinhado ao discurso do bem-estar do trabalhador (*workfare*); assegurando a reprodução e competitividade estrutural da economia nacional relativamente aberta, através de menos políticas econômicas intervencionistas e mais incentivos às inovações socioeconômicas; e segregando mais a população de acordo com o capital intelectual (TORFING, 1998). De acordo com Jessop (1993), é possível distinguir três elementos que variam conforme papéis que desempenham nas estratégias do estado pós-fordista: neoliberalismo³⁰, neocorporativismo³¹ e neo-estadismo³², os quais procuram promover maior flexibilidade econômica, institucional e social. Há, também, maior abertura às

³⁰ Minimização do papel do estado e maximização do papel do mercado como mecanismo de tomada de decisão privilegiada tanto nos setores públicos quanto privados. O estado forte e centralizador, que agia para regular monopólios e reestruturar mercados, assume característica de estado liberal e abre espaço ao livre mercado.

³¹ O estado com papel indireto de tomar decisões relacionadas a interesses outros, não mais apenas decisões e atividades econômicas, envolvendo interesses organizados. Descentralização e crescente interesse na regulação microeconômica são exemplos de tendências aqui incluídos.

³² Tradução nossa para o termo *neo-statist*, cujo entendimento é de um estado mais centralizador, numa abordagem estatal direcionada à reorganização econômica pela intervenção externa e sobre os mecanismos de mercado, e com o mínimo de consulta aos interesses econômicos organizados. Há a consciência de se reformar o estado, sem reforçar o planejamento central, a implementação burocrática e o controle autoritário, e sim deixá-lo mais aberto aos subsistemas de profissionais e usuários (com algum poder de tomada de decisões, ainda que limitado), e com crescente confiança na autorregulação regulada.

autorregulações, desde que acompanhadas pelo Poder Público. As próprias ações deste passam a ser balizadas por estratégias autorreflexivas indiretas, de modo a repensar processos e mentalidades de gestão pública e de regulação, o que torna a evolução do Estado possível, embora isso não seja garantido acontecer.

No que diz respeito à organização interna do Estado, existe uma tendência crescente à descentralização através da criação de redes de interesses públicos, privados e mistos (TORFING, 1998). Elas procuram promover o desenvolvimento industrial, aproximando e unindo empreendedores locais e forças de trabalho, assim como quadros nacionais de regulação, fundos internacionais para desenvolvimento regional e capital multinacional. Muitos destes aspectos estão relacionados às privatizações de serviços públicos, desregulação da indústria, das finanças e de mercados de trabalho etc.

A flexibilidade da gestão estatal é estimulada por tentativas de modernização, incluindo desburocratização, reformas de orçamento e de gestão, e introdução de novas tecnologias de informação (TORFING, 1998). Estas últimas têm emergido com lógicas próprias de regulação sobre o comportamento das pessoas que, fazendo uso das plataformas digitais, passam a agir em conformidade com os padrões estabelecidos e a recorrer a racionalidade do sistema para resolver contingências, deixando de lado a necessidade de intervenção jurídico-legal, em parte dos casos.

Reformas, a partir da mentalidade moderna, têm sido executadas em nome da soberania popular, tendo o bem-estar de alguns grupos como foco. Alguns desses esforços de reformas têm sido norteados pela ideologia neoliberal, a qual tem dado força às lógicas do mercado, de modo que a orientação econômica passa a invadir até mesmo o campo da gestão pública. Nesse âmbito, políticas desregulatórias e privatizações, por exemplo, são reflexos de atualizações nas mentalidades e práticas da própria gestão pública, como tem sido percebido na corrente da nova gestão pública. Surfando na onda do neoliberalismo, os atuais imperativos

da economia dos aplicativos têm ameaçado a sustentabilidade dos tradicionais profissionais, mercados, sindicatos e organizações públicas.

Nessa hiperrealidade, a sociedade passa a exercer maior vigilância e controle tanto dos acontecimentos da vida cotidiana quanto das articulações políticas e seus impactos sobre a comunidade, praticamente em tempo real. O envolvimento dos cidadãos com a coisa pública, principalmente, tem sido potencializado pela organização em redes (sociais e empresariais) e pela lógica do compartilhamento de informações pelas comunidades de pares (CASTELLS, 2000). A emergência das novas tribos, e podemos entender os aplicativos como sendo parte delas, torna possível ativar e desativar identidades com tamanha rapidez, de modo a tornar a pós-modernidade cada vez mais presente na vida cotidiana.

De acordo com Eagan (2009, p. 142), “a filosofia pós-moderna nada mais é do que o diálogo com a tradição, tanto desafiando-a quanto aceitando-a simultaneamente”. A pós-modernidade, assim, não representa um período histórico, mas a tarefa olhar o que está além de um sistema conceitual fechado, desempenhando um determinado tipo de crítica. O autor a coloca como a filosofia do limite e não como oposição à modernidade nem como um período histórico específico. Normalmente, essa temática emerge quando teóricos passam a debater sobre a importância de narrativas alternativas e locais, sobretudo diante dos fluxos globais que podem limitar o futuro das economias locais e estabelecer a hegemonia universal da ideologia do livre mercado. Portanto,

Toda essa conversa sobre a condição da pós-modernidade sobre uma proliferação de identidades e verdades múltiplas desmente a realidade do pensamento homogêneo, das consolidações do estado e do poder global, e do poder contínuo das metanarrativas que encontramos nas condições atuais (EAGAN, 2009, p.144).

Trazendo a discussão para a seara da gestão pública, Miller e Fox (2007) entendem que o pensamento pós-moderno estabelece condições para repensar o que está errado com os discursos e, em especial, a ortodoxia, o constitucionalismo e o comunitarianismo. Sem querer

entrar muito nos detalhes da teorização dos autores, eles vão apontar para a necessidade de uma nova teoria da gestão pública mais adequada à hiperrealidade, o que também temos visto a partir dos discursos em torno da regulamentação dos serviços de mobilidade por aplicativos. Talvez seja urgente a necessidade das práticas governamentais convergirem, radicalmente, ao mundo digital, de modo a melhor conseguirem lidar com tal realidade. Não é questão de liberar geral, curvando-se aos imperativos do mercado, mas de buscar ser tão eficiente e rápido frente às mudanças quanto tem sido a própria sociedade. Enquanto não chegamos a tal realidade, convém aprofundarmos nosso conhecimento sobre a regulação enquanto mentalidade política e corpo teórico.

2.2 Teoria da Regulação (TR): rumo à regulação como prática hegemônica

A abordagem da regulação nasce no contexto francês, sofrendo influência dos movimentos estudantis de maio de 1968, ramificando-se em várias vertentes tanto dentro da França quanto em outros países. “Herdeira da questão de como pensar a história sem uma teleologia, a Abordagem da Regulação confronta-se com a impossibilidade de manter a resposta estruturalista frente às mudanças econômicas e políticas do início dos anos 1970” (AUGUSTO, 2004, p.433). É importante explicar que a não-fixidez das estruturas está também alinhada às orientações anti-essencialista e anti-fundacionista do Pós-estruturalismo. A primeira rejeita essências fixas de objetos, sujeitos humanos e formações sociais, as quais são típicas no determinismo econômico e no reducionismo de classes, ou seja, rejeita a questão da regulação como resposta inevitável e necessária às forças históricas cambiantes ou às mudanças nas estruturas socioeconômicas. A segunda dispensa as narrativas totalitárias, isto é, a inevitabilidade da formação das redes regulatórias, por exemplo. A negação da

fixidez e do totalitarismo dá abertura à contingência, precariedade e incompletude dos discursos (LACLAU e MOUFFE, 1985).

Nesse sentido, é evidente que a TR vai sendo concebida em paralelo com o projeto pós-estruturalista. O pós-estruturalismo critica e desafia as teorias/discursos dominantes, colocando o objeto do discurso (neste caso a regulação) como construto político, ao qual se atribui significados por sujeitos situados em articulações hegemônicas (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Ao concordarmos com a contingência radical da vida social, o construto político passa a ser também radicalmente contingente, passando por diversos entendimentos, de acordo com os contextos políticos e históricos, nos quais ocorrem as práticas. Passa a ser papel importante do analista do discurso, alinhado ao pós-estruturalismo e ao pós-marxismo, o de caracterizar e examinar criticamente a transformação, estabilização e reprodução das práticas sociais a partir das práticas políticas e da dinâmica da exclusão e inclusão (GRIGGS e HOWARTH, 2016).

Os pós-estruturalistas são céticos quanto à necessária e automática conexão entre interesses, identidades e agenciamentos, de modo que compartilhar interesses não os torna agentes e, portanto, não faz emergir identidades coletivas. Do pós-estruturalismo segue, também, a ideia de democracia radical para permitir as intervenções críticas no entendimento das redes de governança ou dos discursos regulatórios, por exemplo. Nesse caso, redes de governança podem ser vistas como uma governamentalidade pós-política, onde há momentos de despolitização com acordos negociados ou descontestados, e momentos de potencial repolitização, a partir da dialética que confronta as narrativas do estado e as narrativas da sociedade (OFFE, 2009). Antes de emergirmos, de fato, nos aspectos da TR, convém aprofundarmos tais diferenciações entre Estruturalismo e Pós-estruturalismo, Marxismo e Pós-marxismo, já que ambos são as bases tanto da TD quanto da TR.

2.2.1 Da crítica estruturalista (e marxista) ao pós-estruturalismo (e pós-marxismo)³³

Epistemologicamente falando, o campo dos estudos organizacionais foi tomando forma e se desenvolvendo ao longo, sobretudo, do século XX, sendo influenciado por diversos contextos e momentos históricos. A modernidade influenciou a teoria e prática em administração com ideias relacionadas: à racionalidade; à tecnocracia; ao progresso; às verdades absolutas; às identidades fixas, ou seja, ao sujeito coerente, estável e unificado; ao apego à tradição; etc. (SOUZA, 2012). No entanto, essa ontologia vem sendo alvo de críticas e rupturas, principalmente a partir da década de 1970, por movimentos artísticos, científicos, sociais, econômicos e culturais que passam a caracterizar o mundo em uma condição ou era pós-moderna.

A pós-modernidade vem romper com todas as ideias da modernidade apresentadas e, principalmente, combater as grandes histórias e metanarrativas. Busca-se, então, olhar para espaço, tempo e sujeito levando em conta suas diferenças e fragmentações. Alguns autores vão apontar a pós-modernidade como sendo a evolução da modernidade e não a ruptura com esta, a exemplo de Bauman (1998) e Lyotard (2000), ora sendo apresentada como “uma cultura de dominação do capitalismo tardio”, ora como “um movimento de perda identitária vivida pelos sujeitos” (SOUZA, 2012, p. 275). De qualquer maneira, trata-se de um movimento histórico, respaldado em determinadas visões de mundo, que desencadeou novas epistemologias, dentre elas o Estruturalismo e o Pós-estruturalismo. Antes de abordar as interseções entre ambos, convém apresentarmos o contexto a partir do qual estas correntes passaram a adquirir preponderância.

Ao tratar sobre as origens históricas da abordagem da regulação, Augusto (2004) situa os aspectos econômicos, políticos e teóricos que vão influenciar não apenas as

³³ Iniciaremos essa discussão aqui, mas retomaremos ao abordar a Teoria da Regulação tanto aprofundando aspectos do Estruturalismo de Althusser quanto detalhando melhor a crítica ao marxismo.

discussões relacionadas a este campo, mas também vão desencadear desenvolvimentos nas abordagens estruturalista e pós-estruturalista. No cenário de crises e rupturas do final da década de 1960 e início dos anos 1970, aspectos econômicos vão apontar crises estruturais, sobretudo, relacionadas ao *déficit* no balanço de pagamentos norte-americano e o fim da paridade entre o dólar e o ouro, principais sustentáculos do sistema monetário de Bretton Woods, o que comprometeu a conversibilidade do dólar e a paridade das moedas nacionais. Com isso, houve a desaceleração da economia, altas taxas de inflação e aumento do desemprego, acabando o círculo vicioso de crescimento da produtividade, de investimento e de renda.

Quanto aos aspectos políticos, mais precisamente em maio de 1968 na França, movimentos estudantis levantavam algumas bandeiras contra a hegemonia norte-americana no que diz respeito ao modelo de produção, dominação do dólar, difusão da cultura norte-americana e da posição geopolítica dos EUA. Movimentos anti-imperialistas e contrários à Guerra do Vietnã eram observados também na América Latina. Além disso, a contestação das esquerdas comunista e socialdemocrata tornava evidente a decepção com a velha esquerda, a qual não conseguira transformar a sociedade capitalista em uma sociedade socialista mais igualitária. Havia também uma crítica, em especial, relacionada à sujeição dos indivíduos às estruturas, sobretudo, a incapacidade destas em prever as crises e assegurar a reprodução dos modos de reprodução.

Já com relação aos aspectos epistemológicos, ocorrem rupturas com a representação teórica da realidade social, ou seja, com a teoria da história herdada desde a revolução francesa, juntamente com suas estratégias antissistêmicas e conservadoras. Nas palavras de Augusto (2004), a “esquerda falhou em seu objetivo de progresso em direção ao socialismo, acarretando no abandono da concepção de progresso inevitável e linear da história” (p.430). Passa-se, então, a contestar a evolução linear das sociedades humanas em direção a um fim

predeterminado (visão teleológica), preconizando-se o fim da história. Além do fracasso do progresso em direção a uma sociedade mais igualitária e harmônica, mantida por ideias neoliberais e da teoria do equilíbrio geral, é apontado também o fracasso da realização da essência humana, que consiste na atividade de trocas. Nesse sentido, “como apreender a história sem um *telos* (finalidade/objetivo)?” (p.430).

Como uma das respostas a tal questionamento, emerge o Estruturalismo, inicialmente, como “um método para descobrir as estruturas invariantes ocultas sob a diversidade dos eventos empíricos”, no âmbito da Linguística (p.430). Posteriormente, ele passa a se destacar nas Ciências Sociais, a partir dos trabalhos antropológicos de Levi-Strauss, recebendo status de quadro conceitual geral importante para a releitura de Marx, mais do que um método, a partir de Althusser, já nos anos de 1960. A rejeição de um tempo histórico contínuo e uniforme, bem como de uma totalidade estruturada, culmina no entendimento da temporalidade diferencial, proveniente da articulação das temporalidades de várias instâncias, conforme o papel de cada uma em relação ao todo estruturado. Uma vez que passamos a nos referir em tempos diferenciais articulados, não podemos nos referir a uma história, mas a histórias diversas. “A história é, então, a história do todo - o modo de produção - que tem como tempo a temporalidade diferencial, as defasagens e a articulação dos tempos das instâncias” (p.431).

A assimilação das diferenças, por parte de Althusser (1979), está relacionada também à oposição da visão essencial da totalidade social, em direção à perspectiva que trata da sua complexidade, a partir de um ‘corte de essência’³⁴. Então, aspectos essenciais da totalidade social, identificados pela relação entre capital e trabalho, passam a ser vistos sob o prisma da totalidade expressiva, cujos diversos componentes seriam reduzidos a uma essência. A

³⁴ De acordo com Augusto (2004, P.431), “esse corte de essência se desdobraria no tempo: a sequência cronológica de eventos históricos poderia ser reduzida ao desenvolvimento das forças produtivas em um tempo homogêneo e linear, a cronologia do desdobramento da essência - identificada com a infraestrutura econômica”.

totalidade social que compõe esse todo complexo possui, assim, diversas instâncias que carregam em si uma relação de autonomia relativa, ou melhor, relação de sobredeterminação e função de dominância, de modo que a causalidade expressiva é substituída pela causalidade estrutural. Isso quer dizer que a estrutura do todo tem o papel de causa ausente, determinando a natureza das instâncias de acordo com o papel que cada uma tem no todo estruturado, o que vai definir as particularidades históricas.

“A rejeição estruturalista da concepção de uma história linear e teleológica leva à rejeição da história como processo e criação do novo, substituídos pela variação e pela repetição” (AUGUSTO, 2004, p.433). As crises econômicas e políticas que desencadearam os movimentos sociais de Maio de 68 vão apontar, justamente, a incapacidade explicativa da repetição ou reprodução dos modos de produção, conceito este fundamental na Teoria da Regulação. Sem querer adiantar a discussão desse aspecto conceitual, mas sendo necessário apenas para evidenciar o colapso da teoria estruturalista althusseriana, convém mencionar que o Modo de Produção (MP), é apontado como uma articulação de instâncias (ideológica, política, jurídica e econômica) mutuamente dependentes (combinando meios de produção e trabalhadores/não-trabalhadores). Já vamos visualizando, também, críticas ao pensamento marxista e à visão engessada nas relações de classe, divisões entre capital e trabalho etc.

De acordo com Balibar (1980, p.254), o MP “possui leis de produção de efeitos a partir de uma mesma causa”, ou seja, tendências que relevam a dinâmica do seu movimento. Além disso, o movimento da sua reprodução independe da ordem cronológica dos eventos históricos, mas da sincronia dos elementos da estrutura, ou seja, a repetição e a permanência como efeitos de uma estrutura que se fecha em si mesma, contraindo desvios e agenciamentos. Como afirma Augusto (2004, p.432), “a tendência é um efeito da estrutura e, por isso, define apenas limites internos ao modo de produção”. É dentro desses limites que vão ocorrer os deslocamentos, ou seja, movimentos fechados no interior da estrutura, em

direção à reorganização pela combinação dos elementos que vai acarretar na diferença pela variação.

Resta, entretanto, explicar como esses deslocamentos ocorrem. Balibar oferece, para isso, o conceito de modo de produção de transição, cuja distinção consistiria na forma de articulação dos elementos da estrutura fundamental. Enquanto, no modo de produção estabelecido, as instâncias se articulam em correspondência, nos modos de transição, as instâncias articulam-se em uma não-correspondência, em uma defasagem que tem por efeito a transformação (deslocamento) de uma instância pela ação de outras: explica-se, assim, como a relação entre meios de produção e trabalhadores é deslocada pela instância jurídico-política na acumulação primitiva (AUGUSTO, 2004, p. 432-433).

No entanto, as variações nas estruturas não conseguem explicar a processualidade histórica, apontando a ideia de uma estrutura sem ação e história sem sujeito como incongruências do althusserianismo, o que remete à necessidade de pensar um processo não teleológico. “Em paralelo ao movimento fechado na estrutura está a eliminação do(s) sujeito(s) como agente(s) intencional(is) e criativo(s)”, e ainda que estes hajam intencionalmente visando a reprodução da estrutura, e objetivando-se no produto da sua ação, isso seria uma ilusão potencialmente eliminada pela análise sincrônica da reprodução, que seria, no final das contas, uma produção sem sujeito (p.433). Dessa maneira, a reprodução das relações sociais como um ato de sujeitos coletivos é uma possibilidade negada pelo estruturalismo althusseriano. Alinhado à perspectiva de Balibar, Augusto aponta que:

As relações sociais, no estruturalismo althusseriano, são definidas como a estrutura de uma prática social e não como a [estrutura] de relações humanas, intersubjetivas. As relações sociais definiriam apenas posições que determinariam as classes como funções do processo de reprodução, efeitos da estrutura, e não como sujeitos constitutivos destas (2004, p.433).

Ao se rejeitar os sujeitos da história, o mesmo ocorre com os homens concretos que a desenvolvem, visto que no estruturalismo althusseriano estes são “apenas aqueles que desempenham funções determinadas pela estrutura, constituindo-se em individualidades históricas - isto é, individualidades políticas, econômicas etc.”, representados pelos capitalistas e trabalhadores, por exemplo. Nesse sentido, o reconhecimento dos sujeitos da

história, no estruturalismo de Althusser, agindo em conformidade a uma estrutura (por questões de ideologia³⁵, entendida como um tipo inconsciente transcendental) também os transforma em efeitos dela. Resta, assim, apenas a estrutura (do Modo de Produção) com suas variações, repetições e efeitos.

A relação entre ação e estrutura traça o eixo fundamental da maior parte da teoria social pós-estruturalista, rejeitando a existência de um Sujeito transcendental - leiloeiro walrasiano, proletariado ou Espírito Absoluto - e, por outro, evidenciando a perenidade de estruturas que não podem ser definidas e explicadas exclusivamente pela ação do Sujeito (AUGUSTO, 2004, p.435).

Já começamos a perceber evidências de críticas ao marxismo, que também será base dos desenvolvimentos teóricos da Teoria do Discurso que utilizaremos, a partir da negação dos proletários como aqueles homens concretos que fariam a história, o que, mais uma vez, remete à ideia da história sem sujeito e sem essências. Isso está presente também em outro trecho: “a história não é a realização de uma essência humana que, encarnada na figura do proletário, teria a condição de realizar a natureza humana [da troca], uma vez que este seria a negação da mesma” (Idem, p.434). As práticas de classe, na visão de Balibar, consistem em um segundo sistema em paralelo ao sistema das estruturas e das suas variações. Ao criticar a visão que atrela os dois sistemas, evidenciando também críticas ao estruturalismo de Althusser, Poulantzas (1980) aponta que há uma relativa autonomia entre o sistema das estruturas e o sistema das práticas, podendo haver certo descompasso entre ambos. No entanto, “as práticas não são apresentadas como práticas de sujeitos, mas como efeito das instâncias sobre os suportes”, em especial da instância política (AUGUSTO, 2004, p.435).

Em Poulantzas, as incongruências teóricas da rejeição do sujeito pelo althusserismo tornam-se evidentes por meio do recurso a um outro elemento explicativo que não a estrutura — qual seja, o campo das práticas — e a consequente consideração de um efeito da ação dos sujeitos — os efeitos

³⁵ Para abordar a questão da ação das estruturas na constituição dos sujeitos foi necessário o desenvolvimento do conceito de aparelhos ideológicos, por parte de Althusser, como elementos intermediários entre a estrutura ideológica, inconsciente e não empírica, e a forma sujeito-agente (AUGUSTO, 2004). Voltaremos a essa discussão no tópico referente à TD.

pertinentes do político —, oculta pela conceituação dos sujeitos como suportes (IDEM).

Essa discussão entre sujeito e estrutura, levantada como bandeira de reivindicações desde os eventos de Maio de 68³⁶, e desenvolvida pelos estruturalistas (sem muito sucesso) advogando a continuidade ou estabilidade das estruturas, não podia ser mais apreciada e explicada apenas pela ação do Sujeito. Os pós-estruturalistas, então, retomam tal problema, sob a forma do dilema entre agência e estrutura, o qual aprofundaremos um pouco mais ao tratarmos dos aspectos conceituais da TD. Podemos adiantar, no entanto, que ainda não há um consenso sobre tal questão (HOWARTH, 2013). Convém, por ora, estabelecermos diferenças entre o estruturalismo e o pós-estruturalismo, evidenciando avanços no pensamento dessas correntes, o que será realizado a seguir.

2.2.1.1 Estruturalismo *versus* pós-estruturalismo

O estruturalismo é marcado pela virada linguística, preconizada principalmente por Wittgenstein, Althusser, Saussure e Lévi-Strauss, sustentando que todo conhecimento está na base da linguagem e, assim, precisa ter o sentido revelado e interpretado com o reconhecimento das suas estruturas. Dessa maneira, Araújo (1993, p. 113) afirma que “só há estrutura na medida em que há linguagem, oposição, símbolo, diferenciação, capacidade de topologizar”. “Assim como não há fala sem que haja língua, também não há sujeito sem que haja sistema pelo qual e no qual a possibilidade de um sujeito se constituir enquanto tal é dada” (IDEM, p. 128). Assumindo uma postura crítica, o estruturalismo sustenta que o sentido da realidade nunca estará completamente definido, em virtude da contingência das estruturas.

³⁶ O autor que tomamos por base para construção desse capítulo, em virtude da sua clareza explicativa, nos informa também que um dos lemas desse movimento estudantil consistia justamente no seguinte dizer: “as estruturas não descem às ruas”.

Busca-se então, conhecer o que há de universal no homem, mas rompendo com a “noção de primado do sujeito contida no Humanismo e no existencialismo” (SOUZA, 2012, p. 275), a partir de um método a-histórico/formal. Os sujeitos agora são “simples portadores de estruturas” (PETERS, 2000, p. 31) e não mais o centro de toda análise e teoria (SOUZA, 2012). Isso, porém, estava levando o estruturalismo rumo a um cientificismo que buscava o promover como um megaparadigma para todas as ciências sociais (SOUZA, 2012), o que vem ser criticado pela corrente filosófica do pós-estruturalismo, surgida na França a partir dos movimentos de maio de 1968 (PETERS, 2000).

Vale ressaltar dois pontos comuns entre pós-estruturalismo e estruturalismo: (1) ambos manifestam uma reação filosófica à forma moderna de se fazer ciência e à noção de sujeito Iluminista, (2) o pós-estruturalismo também é fundamentado na tradição estruturalista da linguística. Assim, tanto estruturalismo e pós-estruturalismo são manifestações filosóficas relacionadas ao conhecimento (epistemologias) que emerge em um período histórico pós-moderno (ontologia). (SOUZA, 2012, p.280)

Nesse sentido, o pós-estruturalismo pode ser entendido como um movimento filosófico que procura romper com o estruturalismo, mas que ainda mantém, com este, alguns pontos em comum. Ele emerge dentro do estruturalismo e, assim sendo, tais semelhanças não são meros acasos (SOUZA *et al.*, 2011). Giddens (1999), didaticamente, elenca as principais interseções entre o estruturalismo e o pós-estruturalismo: a importância da linguística, a ênfase na natureza relacional das totalidades; o caráter arbitrário do signo; a primazia do significante sobre o significado; a descentralização do sujeito; a preocupação especial com a natureza da escrita – com o material textual; o aspecto temporal como algo constitutivo e integrante dos objetos e eventos; o questionamento da noção de sujeito do pensamento humanista renascentista que aponta o sujeito como ser autônomo, livre e autoconsciente, fonte de todo conhecimento e da ação moral e política.

Apesar de ser um movimento da filosofia, o pós-estruturalismo recebe influência de diversos campos temáticos como literatura, política, arte, críticas culturais, história e

sociologia. Seu principal entendimento é o de que os limites do conhecimento tem um papel inevitável em seu âmago. Antes, considerava-se o limite como segurança e estabilidade relativas num dado ambiente, cujas fronteiras eram vistas como menos fidedignas do que seu centro. Para o pós-estruturalismo, rompe-se essa ideia do centro e os limites não são mais confiáveis, significativos ou conhecidos (WILLIAMS, 2013). É nesse caminho que há um poder de resistir e trabalhar contra verdades e oposições estabelecidas:

Ele pode ajudar em lutas contra a discriminação em termos de sexo ou gênero, contra inclusões e exclusões com base em raça, experiências prévia, *backgroud*, classe ou riqueza. Ele alerta contra a violência, às vezes ostensiva, às vezes oculta, de valores estabelecidos como uma moral estabelecida, um cânone artístico ou uma estrutural legal fixada. Cumpre notar que isso não significa que ele os negue; antes, ele trabalha dentro deles pelo melhor. (WILLIAMS, 2013, p. 17).

“O pós-estruturalismo defende a mesma noção de sujeito do estruturalismo uma vez que critica o sujeito como um ser autônomo, livre e autoconsciente, elaboração que é típica do humanismo, da fenomenologia, da teoria crítica e do existencialismo” (PAES DE PAULA *ET AL.*, 2009, p.396). O sujeito é, pois, construído através de discursos que tanto são respaldados por sistemas linguísticos quanto por relações de poder e por práticas histórico-culturais. “Devido a esse posicionamento, os pós-estruturalistas contribuem para que exista certa descrença na potencialidade do sujeito, no âmbito individual ou coletivo, já que este está condicionado por estruturas pré-existentes” (IDEM, p.396). Dessa forma, já não mais se distingue teoria e ideologia nem se consegue identificar o que seja dominação ou emancipação, sendo tudo relativo e justificável não mais pela razão (SOUZA, 2012). É justamente com o descentramento das estruturas e com o desmembramento da sistematicidade do estruturalismo que o pós-estruturalismo vem atuar.

Com isso se definem os críticos "modernos" que seguem a tradição hegeliana e marxista, baseando-se no "trabalho da dialética", e os críticos "pós-modernos" (ou melhor, "pós-estruturalistas"), que seguem a tradição nietzscheana, baseando-se no "jogo da diferença".[...] O "jogo da diferença" defende que a utilização das oposições binárias para o entendimento de identidades políticas – como nós/eles, cidadãos/não-cidadãos,

legítimo/ilegítimo – resulta na exclusão de certos grupos culturais e sociais (PAES DE PAULA *et al.*, 2009, p.396-397).

Integram, assim, a epistemologia pós-estruturalista ideias de alguns filósofos, a exemplo de Foucault, Deleuze e Derrida, assim como de psicanalistas, como Lacan e Guattari, e de pós-marxistas, como Laclau e Mouffe, o que fornece elementos teóricos e metodológicos para versar sobre uma diversidade de temáticas (PETERS, 2000). É comum encontrar associações entre pós-estruturalismo e estudos críticos, pós-colonialistas, feministas, teoria *queer* etc. De forma geral, busca-se desconstruir certas noções de verdade fundadas ao longo do tempo, mas principalmente na modernidade – quando o pensamento sofria repressões e era submetido às regras e procedimentos – para dar lugar ao pensamento criativo, que leva em conta as diferenças, contingências, incompletude e precariedade do social (ADLER *ET AL.*, 2007; MENDONÇA, 2012). Partindo desse entendimento, Laclau e Mouffe (1987) passam a desenvolver sua concepção de hegemonia, trazendo à tona o aspecto político presente nos discursos, o que culmina na Teoria do Discurso, a qual será abordada adiante.

Tomando o Estado, a economia e a sociedade civil como objetos de análise, produzidos por formações discursivas, uma visão transcendental os trataria como essências sociais unificadas, produzidas pelo desdobramento dialético da Razão dentro de uma única consciência, sob a forma de um Espírito Absoluto (TORFING, 1998). Já uma concepção imanente destes elementos os aponta como estruturas reais e autoperpetuadoras da vida real, nas quais qualquer consciência é reduzida a um efeito estrutural. A firma vai, assim, rejeitar ambas as concepções, visto que não há um mundo pré-constituído de essências unificadas ou de estruturas subjacentes que possam fazer do objeto um conhecimento mais ou menos supremo pelos cientistas sociais. Também não há um movimento objetivo dividindo a totalidade do social nem uma totalidade social objetiva a ser dividida, já que toda objetividade é limitada por antagonismos sociais e deslocada pelo que falha representar.

Nesse sentido, faz-se relevante entender como os objetos de análise (Estado, economia, sociedade civil e mercado) têm sido constituídos como pontos nodais para a articulação de formações discursivas, a partir de estratégias políticas, relativamente unificadas e com distintos efeitos-sociedade (TORFING, 1998). Por um lado, a regulação estatal age na economia, como veremos a seguir, para compensar suas falhas a partir da imposição de padrões de comportamento e de práticas produtivas sob a forma de normas. Isso, sobretudo a partir da perspectiva regulacionista francesa, visa dar uma resposta às crises cíclicas do capitalismo. Por outro lado, a abordagem regulacionista da Escola de Chicago aponta que ao serem demandadas intervenções estatais, a sociedade civil organizada acaba capturando os legisladores, de forma proativa ou não, de modo que os interesses públicos passam a ser contaminados por interesses privados (COUTINHO, 2014), e isso pode se tornar um novo projeto hegemônico. De certa forma, apontaremos caminhos de aproximação entre tais escolas regulacionistas, embora nossos esforços de teorização estejam concentrados na abordagem francesa, como trataremos a seguir.

2.2.2 Regulação na abordagem francesa

A TR, de origem francesa³⁷, emerge em meados da década de 1970 e vai se configurando, desde então, não como um sistema teórico relativamente coerente, mas como um conjunto de abordagens de pesquisa (JESSOP, 2001). Sofrendo influência do contexto francês, marcado pelo movimento estudantil e trabalhador de Maio de 1968, pelo desemprego crescente e pela dominância do Marxismo estruturalista, essa abordagem da regulação é vista, em primeiro momento, como uma tentativa de reformular a crítica da economia política de

³⁷ Dentre os primeiros regulacionistas que surgiram no grupo de investigação parisiense do *Centre d'Etudes Prospectives d'Economie Mathématique Appliquées à la Planification* (CEPREMAP), os mais reconhecidos são Michel Aglietta, Alain Lipietz e Robert Boyer (ANGELIS *et al.*, 2013).

Marx, com intuito de analisar as racionalidades da estabilidade econômica (ou momentos de crise) de um determinado contexto social e temporal (JESSOP, 2001).

Opondo-se ao discurso marxista da época e à teoria econômica neoclássica³⁸, “os teóricos da regulação [...] rejeitam a ideia de um equilíbrio automático, e enfatizam a importância das instituições econômicas e extraeconômicas para a estabilização da acumulação capitalista” (SKRYPIETZ, 2003, p. 171). De acordo com Angelis *et al.* (2013), a escola regulacionista visa analisar as contradições do capitalismo e os conflitos de interesse nas relações sociais, de modo a identificar as causas que impossibilitam o desenvolvimento e permitem a reprodução das desigualdades. Nesse sentido, podemos dizer que é de interesse da TR a análise dialética dos modelos de desenvolvimento, entendendo-os como uma articulação entre um modo de produção e um modo de regulação específicos, o que está em sintonia com o que aponta Boyer (2007, p. 48):

Com o objetivo de desvelar como o capitalismo se reconverte a partir de sua crise, a teoria da regulação propõe o estudo das formas institucionais – entendidas como as codificações das relações sociais fundamentais que promovem, condicionam ou restringem comportamentos em uma sociedade – que constituem o modo de regulação e permitem a persistência de um modo de produção em um tempo histórico determinado.

Nesse sentido, Webster (2014) afirma que os pensadores regulacionistas se dedicam a examinar o regime de acumulação que predomina em qualquer momento, buscando identificar maneiras em que as instabilidades são gerenciadas e contidas de tal forma que a continuidade possa ser alcançada em meio à mudança. O autor, por exemplo, concentra sua atenção nos regimes de acumulação fordista (no período de 1945 a meados da década de 1970) e pós-fordista (a partir da década de 1980), bem como nos modos de regulação, pelos quais o controle social é alcançado, desde estatutos legais a políticas educacionais.

³⁸ Essa teoria tem como pressupostos: indivíduos atuando de forma racional, transparência de mercados e, especialmente, a autorregulação de “mercados puros” em direção a um equilíbrio geral (SKRYPIETZ, 2003, p. 171).

Além de compreender o funcionamento do capitalismo em seus ciclos, se por seleção e eficácia ou por intervenções e determinantes de natureza política, “a escola regulacionista se ergue sobre o objetivo de ‘refundar o pensamento crítico’, debilitado desde a década dos anos setenta pelo ressurgimento da ortodoxia neoliberal e da crise do marxismo” (ANGELIS *ET AL.*, 2013, p. 35). Os autores apontam que a escola da regulação nasce se diferenciando da economia neoclássica (ortodoxa) ao tomar elementos de duas escolas heterodoxas³⁹:

Por um lado, encontra inspiração no trabalho e nas interpretações sobre o funcionamento do capitalismo de Marx; e por outro lado, toma conceitos da escola heterodoxa keynesiana e da importância que esta outorga às instituições. Portanto, se eleva como um enfoque multidisciplinar tomando elementos da economia e da história fundamentalmente, mas também da sociologia, da ciência política, do direito e das relações de trabalho, entre outras (ANGELIS *et al.*, 2013, p.35).

Como mencionado anteriormente, a TR parte da relação entre os sistemas de produção e consumo (regimes de acumulação) e os modos de regulação (regimes de fiscalização e controle) para analisar o modelo de desenvolvimento, o qual passa a ser o elemento central de análise da escola regulacionista⁴⁰. Esta, pois, “analisa a realidade das estruturas de produção e organização social, ou seja, as condições produtivas e financeiras, as relações comerciais e as formas de organização do trabalho” (IBIDEM, p. 35). Os modos de regulação são, então, definidos por formas institucionais e estruturais para controlar o regime de acumulação, condicionando ou restringindo comportamentos em uma sociedade ao permitir a reprodução de uma estrutura dominante e das relações sociais fundamentais (BOYER, 2007; ANGELIS *et al.*, 2013). Conforme Angelis *et al.* (2013, p. 36),

Os autores regulacionistas coincidem em identificar cinco formas fundamentais de regulação que devem ser estudadas para caracterizar um modelo de desenvolvimento. Elas são: a forma e o regime monetário; as formas e dinâmicas do mercado; o lugar do Estado na estratégia de desenvolvimento; a interação com o sistema internacional, tanto na forma de

³⁹ Resumidamente, economia ortodoxa pode ser definida a partir do tripé equilíbrio-racionalidade-individualismo, enquanto que a economia heterodoxa pode ser definida em termos de um nexos estrutura histórico-social-institucional.

⁴⁰ No tópico a seguir demonstraremos que não se trata de uma escola apenas, homogênea, mas uma heterogeneidade de correntes, escolas e abordagens, termos esses utilizados com o mesmo intuito de caracterizar tradições regulacionistas.

inserção da estrutura produtiva no mercado mundial como na adesão ao regime internacional que regula as relações entre os Estados; e, por último, a relação salarial como a configuração ampla da relação capital/trabalho.

Dentro desse âmbito, a TR intenciona construir uma teoria dinâmica e historicamente concreta das crises e transformações do capitalismo, o que impacta também nas localidades e nas relações de poder. O historicismo das novas teorias não ortodoxas de médio alcance, como é o caso da TR (por ser contextualmente e historicamente situada), juntamente com os arranjos institucionais que proliferaram no período posterior à Segunda Guerra Mundial e com o estruturalismo de Althusser (ver explicação no Quadro 2), proveram a inclinação inicial em direção ao institucionalismo e à busca por teorias regionais ou contextuais (MAVROUDEAS, 1999).

QUADRO 1 - Explanação funcional em Althusser

Pensando em uma forma garantir a perenidade da sociedade a partir da reprodução das forças produtivas e das relações existentes de produção, Althusser trabalha o conceito de **formação social** como uma articulação conjuntural de vários modos de produção, unindo a sociedade como uma totalidade complexa, estruturada e fechada (TORFING, 1998). Nesse sentido, os elementos da estrutura, suas relações internas de dominância e seus diferentes efeitos – aspectos do conceito de causalidade estrutural que é a premissa básica do conceito de formação social - são determinados pela efetividade da estrutura da formação social como um todo, a qual é determinada, em última instância, pelo nível econômico (ALTHUSSER, 1979). A reprodução da formação social capitalista moderna, em âmbito global, vai depender de elementos que estão além da esfera de produção, podendo ser encontrados no sistema educacional, na mídia massiva e nas autoridades político-legais, por exemplo (TORFING, 1998). Nesse caso, presume-se que o papel reprodutivo da superestrutura (estado, leis e ideologias) possua uma autonomia relativa que permita a existência de uma ação recíproca da superestrutura na base econômica (ALTHUSSER, 1979). A base econômica explica os limites dessa autonomia e a natureza dessa entidade autônoma, de modo que a superestrutura não é nada mais que um momento determinado da matriz estrutural da sociedade (LACLAU e MOUFFE, 1987). De acordo com as proposições de Althusser, “a reprodução não é uma propriedade imanente do sistema econômico, mas envolve a intervenção ativa da superestrutura no processo de produção”, a qual se dá pelo exercício do poder estatal presente nos aparatos estatais, por um lado, repressivos e, por outro, ideológicos (TORFING, 1998, p.30). Acrescentando a questão da ideologia como nova dimensão do Marxismo tradicional, que já reconhecia o caráter repressor do mesmo e o situava no domínio público apenas, agora outras instituições (até mesmo as privadas, religiosas, educacionais, familiares, jurídicas, políticas, comunicacionais, culturais etc.) podem ser acrescentadas para dar sustentação à função de reprodução das ideologias da classe dominante. Dessa maneira, o Estado tem, para Althusser, o papel de assegurar a hegemonia das ideologias que se sobressaem na sociedade, ou seja, da classe dominante, confinando-as às lutas de classes. A explanação funcional está justamente relacionada à contribuição dos aparatos ideológicos estatais (agora sustentados também pelas instituições privadas) na reprodução econômica da formação social capitalista.

Fonte: Adaptação de Torfing (1998).

Na década de 1980, a TR passou a receber forte influência da Economia Política Radical de base marxista, tendo sua popularidade entrado em queda e deixado algumas

marcas mais fortes nas áreas do Desenvolvimento Regional e de Processos de Trabalho (MAVROUDEAS, 1999). Agora numa visão pós-marxista⁴¹, pós-estruturalista e pós-fordista⁴², a relação capital-trabalho não mais é vista a partir da ideia de polaridades isoladas, mas como um *continuum* (MAVROUDEAS, 1999). Ao pós-estruturalismo é atribuído o papel de estabelecer as ligações entre as teorias não ortodoxas de médio alcance e as teorias pós-marxistas e pós-modernistas. Laclau e Mouffe, como representantes dessas correntes, partem do estruturalismo⁴³ Althusseriano ao pós-estruturalismo, dissolvendo a realidade social centrada, fixa e completa para uma realidade vista como contingente, precária e incompleta, como veremos adiante. A emergência dessas inter-relações se deu a partir do problema da relação entre estrutura e sujeito (agência), e da relação entre economia, política e ideologia, sendo a primeira de especial interesse da TR, em virtude da possibilidade de explicar a crise, mas também a reprodução do sistema (MAVROUDEAS, 1999).

Com a emergência do pós-estruturalismo e do pós-modernismo⁴⁴, o quadro referencial dessas teorias se moveu em direção da nova moda. Formas estruturais foram rejeitadas ou enfraquecidas e todo o quadro conceitual foi relativizado. Projetos e estratégias, fragmentação dos agentes coletivos (como as classes) em fatores mais fluidos e menos estruturalmente determinados (grupos sociais voláteis organizados numa base de curto ou médio prazo, firmas e mesmo indivíduos etc.) se tornaram centrais para teorias de médio alcance (MAVROUDEAS, 1999, p. 316).

⁴¹ Representantes dessa corrente, “Laclau e Mouffe teorizam estruturas e leis de maneira rígida, estática e não dialética (digno, de fato, do determinismo mecanístico) que, em troca, os permite – mas agora sob o *banner* do pós-estruturalismo - rejeitá-los em favor da indeterminação historicamente específica” (MAVROUDEAS, 1999, p. 317).

⁴² “Refere-se ao capitalismo desorganizado, que é caracterizado pela mudança da produção e consumo em massa em direção aos serviços e à economia da informação, produção flexível e consumo especializado. Com relação ao aspecto social, a classe trabalhadora está sendo contraída e fragmentada, resistência sendo provisionada a partir de movimentos sociais descentralizados e multicoletivos (inter-classes) e o retorno do individualismo” (MAVROUDEAS, 1999, p. 319).

⁴³ De forma geral, parte da dialética base x superestrutura para sustentar a ideia de que somente a estrutura econômica pode estabelecer condições de possibilidade de estruturação do social, ditando regras para o modo de produção dominante.

⁴⁴ As duas principais correntes do pós-modernismo são apresentadas por Callinicos como sendo: a primeira associada à filosofia analítica da linguagem de Lyotard; e a segunda ao pós-estruturalismo, que é sub-dividido em duas correntes: de um lado o textualismo de Derrida, sua teoria idealista e a impossibilidade de escapar do discurso; e de outro, Foucault, Deleuze e Guattari que propõem a articulação de elementos discursivos e não discursivos (MAVROUDEAS, 1999).

Forças globalizantes têm, de uns tempos pra cá, perpassado as localidades, forçando reestruturações de relações, mudanças de produção e consumo, e até mesmo alterando hábitos culturais. Nesse sentido, Thompson (1997) passa a tratar a questão da regulação em sua intercessão com os estudos culturais, demonstrando que antes era exercida pelo Estado e pelo mercado, e agora passa a se dar também pela cultura, através dos valores e ações sociais que emergem de um determinado povo, como linguagem comum que gera significado para a sociedade ou localidade. Essa regulação, com alto teor normativo e coerção simbólica, passa a moldar novas identidades e subjetividades. Antes de emergirmos nos aspectos específicos das abordagens da regulação como prática hegemônica (TORFING, 1998; HOWARTH, 2013), altamente alinhadas ao pós-estruturalismo e pós-marxismo de Laclau e Mouffe (1987), é conveniente avançarmos entre os regimes de acumulação e de reprodução, e os regimes de regulação, como abordaremos a seguir.

2.2.2.1 Dos regimes de acumulação e reprodução aos regimes de regulação

É importante deixar claro que, sobretudo em Paris, a TR foi concebida como uma teoria econômica desenvolvida por economistas preocupados com análise quantitativa, construção de modelos formais e elaboração de políticas econômicas. Meio século após o término do período clássico, o interesse na questão do crescimento econômico foi diminuindo e dando espaço para outras explicações do crescimento, como aquele gerado pela inovação. Contudo, a TR rompe com alguns aspectos teóricos advogados pelos economistas clássicos⁴⁵, Keynesianos, pós-Keynesianos e neoclássicos em identificar um único e trans-histórico motor do desenvolvimento econômico, sustentando o argumento de que não existe um mecanismo uniforme de crescimento econômico (TORFING, 1998).

⁴⁵ Exemplo: Smith, Malthus, Ricardo e Schumpeter.

A mentalidade regulacionista foi se posicionando como uma abordagem de análise qualitativa de diferentes modelos de crescimento, historicamente definidos, cujo maior objetivo é abordar padrões sistemáticos da regulação socioeconômica dentro das sociedades capitalistas avançadas: sua emergência, consolidação e disrupção (TORFING, 1998). A crítica que os regulacionistas fazem tanto à economia neoclássica quanto à marxista por sugerirem o desprezo das contingências de reprodução, pelo papel ativo da agência social e política, e pela importância de mudanças qualitativas em instituições sociais, aproxima a abordagem da regulação à Nova História Econômica⁴⁶ (TORFING, 1998).

O comprometimento da TR com o desenvolvimento do capitalismo em longo prazo, sendo este entendido por Torfing (1998) como uma sociedade na qual relações sociais são sobredeterminadas por relações sociais capitalistas, em cujo cerne residem as regras de mercado e a expansão da relação de trabalho assalariado. Essa ênfase no lado social das relações capitalistas aponta para impactos que ocorrem nas práticas econômicas do cotidiano, abrangendo até mesmo as famílias, relações interpessoais etc. Dessa maneira, as condições de existência das relações capitalistas são asseguradas por relações sociais ou práticas, pela reprodução das relações (num processo de substituição infinito) e por momentos de crise.

Ao procurar assegurar o desenvolvimento e estabilidade das relações capitalistas, refletidas na produção e no consumo de bens e serviços, e ao evitar (ou superar) crises e conflitos que desestabilizam as atividades e que inviabilizam a acumulação de capital, é necessário entender como é possível reproduzir os relacionamentos entre as sociedades capitalistas. A reprodução, entendida como uma continuação, no sentido de uma estabilidade dinâmica, tem uma estrutura diferencial que possui um duplo movimento de repetição e alteração, ou seja, acontece como uma repetição diferente⁴⁷. A falha na reprodução, assim, pode ser concebida como o enfraquecimento das condições institucionais que dão

⁴⁶ Tradução nossa para o termo original *New Economic History*.

⁴⁷ Isso está alinhado ao “*non-concept of iterability*” de Derrida, segundo Torfing (1998, p. 105).

possibilidade à produção, caracterizando as crises no sistema (TORFING, 1998), envolvendo sempre ruptura, desequilíbrio e mudança qualitativa (HOWARTH, 2013).

A crise não significa a quebra do sistema capitalista, de forma geral, mas como um mal funcionamento do modelo de crescimento predominante. Nesse sentido, Torfing (1998) aponta para a necessidade de se diferenciar as micro crises e as macro crises, assim como as crises cíclicas e as crises estruturais, sendo estas diretamente relacionadas ao conceito de regulação. As micro crises estão relacionadas às falhas de gestão, aos aumentos da demanda ou à mudança de liderança de determinadas unidades sociais, a exemplo das firmas, setores do governo ou nações. As macro crises afetam várias unidades sociais em nível global, acarretando um efeito dominó em eventos, como a diminuição de lucros e queda na demanda. Já as crises cíclicas indicam menor oscilação de preços e podem ser contornadas pelas formas atuais de regulação, enquanto que as crises estruturais ocorrem por eventos internos ou externos que não podem ser domesticados por complexos regulatórios e que causam desintegrações e/ou mutações. Estas envolvem um crescente deslocamento das formas sociais de regulação, através das quais os relacionamentos dominantes do sistema capitalista são reproduzidos, de modo que são contingentes e constitutivas⁴⁸.

[...] A regulação não assume a forma de uma autopoiesis - isto é, uma autoajuste adaptativo de um sistema fechado a vários distúrbios (como é o caso das versões capital-lógicas do marxismo ou da teoria do equilíbrio neoclássico) - nem introduz um *deus ex machine* - isto é, um centro privilegiado na forma do estado que se pensa estar dirigindo a economia de um ponto fora dela (como no caso em versões stamocap do marxismo ou de vários tipos de keynesianismo) (TORFING, 1998, p.106).

Alinhando-se ao entendimento pós-marxista da sociedade como sendo uma totalidade aberta e descentrada, o autor supracitado define regulação como um conjunto de processos institucionalmente mediados e que asseguram a reprodução do sistema social do capitalismo, apesar do seu caráter conflituoso e em crise. Tais processos são explicados pelos

⁴⁸ Para melhor entendimento das características “*formation-contingent*” e “*formation-constitutive*” ver Hübner (1989).

Marxistas clássicos pela autorreprodução de um sistema econômico fechado ou pela interdependência funcional entre regiões hermeticamente fechadas (HOWARTH, 2013). A TR rejeita, pois, o dualismo entre uma regulação espontânea do sistema econômico por mecanismos de mercado e uma regulação intencional do sistema econômico pelo Estado (TORFING, 1998), de modo que necessidade e a contingência, a restrição do passado e a criação do novo estão interligadas (HOWARTH, 2013). Dessa forma, os regulacionistas abandonam a ideia de um equilíbrio geral e a análise de um equilíbrio estático em direção a uma análise de processos dinâmicos de reabsorção do desequilíbrio causado pela acumulação (JESSOP e SUM, 2006). Conforme Howarth (2013), essa abordagem segue a ideia de Polanyi, na qual

os sistemas e práticas econômicas devem ser entendidos mais como processos instaurados do que como expressões naturais e universais subjacentes a um indivíduo ou à uma racionalidade sistêmica, ou como produtos de leis inevitáveis do desenvolvimento histórico (HOWARTH, 2013, p.209).

De forma geral, contrários aos economistas neoclássicos e aos marxistas ortodoxos, como apontamos anteriormente, os teóricos regulacionistas procuram explorar as especificidades históricas de diferentes capitalismo, cuja contínua acumulação e reprodução são encaradas como improváveis (Idem). Em virtude das articulações entre sistemas e práticas econômicas e extra econômicas estarem em constante devir, a estabilização de regimes específicos de acumulação ocorre apenas de forma parcial.

O programa de pesquisa buscou caracterizar instituições e práticas específicas do capitalismo, explicar as tendências particulares de crise de diferentes formações sociais capitalistas e as várias formas em que tais crises são negociadas e "resolvidas", para proporcionar periodizações e genealogias de diferentes relações Estado-Capital, e explicar a forma como as instituições e ações econômicas são sedimentadas e rotinizadas nos sistemas sociais, mesmo que essas lógicas de incorporação nunca sejam completas ou naturais (HOWARTH, 2013, p.209).

A partir das palavras de Howarth, passamos a perceber o caráter político presente na regulação, relacionado justamente com relação à negociação e com a resolução das crises

existentes nas diversas formações sociais capitalistas. Além disso, a incompletude das lógicas inerentes aos sistemas sociais, aqui representados por instituições econômicas (em nível macro ou micro), bem como o caráter contextual das ações, vão sinalizando a necessidade de entender melhor os discursos subjacentes a essas tentativas de suturar o social, numa tentativa de hegemonização de concepções que visam reestabilizar a ordem capitalista em questão. Antes de passar para a regulação como prática hegemônica, precisamos entender alguns conceitos-chave da regulação.

2.2.2.2 Conceitos-chave na regulação

A possibilidade de analisar a abrangência das crises e de montar linhas de fuga que possam apontar meios de superá-las vai depender muito do contexto, ou seja, das especificidades dos diferentes modelos nacionais de desenvolvimento (TORFING, 1998). Tais modelos, conforme Boyer (1991), resultam da interação entre tecnologia, sociedade e economia. A tecnologia tanto ajuda a manter a estabilidade quanto a desestabilidade a partir das inovações (incrementais ou disruptivas), que são filtradas por mecanismos de mercado de acordo com anseios das organizações e dos consumidores. As inovações tecnológicas, segundo Torfing (1998), só são viáveis para a economia quando capazes de satisfazer diferentes critérios para produção lucrativa, de modo que a viabilidade econômica discrimina as escolhas tecnológicas.

[...] O paradigma sociotécnico deve ser compatível com o quadro regulatório global em nível nacional, de modo a assegurar que as normas sociais facilitem, em vez de bloquear, o estabelecimento de uma espiral de crescimento virtuoso. Esta tripla filtragem das inovações tecnológicas depende de uma variedade de parâmetros nacionais e, assim, dá origem ao desenvolvimento de modelos de crescimento nacional muito contrastantes (TORFING, 1998, p.112).

Com o intuito de analisar e explicar a reprodução das relações sociais, especialmente por processos e práticas econômicos, os regulacionistas desenvolveram alguns conceitos que,

de forma geral, estão situados em diferentes níveis de abstração (HOWARTH, 2013). Alguns, já apontados anteriormente, saem do nível mais abstrato (e.g. economia como forma, regime de acumulação, modo de regulação) ao mais concreto (e.g. modelo de desenvolvimento) para poder explicar as trajetórias nacionais (TORFING, 1998). O movimento de abstração dos conceitos da TR dos níveis mais altos aos mais baixos, ou seja, dos mais abstratos aos mais concretos foi um movimento da escola parisiense, seguindo a crítica da economia política de Marx, na tentativa de diminuir a abstração das taxonomias teóricas com viés econômico (TORFING, 1998).

Em níveis mais altos de abstração, conceitos teóricos devem ter natureza social para serem capazes de hegemonizar fatos sociais de forma menos abstrata (AGLIETTA, 1979; HOWARTH, 2013). Nesse sentido, está o conceito “*economy-as-form*”, ou seja, “a concepção da economia como uma inscrição violenta de forma” (TORFING, 1998, p. 112), a qual se refere a um conjunto de relações (mais ou menos separadas) entre humanos e objetos significantes que constituem os recursos materiais para a busca de diferentes objetivos humanos.

Em um movimento de abstração descendente, encontramos o regime de acumulação, o qual é definido por Lipietz (1987) como uma maneira sistemática de distribuição e realocação do produto social que traz uma correspondência de longo prazo entre as mudanças das condições de produção e das condições de consumo final. Isso pode estar materializado na forma de hábitos, normas, leis e redes regulatórias que garantam a uniformidade dos processos e de comportamentos dos agentes, alinhados ao esquema da reprodução do sistema e comprometidos com a luta pela estabilidade do mesmo. De acordo com Boyer (1988), um regime de acumulação compreende: um paradigma tecnológico específico (que inclua uma

certa organização da produção)⁴⁹; um padrão geral de formação de capital (podendo ser regimes intensivos ou extensivos)⁵⁰; um sistema para a partilha de rendimentos (entre salários, lucros e impostos) que reproduza as classes sociais e grupos; um certo volume e composição de demanda efetiva que validem as tendências na capacidade produtiva; e um relacionamento preciso entre modos de produção capitalista e não capitalista.

A estabilidade dos vários regimes de acumulação é proporcionada pelas diferentes formas estruturais (TORFING, 1998), as quais são entendidas como qualquer tipo de codificação de uma ou várias relações sociais fundamentais que derivam do caráter do modo de produção dominante (BOYER, 1990). As formas estruturais podem ser definidas ainda como a codificação e institucionalização das regularidades dominantes que canalizam o circuito de capital sob o efeito das lutas políticas (AGLIETTA, 1979; BOYER, 1988; TORFING, 1998). No modo de produção capitalista, por exemplo, muitos regulacionistas se concentram em várias formas estruturais de: organização de corporações; de precificação e competição; relação de trabalho assalariado; institucionalização do estado; restrições monetárias e sistemas de crédito; diferentes formas de concorrência; adesão ao sistema internacional (TORFING, 1998; HOWARTH, 2013). É justamente o modo de regulação (hegemônico) que vai proporcionar um grau mínimo de compatibilidade, coordenação e coesão entre as várias estruturas (TORFING, 1998).

Um modo de regulação é definido como o conjunto de leis, regras, normas, valores, procedimentos e jogos interativos que regulam, controlam e

⁴⁹ O paradigma tecnológico orienta a organização da produção e é exemplificado pelos modos de produção fordista e pós-fordista, os quais caracterizam modos de regulação de forma singular e, pela sua relevância, devemos tratar em tópico específico.

⁵⁰ Os intensivos são caracterizados pelo: aumento expressivo na produtividade do trabalho, sobretudo pela influência do Taylorismo e do Fordismo; crescimento balanceado entre os bens de capital e de consumo, o que reflete o balanceamento da acumulação; consumo em massa a partir da padronização das *commodities* e de influências do setor financeiro; e dissolução geral do setor não-capitalista (TORFING, 1998; AGLIETTA, 2000). Por outro lado, os regimes extensivos de acumulação são marcados: pelo moderado aumento na produtividade laboral; pela estabilidade do padrão de consumo entre os setores capitalistas e não capitalistas, porém com ausência do consumo de massa e com a reprodução baseada principalmente em produtos do setor não capitalista; e pelo crescimento gerado pela expansão do setor capitalista em decorrência mais dos bens de capital do que dos bens de consumo; e pela dependência funcional entre os setores capitalistas e não capitalistas (TORFING, 1998; AGLIETTA, 2000).

modificam as formas estruturais e sua interação, e assim fazendo transformam decisões individuais descoordenadas em padrões de comportamento social que suportam o regime de acumulação dominante (TORFING, 1998, p.116).

É possível perceber o modo de regulação como um limitador dos agenciamentos humanos à medida que consegue se materializar num “conjunto de normas internalizadas e procedimentos sociais que incorporam elementos sociais sobre o comportamento individual”, coletivamente aceitável (LIPIETZ, 1987, p.15). Isso também está relacionado a instituições, formas organizacionais, redes sociais e padrões de conduta que sustentam e direcionam um dado regime de acumulação (JESSOP e SUM, 2006), o que não garante, porém, que as práticas sociais tenham desempenho ótimo, eficiente e eficaz. Igualmente, um modo de regulação pode assumir diferentes combinações de formas de regulação parciais que podem apontar o caráter contingente e precário dos discursos regulatórios. Exemplificamos, no Quadro 3, dois extremos de modo de regulação, sendo um de pura competição e outro de puro monopólio. Um determinado regime de acumulação, institucionalizado em uma variedade de formas estruturais, é articulado com um certo modo de regulação que se situa dentro de um modo de desenvolvimento e que vai especificar um modelo de crescimento econômico viável (TORFING, 1998), podendo emergir ao longo das lutas sociais.

Em um nível mais concreto, teóricos da regulação introduzem o conceito de modelo de desenvolvimento para capturar a articulação de formas estruturais de um modo de regime de articulação e um modo de regulação em nível nacional (LIPIETZ, 1992; HOWARTH, 2013). O modelo de desenvolvimento, de acordo com Lipietz (1992), consiste nos princípios que organizam o processo de trabalho, os objetivos da produção e as regras estabelecidas para resolução de tensões e conflitos, no nível nacional, onde o modelo é dominante. Desta maneira, busca-se delinear princípios gerais que governam as atividades laborais, estimulando comportamentos padrões e minimização de desvios ou conflitos pela regulação, de modo a

estabilizar a produção entre consumo e acumulação (HOWARTH, 2013). Em outras palavras, busca-se uma estratégia que assegure o crescimento econômico e a harmonia social.

QUADRO 2 – Diferenças entre os modos de regulação competitivo e monopolista.

Modo de Regulação	Competitivo	Monopolista
Estrutura da produção	Pequenos produtores individuais coordenados por um agente central em uma estrutura funcional.	Corporações gigantes com produção diversificada, coordenada por um escritório geral em uma estrutura divisional.
Precificação	Tomada de preços num sistema flexível, onde os lucros ocorrem de forma residual.	Sistema oligopolista de precificação tipo mark-up, onde aumento de produtividade não provocam diminuição nos preços.
Salários	Salários nominais determinados individualmente no nível da firma, tomando por base custo de vida e flutuações na demanda e na oferta de força de trabalho.	Salários sendo determinados coletivamente e a partir da conectividade, com um mínimo de base padrão acrescida de um adicional, regulados por um sistema relativamente formal de indexação.
Estado	Relativamente pequeno e pouco intervencionista, proporcionando condições legais e materiais para funcionamento do mercado e da preservação da ordem social.	Relativamente amplo e altamente intervencionista, intervindo diretamente na regulação do mercado de trabalho e nas instituições de crédito.
Mercado financeiro	Suprimento monetários apertado, uma vez que a expansão de créditos segue o padrão do ouro.	Suprimento folgado dado o abandono do padrão do ouro, e ação de agentes econômicos baseados na produção.
Sistema econômico internacional	Baseado no colonialismo, divisão vertical do trabalho, organizações internacionais pouco desenvolvidas, e hegemonia mundial britânica.	Baseado no pós-colonialismo, divisão horizontal do trabalho, organizações internacionais altamente desenvolvidas, e hegemonia mundial dos EUA.

Fonte: Construção própria a partir de Torfing (1998).

De forma a evitar a abstração empírica (ou tentativa de construir uma ordem ideal, abstrata e irreal) e focar no real determinado, Torfing (1998) sugere que a TR tome o capitalismo norte-americano da primeira metade do século XX como hegemônico, e como ponto de partida para reconstrução conceitual de um modelo de crescimento historicamente existente. A TR busca, ainda, compreender aspectos da realidade concreta, ao invés de reduzi-la a uma essência abstrata, mas com certo grau de abstração. O autor alerta ser importante evitar duas falácias quando se intenciona minimizar o grau de abstração: derivar o nível mais baixo a partir do mais alto por extrapolação; e tentar subordinar o nível menor ao maior por redução. E aponta ainda que elas podem ser evitadas enfatizando um duplo movimento: do

abstrato ao concreto, aumentando o determinismo do objeto de análise; e do simples ao complexo, adicionando novos níveis de análise. Dessa maneira, o movimento em direção ao concreto pode estar relacionado à reformulação de conceitos (com maior detalhamento) e/ou à introdução de novas perspectivas analíticas (com novos conceitos).

2.2.2.3 Objeto da regulação

Jessop (1990) traz importantes reflexões sobre a questão do objeto da regulação, principalmente com relação à sua prévia existência e à maneira como diferentes objetos e/ou procedimentos regulatórios se relacionam. As abordagens francesas geralmente definem o objeto da regulação em termos econômicos, sem ampla concordância sobre sua natureza exata. Já entre os regulacionistas da escola alemã, por exemplo, existe amplo consenso de que o principal objeto da regulação é a formação social, sendo o Estado sua principal agência. Contudo, os regulacionistas, de forma geral, concordam que os objetos da regulação - formas de *commodities*, leis do lucro, relação salarial, Estado e formações sociais – existem de forma frágil, conflituosa, provisória e instável, cuja reprodução não é garantida sem procedimentos regulatórios específicos.

Considerar que o objeto da regulação preexista à regulação é incorrer no risco de analisar a regulação em termos funcionalistas. Nesse caso, a forma e o conteúdo de um modo de regulação são explicados em termos da sua adequação às necessidades de regular determinado objeto, ou seja, o surgimento e a sobrevivência de um modo de regulação são explicados por sua correspondência necessária aos seus objetos de regulação (funcionalismo teleológico). Os regulacionistas parisienses, por exemplo, explicam a estabilidade do Fordismo no período pós-guerra a partir do ajuste entre um regime de acumulação intensiva, já emergente, e um subsequente modo de regulação Fordista (JESSOP, 1998). Por outro lado,

em uma explanação funcional, *a posteriori*, um objeto pode existir porque um modo de regulação adequado estabelece condições de reprodução continuada na sua forma original e essencialmente invariante.

De modo a evitar o viés funcionalista ao examinar a regulação, Jessop (1990) aponta que: (1) devemos tratar a gênese de determinados modos de regulação como sendo historicamente contingentes do que como sendo pré-ordenados capitalistamente; e (2) que os objetos da regulação não precedem nem podem preceder à regulação em sua plena identidade historicamente constituída. Ao resgatar a historicidade é possível evitar o funcionalismo teleológico⁵¹, enquanto que ao negar a preexistência dos objetos da regulação evita o funcionalismo *a posteriori*, ou seja, evita-se a regulação como fim em si mesma. Tal discussão adentra no âmbito do Direito Penal⁵², sobretudo no momento da aplicação da norma, levando-se em consideração a verificação de todas as garantias para a proteção do bem jurídico.

A regulação cria o seu objeto ao mesmo tempo em que o regula. Nesse sentido, modos de regulação e seus objetos devem ser vistos em união estrutural e em evolução histórica, e não como algo que preexiste de uma forma ou outra e que funciona como um conjunto de essências e identidades fixas (JESSOP, 1990). Ambos podem existir como séries de elementos ou diferentes subconjuntos que podem ser articulados de diferentes maneiras na

⁵¹ De acordo com a explicação de Marco Fratzezi Gonçalves, “[...] tal termo, em razão da obra de Max WEBER, é empregado com um sentido adicional de ‘*racionalidade instrumental deliberada*’, em razão de o recurso a tal racionalidade implicar a recusa de outra, denominada *Wertrationalität* (racionalidade valorativa). [...] as doutrinas funcionalistas são teleológicas por excelência, sendo insuficiente a denominação como ‘funcionalista’ ou ‘teleológica’ para caracterizar determinada construção teórica. De fato, ‘funcional’ e ‘teleológico’ são conceitos de significados muito próximos. Se alguma construção teórica apresenta determinada função (e talvez seria forçoso não reconhecer qualquer função, por mais desprezível que seja, em qualquer elaboração teórica), o *telos*, os fins, de tal teoria são justamente o desempenho da função a ela atribuída”. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&%20artigo_id=8778. Acesso em: 09 mar. 2017.

⁵² Apenas a título de conhecimento, “para essa filosofia de direito penal, quem não obedece as normas de forma reiterada é inimigo da sociedade (*direito penal do inimigo*, aquele que viola a norma *absentia* de garantias), e a pena é a demonstração de vigência da norma. A função do Direito Penal é, portanto, restabelecer as expectativas violadas, reafirmando a validade da norma e assumindo uma prevenção geral positiva”. Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Funcionalismo_penal. Acesso em: 09 mar. 2017.

produção de variados cenários, cada qual com sua relativa estabilidade e unidade. Para o referido autor, a reflexão sobre a prévia existência do objeto em detrimento da regulação chega à resposta ao mesmo tempo afirmativa e negativa, pois tanto existe previamente quanto é constituído a partir da regulação. Tentaremos clarear essa questão ao caracterizar a influência das mentalidades fordistas e pós-fordistas na regulação.

2.2.2.4 Da regulação fordista à regulação pós-fordista

O modo de produção Fordista (ou simplesmente fordismo) é definido por Torfing (1998) não como um paradigma tecnológico ou um compromisso industrial, mas como a articulação de um intenso regime de acumulação e de formas estruturais, alinhados a um modo de regulação monopolista em direção a um modelo de desenvolvimento que assegure um crescimento paralelo do capital *per capita* e da produtividade da indústria. Mudanças tecnológicas, nesse sentido, afetaram positivamente proporções de trabalho e de capital, de modo que a maior divisão do trabalho e mecanização acarretaram em maior produtividade.

No entanto, o sistema de produção em massa precisava ser suportado por uma norma social de consumo também massivo, o que só poderia ser alcançado com aumento salarial. A falta de tal norma ou de um modo de regulação que assegurasse aos trabalhadores a aquisição bens de consumo inibiu o crescimento do setor comercial em paralelo ao crescimento do setor industrial e levou o modelo ao esgotamento. A crise do Fordismo a partir da década de 1970, em nível nacional e, sobretudo, nos Estados Unidos, é apontada por Torfing (1998) como estando associada aos seguintes fatores:

1. Declínio nas taxas de aumento de produtividade, em parte devido: à exaustão de possibilidades de expansão da produção; a diminuição de retorno relacionado ao aprofundamento da divisão técnica do trabalho; e às revoltas dos trabalhadores de

chão de fábrica contra as altas demandas laborais e a tendência de desqualificação dos trabalhadores em virtude da alta especialização das rotinas.

2. Falta de flexibilidade da linha de produção em atender algumas demandas, embora já houvesse certo grau de flexibilização, e ameaça contínua e crescente de não-realização e desvalorização do modo de desenvolvimento fordista.
3. Rigidez do modo de regulação, no geral, em assegurar um ajuste suave às mudanças nas condições de produção e de consumo.
4. Pressões externas por competitividade nacional, as quais tenderam à desestabilizar os sistemas nacionais de precificação *mark-up* e a formação salarial que assegurem a evolução conjunta das normas de produção e de consumo, o que também está relacionado às competições entre monopólios e oligopólios em nível mundial, pressões inflacionárias e conseqüente quebra do sistema monetários internacional, levando à erosão da hegemonia dos Estados Unidos.

“Em uma situação de crise histórica, tudo o que uma teoria da regulação pode fazer é perceber as condições que fazem certas direções de evolução impossíveis, e detectar o sentido das transformações reais em curso” (AGLIETTA, 1979, pp. 67-68). Nesse sentido, com relação às direções de evolução do regime de acumulação Fordista, Torfing (1998) identifica cinco possíveis cenários de solução da crise do mesmo:

1. Keynesianismo mundial elevando o nível da demanda agregada, a fim de assegurar a retomada do crescimento;
2. Ressurreição neoliberal das forças de mercado dentro de uma economia estável e estagnante, cujo crescimento é gerado principalmente através da expansão das relações de trabalho assalariado em direção a novas áreas;

3. Tentativa neo-fordista de superar barreiras para maior aprofundamento e expansão dos métodos fordistas de produção pelo desenvolvimento de sistemas de produção automáticos e autocontrolados, e pela exploração de oportunidades abertas por novas tecnologias da informação.
4. Aumento da dependência de sistemas de produção flexíveis que produzem pequenos lotes de produtos especializados para um mercado dominado por consumo baseado em estilo de vida;
5. Propagação do modelo japonês de produção em massa, flexível e orientado para a exportação (Sonyismo), com base na contínua inovação de produtos e processos, facilitada por cooperação institucionalizada entre grandes e inovadores contratantes e subcontratantes, assim como na integração de grupos de trabalhadores altamente qualificados.

Como um novo modo de desenvolvimento, o pós-fordismo procura superar problemas centrais associados com o modelo de crescimento Fordista ao combinar certos elementos dos cenários apresentados com determinadas inovações institucionais (TORFING, 1998). O regime de acumulação pós-fordista tanto rompe com o modo de desenvolvimento Fordista quanto responde às questões levantadas pela crise estrutural do mesmo, sendo baseado em três elementos principais que conferem ganhos de produtividade e especialização no consumo de bens e serviços:

1. Expansão do modo de produção capitalista dentro do setor de serviços, facilitada por novas tecnologias microeletrônicas de informação.
2. Propagação de um sistema de automatização flexível, caracterizado por um sistema predominante de produção flexível em massa e um sistema subordinado de especialização flexível, os quais promovem economias de escala e de escopo,

possibilitando alterar rapidamente (e virtualmente) processos e produtos sem custos adicionais;

3. Formação de distritos industriais e a presença de trabalhadores competentes e flexíveis, envolvidos no desenvolvimento de produtos e do planejamento da produção, enriquecendo o cargo.

Há uma evolução significativa em direção à crescente internacionalização das várias formas de organização de negócios, sistemas de preço, estruturas estatais e arranjos monetários. Já o modo de regulação pós-fordista, que governa as formas estruturais que dão suporte ao regime de acumulação, é caracterizado por Torfing (1998), a partir dos seguintes aspectos:

1. Desenvolvimento de alianças estratégicas entre firmas horizontalmente relacionadas e de subcontratações cooperativas de longo prazo entre firmas verticalmente articuladas, baseadas em sistemas de entrega *just-in-time*;
2. Sistema de formação de preço mais competitivo, estabilizado por características oligopolistas;
3. Indexação mais parcial dos salários nominais aos aumentos de preços e ganhos de produtividade, dentro de um sistema de barganha mais descentralizado e atomizado, no qual a dimensão conectiva é desmantelada.
4. Mudança nas prioridades econômicas de intervenção estatal em direção a uma crescente preocupação com a competitividade estrutural de firmas nacionais;
5. Sistema monetário desregulado e mais centralizado, comprometido em conter a inflação;
6. Sistema internacional dividido pela estrutura triádica caracterizada por: zonas de interesse americana, europeia e japonesa; fortalecimento de instituições

supranacionais e redes globais; e ausência de uma clara hegemonia mundial, embora a superioridade dos Estados Unidos continue em vários aspectos.

Flexibilidade seria o ponto nodal do emergente modo de regulação pós-fordista, no sentido de criar: um mercado de trabalho mais flexível (acesso a empregos temporários que incrementem a mobilidade de trabalhadores), jornada de trabalho mais flexível e salários mais sensíveis a oscilações de demanda na produção e no próprio mercado de trabalho (TORFING, 1998). Qualquer tentativa de superar a crise do modelo Fordista é, pois, um novo horizonte estratégico para as forças sociais e políticas que lutam para moldar nosso futuro imediato. Nesse sentido, a estratégia da flexibilidade defensiva, que visa lidar com a volatilidade da demanda, coexiste com uma estratégia mais ofensiva que visa a maior mobilidade de trabalhadores, facilitando a preservação do emprego e envolvimento responsável.

Se o modo de regulação é caracterizado por práticas e instituições que garantem o progresso, a partir de crescimento, prosperidade, sustentabilidade, estabilidade etc., entender os discursos que dão suporte às práticas e as relações de poder existentes nas instituições são fundamentais para explicar momentos de crise e de ordem. Isso aproxima bem as abordagens regulacionista, pós-estruturalista e pós-marxista, em uma teorização que leve em conta o caráter hegemônico de alguns discursos que se propõem a minimizar impactos das crises, sustentar identidades, estruturas etc. Isso está de acordo com o entendimento de Howarth:

A vinculação dessas diferentes práticas e sistemas não deve sugerir que essa abordagem seja inconsciente da importância dos antagonismos, crises, incompatibilidades estruturais e contradições. Pelo contrário, qualquer modo particular de desenvolvimento é dividido com deslocamentos, tensões e tendências de crise. Contudo, como sugerirei, a conceituação da relação entre tendências objetivas de crise e a construção social de antagonismos nem sempre é perspicaz, e é preciso prestar mais atenção a essa dimensão de sua construção teórica (2013, p. 217).

Verificamos, ao longo das nossas buscas, que Jessop abriu precedentes à aproximação da TR com a TD ao afirmar: “Laclau e Mouffe ainda não aplicaram sua

abordagem à regulação, mas suas implicações nesta área não são difíceis de discernir” (1990, p.187). Autores subsequentes, como Torfing (1998) Mavroudeas (1999) e Howarth (2013) reafirmam a possibilidade dessa aproximação. Alinhando a abordagem da regulação a uma perspectiva pós-marxista, na qual o social não é um projeto centrado e acabado (mas em constante tentativa de sutura do seu tecido), Howarth (2013) considera que os diferentes regimes de acumulação⁵³ e modos de regulação, assim como suas articulações em determinados contextos históricos e naturais, são tanto construções políticas e ideológicas quanto o produto das lógicas econômicas. Nesse sentido, a articulação hegemônica das práticas sociais, econômicas, políticas e ideológicas se torna evidente no seu principal e central objeto de investigação, que é a regulação (HOWARTH, 2013). Isso está de acordo com Lipietz (1987, p. 20):

A estabilização de um regime de acumulação ou de um modo de regulação obviamente não pode ser analisada apenas em termos de sua lógica econômica. Essas "descobertas" são o resultado de lutas sociais e políticas que se estabilizam para formar um sistema hegemônico no sentido de Gramsci do termo: em outras palavras, alianças baseadas em um consenso (e um grau variável de coerção) que moldam os interesses das classes dominantes e às vezes alguns dos interesses das classes dominadas, no quadro de um regime de acumulação.

Lipietz, não só afirma a possibilidade de aproximação dos campos regulacionista e político ao alertar para a necessidade de se observar as lutas no processo de estabilização de um sistema a partir da hegemonia de interesses, mas também apresenta a ideia do real como sendo sempre contingente e parcial, que está em sintonia com a teoria da hegemonia ou teoria (política) do discurso de Laclau e Mouffe (1987), que vem sendo aprimorada desde então pela Escola de Essex. Convém ressaltar que Lipietz desconstrói a ideia do real ao argumentar que os conceitos que utilizamos surgem de sistematizações parciais da realidade, a partir do estudo das regularidades, das crises e das mudanças (todas baseadas em lutas que repousam

⁵³ Regimes de acumulação, conforme Howarth (2013), são mais bem visualizados como articulações contingentes de elementos que não se encaixam naturalmente.

nas relações humanas em favor ou contrárias à liberdade), o que está em sintonia com o materialismo radical e com os fundamentos ontológicos da teoria pós-estruturalista⁵⁴ (HOWARTH, 2013).

Esta é a ideia de que a forma de um objeto ou entidade não pode [esgotar] e não esgota o seu significado ou identidade. Os objetos são, portanto, radicalmente contingentes, na medida em que nunca são completamente determinados pela forma de nossos conceitos, ideias ou representações. Ou, para colocar em termos mais ontológicos, sua essência - "o que" eles são - não esgota sua existência - "isso" e "como" eles são algo. Em minha opinião, portanto, a teoria da regulação é mais frequentemente uma espécie de materialismo radical do que uma espécie de realismo crítico ou transcendental, que postula um conjunto intransitivo de objetos com propriedades e propensões reais, independentemente do contexto social (HOWARTH, 2013, p. 211).

A partir do que foi apresentado, podemos entender a regulação como um processo contextual e imanente com pretensões totalizantes, para não dizer universais, pois não admite o fechamento último do social, marcado pela presença de discursos contingentes, precários e incompletos, que são reflexos das ideologias e das práticas político-econômicas da sociedade. O projeto regulatório hegemônico é aquele que consegue articular elementos da sociedade, de forma consensual, em torno de proposições que vão estruturar a realidade e estabelecer novas formas de controle da ação individual e coletiva. Baseia-se, desta maneira, em relações de poder que vão guiar entendimentos e estabelecer novas articulações que podem apoderar, legitimando ou não, novas identidades a hegemonizar práticas. Tal discussão será mais bem aprofundada a seguir.

2.2.2.5 Regulação como prática hegemônica

Do ponto de vista teórico e metodológico, o desafio inicialmente enfrentado pela Abordagem da Regulação foi sintetizado, portanto, pela necessidade de desenvolver uma interpretação que explicasse a relação entre a ação criativa dos sujeitos e as estruturas sociais históricas, sem incorrer no estruturalismo althusseriano e no individualismo metodológico (COMBAT, 2007, p. 2).

⁵⁴ Esses pressupostos serão detalhados em um tópico específico.

Antes de adentrar no quesito da regulação como prática hegemônica, precisamos entender melhor o que ocorre na transição da reprodução social à regulação política e ideológica. A lógica do movimento que vai da reprodução à regulação encontra, segundo Howarth (2013), um paralelo na ideia de prática articulatória determinada pela interação contingente de forças políticas, e não por alguns princípios pré-existentes (*telos*) nem por requisitos funcionais. Tais forças entram em disputa visando impor fixações parciais de significado em elementos essencialmente indeterminados, chamados por Laclau e Mouffe (1987) de significantes flutuantes, a partir de práticas hegemônicas. As práticas hegemônicas, por sua vez, consistem em tipos específicos de articulações que constituem blocos históricos ou formações discursivas ao estabelecer fronteiras políticas entre diferentes demandas e identidades (HOWARTH, 2013). O projeto hegemônico se mostra exitoso quando consegue desarticular um bloco histórico previamente sedimentado e institui uma nova configuração de estado, economia e sociedade.

De acordo com Howarth (2013), o conceito de regulação é frequentemente entendido em termos de uma prática governada por regras (*a rule-governed practice*) com característica estruturante, em que movimentos heterogêneos ou atos são ajustados de acordo com certas regras ou normas fixas. Dessa maneira, a prática da regulação é reduzida à aplicação de regras determinantes que, embora possam restringir comportamentos, também podem dar abertura ao surgimento de novas possibilidades ao se aplicar ou seguir tais regras. Isso está alinhado a reflexões de Wittgenstein sobre a questão do seguimento de regras, o qual argumenta que toda aplicação de regra envolve alguma forma de modificação, de modo que cada situação se apresentará de forma diferente, sendo sempre susceptível de alteração e de contestação.

Regras, por sua vez, são frequentemente entendidas como a fixação de significado de uma palavra ou prática. “Mas se as práticas transbordam qualquer regra ou convenção particular, então a fixação de significados e práticas é mais bem compreendida como uma

operação política mais contingente, em vez de uma operação prescritiva baseada em regras” (HOWARTH, 2013, p.214). Ao mesmo tempo em que uma guerra de interpretações envolve a dimensão política, esta provoca a abertura de várias possibilidades de explanação do fenômeno social e político, o que ressalta a reprodução do social através da regulação, como uma construção social marcada pela contingência e por práticas articulatórias e hegemônicas⁵⁵.

O entendimento da regulação como um conjunto de regras surgiu no século XVIII como a sucessão secularizada do entendimento da existência um regulador universal: Deus (CANGUILHEM, 1985). Posteriormente, o conceito da regulação foi ampliado para outras áreas, como: a física newtoniana, cujo pensamento estava relacionado à preservação de constantes iniciais, dentro de um todo indivisível, pela lei de ação e reação; a biologia e a psicologia, as quais entendiam a regulação em termos de equilíbrio de processos internos de um organismo vivo em relação a mudanças ambientais; as ciências sociais, onde a regulação passou a balizar preocupações com o tamanho populacional, com a coesão social ao longo do tempo; dentre outras (CANGUILHEM, 1985; TORFING, 1998). O processo natural de deslocamento da imanência da regulação ao movê-la da transcendência para as ciências naturais e então às ciências sociais evidencia, justamente, a falta de leis mecânicas e/ou mecanismos naturais dentro da sociedade, de modo que assegurem a regularidade do seu sistema social e, principalmente, do capitalismo que carece de formas espontâneas de regulação para reestabelecer a sua ordem (TORFING, 1998).

No âmbito das ciências sociais, Canguilhem (1985) procurou legitimar o conceito, de forma geral, como “o ajustamento de acordo com certas normas ou regras de uma pluralidade de movimentos ou atos, e seus efeitos ou resultados, que por causa da sua diversidade e

⁵⁵ Seguir regras neste sentido é semelhante ao que Derrida chama de lógica indecidível de iteratividade (*indecidable logic of iterability*) em que cada repetição de um signo na língua é sempre vulnerável a alteração. Isso ocorre porque cada signo é diferencial e, portanto, dependente do contexto para evidenciar o seu valor, e porque cada signo deve ter a capacidade de romper com cada e com todo contexto e ser inserido em uma nova cadeia de significantes (DERRIDA, 1982).

sucessão se fazem alienígenas uns aos outros” (p. 797). No entanto, Torfing (1998) aponta algumas falhas teóricas nesse entendimento, como: o ajuste às normas e regras tende a reduzir a regulação a uma função de um conjunto de regras rígidas intrínsecas à estrutura da sociedade, desconsiderando a regulação como uma prática formativa em constante modificação pelo seu uso; e a pluralidade de movimentos e atos que se estranham, devido à tamanha diversidade, revela a imagem de um sistema atomizado e disperso de elementos libertos do deslocamento estrutural, falhando em reconhecer a ligação intrínseca entre crise e regulação.

A regulação deveria, alternativamente, ser concebida como uma prática de agregar elementos diferentes num quadro institucional geral que facilita, mas não garante, a improvável reprodução do sistema capitalista propenso a crises. Nesse sentido, Torfing aponta que “à medida que a articulação das condições institucionais para a reprodução do capitalismo toma lugar dentro de um contexto de antagonismos sociais, a regulação pode ser vista como uma prática hegemônica” (1998, p.134). A partir desta perspectiva, o conceito de regulação: adquire maior abrangência explanatória; evita o reducionismo; elimina vestígios do essencialismo ou do economicismo; e pode assumir postura crítica, se alinhado ao pós-estruturalismo (LACLAU e MOUFFE, 1987; TORFING, 1998; HOWARTH, 2013). Essa medida elimina, ainda, os problemas que emergiram a partir da definição de Canguilhem, apresentada anteriormente, ao passo que ajuda a compensar a incerteza da abordagem da regulação em conhecer o *status* da política, que é usualmente tratada como suplementar aos processos econômicos (TORFING, 1998).

A regulação é um processo político de constituição e subversão que ocorre dentro de uma estrutura deslocada; e o fato de que a reprodução do sistema capitalista ser facilitada, embora não garantida, por formas institucionais de regulação, demonstra claramente a primazia da política sobre o social. Uma parte importante das práticas hegemônicas de regulação societal é a tentativa de normalizar as relações sociais capitalistas ao delimitar os potenciais disruptivos dos antagonismos sociais (TORFING, 1998, p.134).

Uma forma de alcançar isso é através de formas institucionais capazes de minar cadeias de equivalência, resultando na emergência de um sistema de diferenças, que pode ser assegurado por um conjunto de fronteiras políticas, tornando a regulação um processo dual de inclusão e exclusão (AGLIETTA, 1982; TORFING, 1998). Ao examinar como formas institucionais estatais poderiam integrar à sociedade pessoas excluídas pelo mercado, em termos da formação de um sistema de direitos sociais, Aglietta e Brender observaram que o processo de inclusão tanto envolve homogeneização quanto diferenciação (JESSOP e SUM, 2006). Torfing (1998, p. 135) afirma que “as formas institucionais que contribuem à normalização de relações sociais capitalistas tendem a mediar antagonismos sociais⁵⁶”, os quais não são eliminados, em virtude das lutas políticas presentes nas instituições regulatórias (AGLIETTA, 1982; TORFING, 1998). A regulação, pois, é necessariamente aberta, parcial e incompleta, e quando arranjos regulatórios são cristalizados ao longo do tempo, não conseguindo mais integrar novos desenvolvimentos societários, tornam-se pontos de referência para as tentativas de hegemonização alçadas por forças políticas no terreno deslocado da economia.

Repensar o conceito de regulação social em termos de uma prática hegemônica requer, segundo Torfing (1998), o desenvolvimento de uma perspectiva estratégica que terá também características contingenciais e efeitos inclusivos ou exclusivos. O autor segue o entendimento foucaultiano de estratégia como mobilização de um conjunto de recursos⁵⁷, capacidades⁵⁸ e ficções⁵⁹ inscritos discursivamente em uma situação de confronto entre forças antagônicas, visando tornar impossível a continuidade da luta. De acordo com Howarth (2013, p. 219), “as práticas e estratégias de regulação envolvem a ligação conjunta de elementos

⁵⁶ O conceito de antagonismos sociais será esclarecido no tópico referente à Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe. Por ora, é importante destacar que essa ideia já vinha sendo trabalhada no contexto da Teoria da Regulação desde 1982 por Aglietta.

⁵⁷ Alavancas alocativas e autoritárias.

⁵⁸ Tecnologias suportadas por certas relações de saber-poder.

⁵⁹ Narrativas sobre percepções da realidade e dos objetivos futuros, assim como das formas de realizá-los e dos seus efeitos desejáveis.

contingentes, que existem e operam em um campo discursivo particular, de modo a construir complexos institucionais que permitam, sem assegurar, a reprodução das relações sociais em curso”.

No entanto, nem sempre o processo de formular e reformular estratégias é inteiramente permeado pela intencionalidade e racionalidade, visto que é uma construção social que, muitas vezes, é inspirada a partir de situações semelhantes (processo de imitação por tentativa e erro) ou mesmo em situações desconhecidas (TORFING, 1998). Estratégias hegemônicas que são governadas por intenções racionais podem resultar no estabelecimento de relacionamentos funcionais entre diferentes instituições regulatórias, e entre estas e os objetos da regulação que são parcialmente construídos no processo regulatório. Assim, Torfing conclui que:

[...] Formas institucionais de regulação são resultados de cruzamento de estratégias, embora não sejam um resultado direto da intencionalidade e racionalidade de que dependem essas estratégias. De fato, as formas institucionais de regulação, que por um tempo facilitam uma acumulação relativa estável, são produtos de ação estratégica, mas não de desenho humano (1998, p.136).

Afirmar que as instituições regulatórias mediam antagonismos sociais é afirmar que a regulação tende a modificar a identidade do que está sendo regulado, impedindo sua liberdade de ser diferente daquilo estabelecido e precisando se adequar as normas para ser como tal. Mais do que isso, a regulação se coloca como uma barreira à subversão de discursos relativamente fixos e à proliferação de significantes flutuantes dentro do campo da discursividade (TORFING, 1998). Como vimos anteriormente, os objetos da regulação preexistem como elementos discursivos móveis (não fixos) e que só se tornam articulados e institucionalizados dentro de discursos sociais por meio de práticas hegemônicas de regulação (JESSOP, 1990; TORFING, 1998). Já os sujeitos da regulação não são nem o aparelho estatal nem a classe dominante, embora eles tenham papéis fundamentais no

processo, mas “podem ser definidos como os intelectuais orgânicos ligados a diferentes projetos hegemônicos, para os quais eles possuem a função de procurar prover o cimento para unir elementos diferentes em um bloco histórico”, articulando um modo específico de desenvolvimento em arranjos regulatórios diversos e garantindo a estabilidade do capitalismo organizado (TORFING, 1998, p.137).

A teoria da regulação supostamente sustenta que debaixo dos processos discursivos de formação do mundo, há uma camada mais profunda de mecanismos reais e de poderes causais que, apesar de seu caráter mutável e tendencioso, são os verdadeiros determinantes do desenvolvimento social. Como a camada profunda dos mecanismos reais e poderes causais é assumida como sendo externa aos processos discursivos de formação de mundo, que são apenas responsáveis pelos diferentes envoltórios dos efeitos observáveis dos mecanismos e poderes, a ontologia realista da abordagem regulação é estritamente incompatível com a ontologia construtivista da análise do discurso, e, portanto, prejudica toda a tentativa de avançar uma abordagem hegemonia à regulação capitalista. No entanto, a teoria da regulação é bastante ambígua quando se trata de questões ontológicas. Na verdade, eu devo sugerir que a teoria da regulação, em alguns aspectos se aproxima do construtivismo não-idealista da análise do discurso (Idem, p.138).

Dessa maneira, se o mundo dos fenômenos está estabelecido em estruturas profundas de mecanismos reais e de poderes causais que podem ou não ser realizados para produzir eventos atuais (mais ou menos observáveis), tornando-se discursivamente articulados no nível das aparências, então está alinhado ao realismo de Bhaskar (2009). Por outro lado, se elementos da vida cotidiana, moldados por códigos, normas, redes, convenções, instituições etc., os mantem num nível distinto e formativo de relações sociais sobredeterminadas, que é constantemente perturbado por lutas e reformas sociais e que nunca tem sucesso em eliminar a distância entre objeto e pensamento, isso os aproxima do construtivismo não idealista da análise do discurso. Como vimos anteriormente, esta procura ver o mundo como sendo constituído por superfícies discursivas instáveis e, portanto, o social como uma ferida que nunca cicatriza, justamente em virtude das relações construídas de forma social e por meio de discursos (LACLAU e MOUFFE, 1987).

Como já deve estar claro, a regulação consiste em um conjunto de práticas e atividades que visam assegurar a reprodução societal pela construção de fronteiras estáveis, as quais podem neutralizar ou eliminar antagonismos tanto incorporando-os em formas sociais suscetíveis à gestão quanto deslocando-os para as margens da ordem social (HOWARTH, 2013). Tentativas hegemônicas, por sua vez, vão permear os regimes de acumulação e os modos de regulação a partir de lutas políticas e de contestações ideológicas, suscitando resistências. Esse tipo de política, entendida em termos da hegemonia que visa o reestabelecimento da ordem social, está relacionada à maneira como as forças sociais se tornam um Estado (GRAMSCI, 1971; HOWARTH, 2013). Nesse sentido, podemos entender o Estado como, “um processo contínuo de formação e superação de equilíbrios instáveis (no plano jurídico) entre os interesses do grupo fundamental e aqueles dos grupos subordinados - equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas só até um certo ponto [...]” (GRAMSCI, 1971, p.182).

Vimos anteriormente que os modos de regulação – caracterizados pelo conjunto de organizações, instituições, regras, normas e políticas públicas – asseguram a reprodução de um bloco histórico, o qual é entendido por Gramsci como sendo organizado por um núcleo econômico decisivo. Já na concepção de Howarth (2013), esse núcleo econômico decisivo nada mais é do que o produto retroativo de uma luta política bem sucedida, de forma que a micropolítica envolvida na construção e implementação desses blocos resulte na modificação das práticas, na geração de novos hábitos e costumes, na emergência de novas identidades e na reconstituição das instituições da sociedade civil.

Os discursos que sustentam e unem tais aspectos, em blocos historicamente situados, são também sustentados por práticas ideológicas que ocultam a contingência radical de um sistema de relações sociais, procurando naturalizar (pela fantasia e retórica) as hierarquias e as dominações que os interferem (HOWARTH, 2013). Além disso, o deslocamento das

estruturas e instituições sociais existentes torna possível a emergência de um forte agenciamento político à medida que novas estratégias e discursos são disponibilizados como fontes de identificação e de guias para tomada de decisões.

Diferentes regimes de acumulação são, assim, marcados por lutas políticas e ideológicas; a regulação deve também ser ampliada e aprofundada para incluir contestações e intervenções estratégicas; e as lógicas ideológicas e fantasmáticas são internamente relacionadas aos regimes de acumulação e modos de regulação (IDEM, p. 220).

Na abordagem de Howarth (2013), porém, não existem agentes sociais (sejam líderes governamentais, empresariais ou revolucionários) privilegiados e responsáveis por iniciar e implementar mudanças sociais, havendo sempre a necessidade de se construir um sujeito coletivo a partir de coalizões e alianças que elaborem discursos e ideologias para realizar as mudanças desejadas. Dessa maneira, e em resumo, o autor aponta que: os regimes de acumulação se constituem como cenários de luta política, onde há poder e exclusão, caracterizando-se como sistemas heterogêneos de regras, práticas e estratégias constantemente vulneráveis a deslocamentos e crises.

Já o modo de regulação é um conceito que precisa ser expandido para incluir uma maior variedade de processos e práticas, levando em consideração as várias lógicas da diferença, que tanto quebram quanto reabsorvem desafios potenciais a um regime de acumulação, e incluem considerações gerais sobre estado, ideologia e cultura. Tal ampliação do conceito de regulação poderia incluir também a produção e assimilação de diferentes modos de subjetividade nos níveis linguísticos, afetivos e corporais⁶⁰.

De acordo com Torfing (1998), projetos hegemônicos são tipicamente orientados a questões mais amplas, não apenas relacionadas às relações econômicas, mas também ao campo da sociedade civil e do Estado. Este não é apenas um lugar de lutas entre estratégias políticas formuladas em outro lugar, mas é onde as estratégias também são elaboradas. O

⁶⁰ Nesse sentido, o conceito de micropolítica seria essencial para realçar as práticas e tecnologias do *self* que informam estratégias e táticas de qualquer modo de regulação em particular (HOWARTH, 2013; WIDDER, 2012).

entendimento sobre o papel do estado/governo é apontado como uma deficiência da TR, ainda a ser superada, de modo que a Teoria do Estado (TE) possa ressurgir dentro dela (HOWARTH, 2013). Convém, dessa forma, apresentarmos como se apresenta tal relação entre Estado e regulação na abordagem francesa.

2.2.3 Relação entre Estado e regulação na abordagem francesa ⁶¹

A perspectiva hegemônica da regulação capitalista desenvolvida por Torfing (1998) foi estendida para incluir a análise do Estado. Este tem papel central nos processos de regulação, especialmente no âmbito do modo de desenvolvimento Fordista, de forma a dar suporte ao regime de acumulação intensivo e a prover o princípio de coesão necessário para a solução de conflitos locais. Tudo o que pode ser extraído dos principais trabalhos regulacionistas⁶² relacionados ao Estado é, segundo o autor, uma advertência geral contra o propósito funcional e o papel instrumental das definições de Estado. O problema da definição funcional do Estado é o conceber, erroneamente, como uma superestrutura que atua a partir do exterior sobre uma infraestrutura igualmente autônoma. Já o problema da definição instrumental do Estado está relacionado à visão deste como um instrumento que pode ser possuído e manipulado por uma classe dominante coesa. De modo a superar tais problemas, o autor concebe o Estado como sendo integrado à economia e atravessado por várias lutas políticas, o que está em conformidade com a teorização de Delorme, segundo Torfing (1998).

Sem querer entrar muito a fundo nos detalhes da concepção de Estado de Delorme, convém destacarmos: a irredutibilidade do objeto de análise, dando atenção às interdependências internas e externas do Estado, e à sua historicidade; a primazia do objeto de

⁶¹ Vamos focar nessa abordagem em virtude da sua aproximação com a abordagem pós-estruturalista da análise do discurso e, em especial, com a teoria do discurso de Laclau e Mouffe (1987) e com a lógica da explanação crítica de Gynos e Howarth (2007).

⁶² A exemplo de Aglieta (1979), Boyer (1988) e Lipietz (1979).

análise frente a teorias e métodos, não devendo iniciar a partir de escolhas teóricas e metodológicas prévias, mas como um processo de adaptação entre eles; e a construção progressiva do objeto num processo que permite a presença da indeterminação em todos os níveis de análise (TORFING, 1998). Todas essas ressalvas ou orientações estão alinhadas à Análise do Discurso, que também leva em conta a historicidade, a primazia da política e a construção sócio-histórico-discursiva dos objetos⁶³.

Uma vez que o Estado é submetido às tensões infundáveis do capitalismo, assim como também é alvo de conflitos políticos, as soluções apontam para novas institucionalizações (TORFING, 1998). Assim, o Estado não deve ser concebido como uma superestrutura funcional nem como um instrumento nas mãos do capital, mas como uma instituição em evolução, cuja capacidade de inovação em termos de políticas públicas é delimitada por uma rede de conflitos internos e externos que se colocam contra ele (TORFING, 1998). O Estado e a economia formam um todo articulado, pois o primeiro está diretamente engajado não apenas na solução de problemas sociais, mas também com as atividades econômicas no geral. Nesse sentido, ele não é apenas uma instituição, mas também um ator que, em um ponto extremo, desempenha atividades regulatórias por mecanismos próprios, dentre outras funções, no domínio das regras e restrições públicas (TORFING, 1998).

Em outro extremo está a competição de mercado, definida no domínio privado e na troca voluntária de *commodities*, o qual possui mecanismos próprios de estabilização, ainda que sofra influências do domínio público. Entre esses extremos estão: mercados de trabalho regidos pela proteção contra a concorrência; mercados para bens e serviços nos quais a competição toma lugar entre organizações e firmas; famílias e comunidades baseadas na

⁶³ No entanto, a nossa escolha pela Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe (1987) já pressupõe uma prévia análise da problemática que assola a sociedade e que aponta para a sua utilização, como a presença de sujeitos coletivos articulados em torno de projetos hegemônicos, disputando posições (antagônicas) e o preenchimento de lacunas no tecido social.

solidariedade espontânea; e alianças e associações guiadas por um propósito em comum (TORFING, 1998). Podemos incluir nesse meio, também, os negócios baseados em aplicativos, com ou sem finalidade lucrativa, de domínio público, privado ou misto (se possível).

O Estado está, assim, em uma instância de regulação entre outras instâncias com semelhante papel de regulador. O Estado Fordista, na concepção de Delorme, tem maior capacidade de coordenação, legitimação e coerção⁶⁴ (TORFING, 1998). A coordenação está relacionada com o processo que procura tornar atividades e decisões econômicas compatíveis de acordo com determinados objetivos ou lógicas. A legitimação é o processo através do qual algo é aceito como sendo justo e equitativo, apesar das falhas que podem ocorrer durante o processo de coordenação. Quando a coordenação e/ou a legitimação falham ou não são suficientes, principalmente em momentos de crises, o Estado pode fazer uso do seu poder coercitivo na forma de repressão.

Debruçando-se nos últimos trabalhos de Poulantzas⁶⁵, Torfing (1998) nos alerta para o entendimento do Estado nem como uma entidade-coisa nem como um sujeito racional, pois há o erro de tratar o Estado e as lutas políticas de classe como completamente externos um do outro. Igualmente, o Estado deve ser compreendido como uma relação social ou, mais precisamente, como uma condensação institucional das relações de forças entre as classes sociais e as frações de classe⁶⁶. Por outro lado, o Estado não é um bloco histórico monolítico, mas um campo estratégico de lutas situadas dentro, fora e à distância do mesmo. No entanto,

⁶⁴ Todas essas características estão relacionadas à soberania territorial de cada nação, estado ou cidade, mas nem sempre conseguem agir de forma a solucionar comportamentos desviantes e crises, como é o caso do aplicativo Uber, o qual vem atuando em diversas cidades, apesar dos aparatos legais terem levantado barreiras à entrada da empresa no território alvo da legislação, numa tentativa de coordenação legitimada, porém sem tanta eficácia.

⁶⁵ A exemplo de *State, power, socialism* (1978).

⁶⁶ Sabemos que a Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe leva em conta antagonismos que vão além das lutas de classes. Estamos, por ora, nos detendo apenas à leitura que Torfing faz das teorizações de Poulantzas.

o Estado⁶⁷ não é absorvido na multiplicidade de redes de poder entrecruzadas, pois tem o papel de organizar o bloco de poder dominante e desorganizar a massa popular (JESSOP, 1985; TORFING, 1998).

A crença firme na autoridade do Estado tende a produzir uma profunda desconfiança nas iniciativas da massa no que tange a autogestão ou a democracia direta (TORFING, 1998), porém movimentos populares e até mesmo iniciativas privadas têm demonstrado, cada vez mais, que podem superar as falhas nas habilidades de governo dos territórios nacionais, estaduais ou municipais, com mentalidades alternativas de governo ou governança⁶⁸. Daí, é possível entender que o próprio Estado necessita ser regulado por elementos da sociedade como um todo, e isso já vem ocorrendo desde a incorporação da mentalidade da Nova Gestão Pública nas práticas estatais brasileiras, a exemplo da maior transparência e participação popular nas decisões.

Além disso, o próprio Estado passa a ser tanto sujeito quanto objeto da regulação, por ser regulador e por ser também regulado por forças externas em disputa com forças internas. Sendo campo de lutas políticas, o Estado não assume uma posição neutra de árbitro ou conciliador de interesses, tomando, quase sempre, posições tendenciosas, de acordo com ideologias ou interesses ocultos daqueles que estão no poder. “O estado é um objeto passivo para a engenharia social e um sujeito regulador que age sobre a economia de variadas maneiras”, de modo que sua forma estrutural e característica de arena estratégica resultam na sua capacidade independente de inovação estratégica e efeitos assimétricos de suas formas institucionais (TORFING, 1998, p.154). Para entender melhor tais aproximações e

⁶⁷ Poulantzas (1980, p.14) afirma que “os aparatos estatais [...] não são exauridos pelo poder estatal”, de modo que eles se mantêm irredutíveis a este.

⁶⁸ Passamos a nos aproximar do conceito de governamentalidade de Foucault. Não estamos interessados, aqui, na questão ampla da gestão do território pela iniciativa privada ou pelo social, mas na questão micro da prestação de serviços de utilidade pública mais eficiente e mais bem regulada por iniciativa da própria sociedade civil organizada.

mentalidades, faz-se necessário buscarmos as bases tanto da TR quanto da TD, o que passaremos a fazer a seguir.

2.3 Teoria do Discurso (TD): dos aspectos conceituais às categorias analíticas

A abordagem da TD desenvolvida por Ernesto Laclau e Chantal Mouffe, a partir do livro *Hegemony and Socialist Strategy (1985)*, consiste em uma teoria da hegemonia centrada na noção de discurso. Enquadrando-se no âmbito da análise política, é influenciada por aspectos da filosofia analítica, da fenomenologia, do estruturalismo e do marxismo. Algumas das fontes filosóficas e teórico-metodológicas que contribuíram, totalmente ou parcialmente, para o desenvolvimento da TD são exemplificadas por trabalhos de Ferdinand de Saussure, Jacques Derrida, Michel Foucault, Jacques Lacan, Roland Barthes, Louis Althusser, Karl Marx e Ludwig Wittgenstein (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014).

Vários significantes tentam fixar o entendimento da TD de Laclau e Mouffe (1987)⁶⁹ como uma abordagem de análise do discurso da Escola de Essex, ora colocando-a como uma teoria pós-estruturalista ora como uma teoria pós-marxista. Ambas as caracterizações são válidas e complementares, pois os autores repousam nas ideias de Gramsci e Althusser para criticar o reducionismo econômico e o reducionismo de classes, em direção à outra teoria da hegemonia, agora aberta às contingências sociais e políticas. A TD recebe, também, influências de autores pós-estruturalistas como Derrida (sobre a contingência radical e desconstrução), Lacan (indecidibilidade e falta estrutural) e Foucault (historicidade e contextualidade dos sistemas de poder/saber). Sem deixar de mencionar as contribuições provenientes de outras abordagens, como a Análise Crítica do Discurso (Norman Fairclough),

⁶⁹ A edição de 1985 é versão original em inglês, enquanto que a de 1987 é a traduzida em espanhol. Tivemos acesso às duas, porém concluímos a leitura da segunda versão apenas. Por isso, é esta que citamos recorrentemente.

a Abordagem do Discurso Histórico (Martin Reisigl e Ruth Wodak) e da Psicologia Discursiva (Jonathan Potter e Margaret Wetherell), como aponta Howarth (2009).

Do estruturalismo segue a ideia de linguagem, proveniente dos trabalhos de Saussure sobre linguística estrutural, concebida em torno dos conceitos de significante (palavra ou termo) e significado (imagem mental verbalmente apresentada), cuja conexão entre ambos é estabelecida por convenções sociais e culturais (HOWARTH, 2000). Dois princípios que fundamentam a obra de Saussure são assimilados pela TD: a ideia de que na linguagem existem apenas diferenças, sendo a partir da relação entre as diferenças que os termos são significados, desconsiderando-se sua positividade; e que as regras de combinação e substituição regem os relacionamentos entre os termos, independentemente de seus conteúdos materiais (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014).

A linguagem, segundo Laclau (2005), seria apenas forma e não substância, ignorando a diferença entre som e conceito. Já sua noção de discurso como “o terreno primário de constituição da objetividade como tal” não está, contudo, “essencialmente restrito às áreas da escrita e da fala, mas qualquer complexo de elementos no qual as relações cumpram um papel constitutivo” (IDEM, p. 68). Tal entendimento está relacionado à negação da prévia existência dos elementos, os quais só passam a existir a partir da relação com o outro, ou seja, a partir das práticas articulatórias. “Assim, Laclau aponta a existência de um isomorfismo entre significante e significado. Para ele, à medida que significante e significado tornam-se indistinguíveis, a noção de signo, fundamental para o estruturalismo, entra em colapso” (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014).

Como herdeira da Análise do Discurso francesa, a TD vem realçar “uma dupla dimensão do processo de construção da realidade social, que as análises convencionais de vários campos científicos ignoravam”, admitindo que “a materialidade do real é penetrada pelo simbólico, onde não há distância nem sequência entre um mundo duro dos objetos e um

mundo etéreo dos signos” (ANDRADE, 2014, p. 75). A constituição de campos de lutas políticas ou mesmo campos do saber passa por momentos em que discursos vão sendo construídos a partir de jogos de linguagem e de operações hegemônicas, de modo a sedimentar as práticas sociais em torno de saberes e políticas. A tessitura do real (ou a construção da realidade), assim, é estabelecida por meio de discursos (e não apenas por atos de fala), que também são construídos socialmente e politicamente, de modo a suprir lacunas estruturais nos sujeitos e nos próprios discursos.

Existem vários pontos de ruptura com o estruturalismo, em especial relacionados à radicalização do formalismo estrutural rumo ao desenvolvimento da abordagem semiológica generalizada, criticando a noção de totalidade do estruturalismo clássico, que não detalharemos aqui (LACLAU, 2005). Esperamos apresentar o que há de mais relevante para o entendimento da TD e da sua operacionalização. Nesse sentido, é importante colocar que Laclau e Mouffe (1987) entendem que tudo é constituído discursivamente, rejeitando distinções entre as práticas discursivas e não-discursivas, de modo que o discurso passa a ser entendido como “um sistema diferencial e estruturado de posições” (p.108). O discurso, contudo, nunca estará estruturalmente completo, apresentando-se como um processo inacabado (em construção).

Essa ideia do discurso como algo indefinível, ou seja, como uma decisão impossível é proveniente da abordagem desconstrucionista de Derrida, que tem como objetivo a abertura do campo discursivo (realidade natural) para reinterpretações e novas significações (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014). Ao posicionarmos a TD como uma abordagem pós-marxista, isso decorre justamente dos esforços de Laclau e Mouffe (1987) em desconstruir categorias marxistas, revelando processos políticos e inconsistências. A fixidez das essências e o totalitarismo das narrativas são aspectos presentes nas concepções marxistas, sobretudo, no

que diz respeito à questão do determinismo econômico e no reducionismo de classes⁷⁰, como apontam Griggs e Howarth (2016).

Importante destacar que Derrida, Foucault e Lacan, são autores cujas perspectivas foram articuladas no projeto do pós-estruturalismo, o qual permite colocar algum construto político como objeto do discurso, evidenciando sua contingência radical (crise), em determinados contextos históricos e políticos. Ao lançar um olhar crítico, torna possível ainda caracterizar as práticas, examinando sua transformação, estabilização e reprodução, a partir das práticas políticas e delineamento de fronteiras, onde se percebe a dialética da inclusão e da exclusão. Ao criticar e desafiar as teorias dominantes, por outro lado, revela sua orientação anti-fundacionista (dispensando narrativas totalitárias, a exemplo de uma regulação inevitável) e anti-essencialista (rejeitando essências fixas de objetos, sujeitos humanos e formações sociais). Relacionadas a essas duas orientações estão as ideias de discurso, hegemonia e antagonismo, as quais buscaremos desenvolver a seguir.

2.3.2 Discurso

Em muitos casos, subjacente à palavra "discurso" está a ideia geral de que a linguagem é estruturada de acordo com padrões diferentes que as declarações das pessoas seguem quando participam em diferentes domínios da vida social, sendo exemplos familiares o discurso médico e o discurso político. A "análise do discurso" é a análise destes padrões. [...] E não há um consenso claro sobre o que são discursos ou como analisá-los (JØRGENSEN e PHILLIPS, 2002, p. 1).

A TD nada mais é do que uma concepção materialista radical do discurso (HOWARTH, 2013), que visa tornar evidente o caráter contingente de uma política, identidade, prática ou regime de práticas, a partir da contestação e da instituição política presentes nas suas formações (HOWARTH, KLIMECKI e GRIGGS, 2016). Além de o

⁷⁰ Alinhado a isto está o entendimento das respostas inevitáveis e necessárias às forças históricas cambiantes ou às mudanças nas estruturas socioeconômicas.

discurso ser entendido como uma dimensão constitutiva das relações sociais, ou seja, como uma construção social (TORFING, 1999; HOWARTH e TORFING, 2005; HOWARTH e GRIGGS, 2012; HOWARTH, 2013), podemos tratá-lo como uma categoria ontológica que captura algo sobre o caráter complexo das relações e práticas sociais (HOWARTH, 2009). Como uma categoria ontológica que revela o discursivo como um campo de diferenças e similaridades, podemos dizer que o discurso (como prática articulatória ou determinado sistema de significado) não é um conceito epistemológico, como creem alguns realistas críticos (GLYNOS e HOWARTH, 2008), embora a TD seja consistente com um realismo mínimo (GRIGGS e HOWARTH, 2016).

Além de ser uma maneira compartilhada de ver o mundo, “discurso é um tipo de prática social que une e modifica elementos heterogêneos em condições históricas cambiantes” (LACLAU e MOUFFE, 1985, p. 86). Tal heterogeneidade, relacionada aos elementos sociais e naturais ou a elementos linguísticos e não-linguísticos, vai revelar o caráter relacional (relações sociais articuladas), contextual (lugar e tempo determinados) e diferencial (identidades) dos mesmos (HOWARTH, 2009). Assim, “o discurso, na TD, [pode] ser visto como um elo com o fator social, estando atrelado aos sentidos e significados” (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.80-81) provenientes dos sistemas de regras específicas, contingenciais e históricas, nunca podendo ser alcançado um significado último dos objetos e práticas (HOWARTH e STAVRAKAKIS, 2000).

É possível perceber que os discursos representam construções sociais e políticas, estabelecidas a partir de consensos ou atos de identificação em torno de significados atrelados a objetos e práticas. “Enquanto construto analítico, um discurso pode ser sempre articulado a outros discursos e, desse modo, não seria possível demarcar rigorosamente os seus limites, porque eles não se mantêm em relação de mera contiguidade uns aos outros”, de modo que ao se enfrentarem podem ser transformados e até substituídos por outros discursos (ANDRADE,

2014, p. 76). Todas essas características revelam ainda a contingência e a incompletude dos discursos, o que os coloca como sistemas incompletos de momentos relacionados.

Visto que a ideia geral da TD consiste na impossibilidade de conceber os fenômenos sociais como projetos inacabados ou totais, e ainda que os significados nunca podem ser fixados de forma definitiva, lutas sociais estão sempre tentando estabelecer definições da sociedade e das identidades. Dessa maneira, a tarefa do analista do discurso é traçar o curso dessas lutas para fixar o significado em todos os níveis do social, a partir de significantes (JØRGENSEN e PHILLIPS, 2002). Isso requer, como pode ser visto na citação a seguir, a identificação e análise das práticas articulatórias que modificam as identidades das posições diferenciais dentro do discurso (elementos e momentos), culminando em formações discursivas.

Chamaremos articulação a toda prática que estabelece uma relação tal entre os elementos, que a identidade destes é modificada como resultado de tal prática. À totalidade estruturada resultante da prática articulatória chamaremos de discurso. Chamamos momentos as posições diferenciais que aparecem articuladas no interior de um discurso. Chamaremos, por outro lado, elemento a toda diferença que não se articula discursivamente. Estas distinções, para serem corretamente entendidas, requerem três tipos de precisões básicas: no que se refere ao tipo específico de coerência específica de uma formação discursiva; quanto às dimensões do discursivo; e quanto à abertura ou fechamento que uma formação discursiva apresenta. (LACLAU e MOUFFE, 1987, p. 176-177).

Como a discussão está partindo do âmbito conceitual ao analítico, como reflexo da própria orientação política da TD, convém fazermos uma pequena pausa para diferenciarmos elementos e momentos, que possuem características específicas de significantes dentro de um discurso. Dessa forma, elementos são aquelas diferenças que não se articulam discursivamente (LACLAU e MOUFFE, 1987), assumindo a forma de significantes flutuantes, ou seja, significantes não seguramente fixados em um discurso e que podem ser articulados por projetos políticos rivais (ideologicamente), na tentativa de fixar seu significado (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Já os momentos são aqueles significantes

fixados firmemente em determinado discurso, sob a forma de pontos nodais, sendo estes, pontos de significação privilegiados dentro de um discurso que conseguem fixar parcialmente o significado das configurações institucionais. As articulações dos significantes flutuantes conseguem fixar ou condensar, parcialmente, tais demandas de forma mais universal, embora ultimamente precária, definindo diferenças e fronteiras políticas, a partir de formações discursivas guiadas por regras que regularizam a dispersão (LACLAU e MOUFFE, 1987; GRIGGS e HOWARTH, 2016).

Quando ocorre a tentativa de fixar um sentido simbólico para uma plenitude ausente de um sistema discursivo incompleto, os pontos nodais adquirem a característica de um significante vazio, ou seja, pontos de fixação simbólica que podem prover os recursos representacionais necessários para unir múltiplas e contraditórias demandas em uma unidade precária (LACLAU, 2000). Assim, tornam-se meios representacionais que permitem a articulação de diferenças internas, ao mesmo tempo em que apontam os limites da identidade de um grupo (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Como veremos adiante, as fronteiras políticas são formadas mediante o processo de inclusão e exclusão, a partir do qual se constituem cadeias de equivalência e de diferença.

É possível perceber que a ontologia do discurso aponta para a análise das estruturas discursivas, revelando a primazia da política e do poder nas suas formações, bem como as desigualdades e irregularidades provenientes das forças hierárquicas, do exercício de poder e da exclusão política (HOWARTH, KLIMECKI e GRIGGS, 2016). Em outros termos, discursos políticos são sistemas particulares de significado ou práticas articulatórias finitas, contingentes e relacionalmente constituídas (pela construção social de antagonismos e pela criação de fronteiras políticas, como resultado das lutas hegemônicas⁷¹), os quais salientam a contingência radical e a indecidibilidade das estruturas discursivas (HOWARTH, 2009).

⁷¹ Abordaremos a questão dos antagonismos sociais e da hegemonia nos tópicos 2.2.2 e 2.2.3, respectivamente.

Em verdade, as bases conceituais da Teoria Política do Discurso que fundamentam o caráter contextual, relacional e diferencial, contingente e incompleto dos discursos são representadas, respectivamente, pela Tradicional Teoria do Discurso, pela Linguística Estrutural⁷² e pelo Pós-estruturalismo⁷³. Da primeira segue que a análise de textos e falas ocorre de acordo com o contexto, sendo todos os objetos e práticas sociais discursivos, de modo que seus significados e posições dependem da sua articulação dentro de sistemas de regras e diferenças socialmente construídos (LACLAU e MOUFFE, 1987; HOWARTH e STAVRAKAKIS, 2000). Já a linguística estrutural possibilita desenvolver uma abordagem relacional e diferencial do discurso, de modo que agentes (sujeitos), objetos, palavras e ações são individuados e se tornam inteligíveis dentro do contexto de determinada prática, a partir da sua relação com os demais (HOWARTH, 2009). E o pós-estruturalismo possibilita criticar e desafiar as teorias dominantes, dentre outros aspectos (GRIGGS e HOWARTH, 2016).

A questão da contingência radical e da indecidibilidade estrutural, ideias provenientes de autores pós-estruturalistas, como Derrida e Lacan, respectivamente, apontam para a incompletude dos discursos. Tal incompletude quer dizer que há uma falta ou negatividade que, estruturalmente, previne a o fechamento de um discurso, tornando-se evidente a partir de determinados eventos ou deslocamentos na estrutura. Os rasgos no tecido social provocados pelas contingências nunca conseguirão ser suturados, por práticas articulatórias hegemônicas, de forma completa e definitiva (LACLAU e MOUFFE, 1985). O fechamento ideológico, provisório e precário vai apenas tentar esconder a contingência radical nas práticas sociais e políticas (HOWARTH, 2009). É importante realçar que as forças ideológicas também agem no sentido de deslocar as estruturas, permitindo a emergência dos

⁷² Ver Saussure (1983).

⁷³ Ver Derrida (1978, 1982), Foucault (1972, 1981, 1984) e Lacan (2006).

sujeitos políticos agindo a partir das práticas articulatórias⁷⁴ ativadas pela contingência (LACLAU, 2000).

A ideologia é um campo fértil de discursos a serem analisados, visto que apontam ideais, desejos, sonhos e aspirações dos indivíduos ou da coletividade (LACLAU e MOUFFE, 1987; SILVA, BATISTA e MELLO, 2014). Na seara do marxismo, a ideologia passa a retratar as ideias dominantes e determinantes dos fatores econômicos, como reflexo dos interesses das classes detentoras do poder (STODDART, 2007). Na TD, rompe-se com a ideia das posições fixas e determinísticas, sobretudo das classes sociais (dominante e dominada, capitalistas e trabalhadoras, por exemplo), de modo que as ideologias podem ser consideradas como motivações tanto para ocorrer os deslocamentos nas estruturas quanto para evitá-los. Adiante trabalharemos melhor esse conceito ao abordarmos a lógica fantasmática, sendo relevante, por ora, mencionar que a ideologia é, na perspectiva da TD, um “discurso no qual se pode elencar quais são as principais relações que permanecem desiguais, as interseções entre os tratos da produção social do conhecimento, as relações de conflitos e hegemonias” (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.85).

Já deve estar clara a importância do discurso para a abordagem da TD desenvolvida por Laclau e Mouffe (1987), à medida que ele passa a estabelecer ligações entre as identidades e os significados que os sujeitos atribuem ao mundo, às suas práticas e relações sociais. Dessa maneira, discurso “pode ser descrito como uma prática articulatória utilizada pelo indivíduo para interagir com o mundo”, mediante processos discursivos, o que não está relacionado apenas com atos de fala nem por metanarrativas⁷⁵ da história universal, tendo, pois, sentidos sociais contextuais (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.86). Agora passamos a levar em conta as posições momentâneas que o sujeito ocupa nas estruturas

⁷⁴ “Não é uma entidade meramente cognitiva ou contemplativa; é uma prática [...] que constitui e organiza as relações sociais” (LACLAU e MOUFFE, 1985, p. 86).

⁷⁵ “A questão das metanarrativas da história universal [ou blocos históricos] era a visão recorrente no marxismo, ela não se ajusta mais à realidade pós-moderna” (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.86).

discursivas em defesa de sua identidade diferencial, histórica e socialmente situada (LACLAU, 1983). Isto está relacionado à ideia do antagonismo social, conceito básico para a TD que passaremos a desenvolver a seguir.

2.3.3 Antagonismo Social

Na sociedade dita pós-moderna, igualmente, na concepção de Laclau e Mouffe, as identidades criadas ou construídas por meio das articulações podem alcançar determinado grau de estabilidade, permanecendo fixas por algum período (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.87).

A ideia da impossibilidade da sociedade, marcada por falhas e rupturas estruturais reveladas nos deslocamentos que fazem emergir novas identidades, tem seus limites estabelecidos pelos antagonismos, ou seja, pela contestação das identidades por forças políticas (e, conseqüentemente, por identidades) contrárias (GRIGGS e HOWARTH, 2016). O antagonismo se apresenta como uma ameaça a uma identidade A, mediante a emergência de uma identidade B, de modo que “a presença do ‘Outro’ previne que eu seja totalmente eu” (LACLAU e MOUFFE, 1987, p.214). Dessa forma, “os antagonismos sociais se revelam através da produção de fronteiras políticas que criam figuras simplistas e estereotipadas de amigos e de inimigos”, encadeando-se em ramificações distintas e contrárias, equivalendo-se e diferenciando-se mutuamente (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.91).

A indecidibilidade estrutural, caracterizada por estruturas incompletas e por lacunas e fissuras, também revela faltas nos sujeitos, de modo que estes se tornam sujeitos políticos que passam a se articular em torno de determinadas identidades, a partir de atos de identificação coletivos⁷⁶ (GLYNOS, 2008; GLYNOS e HOWARTH, 2008). Isso está relacionado ao conceito de Sujeito Radical – trabalhado por Heidegger, Lacan e Zizek - caracterizado por

⁷⁶ O que une uma comunidade mais profundamente não é tanto a identificação com a Lei que regula o circuito cotidiano normal da comunidade, mas a identificação com uma forma específica de transgressão da Lei, da suspensão da Lei (em termos psicanalíticos com uma determinada forma de gozo) (GLYNOS, 2008).

uma identidade revelada a partir da contingência ou impossibilidade. Ou seja, de uma estrutura social deslocada e visível, marcada pela falta, e que permite a emergência da subjetividade radical, associada aos níveis individual e coletivo, bem como a eventos e processos políticos e apolíticos, historicamente situados (GLYNOS e HOWARTH, 2008).

Assim, os antagonismos nada mais são do que identidades conflitantes que passam a se defender para preencher lacunas estruturais provocadas pela presença do inimigo, via articulação. De acordo com Laclau e Mouffe (1985, p.105), articulação pode ser entendida como “qualquer prática que estabeleça uma relação entre os elementos de tal forma que sua identidade é modificada como resultado da prática articulatória”. Os autores continuam afirmando que:

A prática da articulação, portanto, consiste na construção de pontos nodais que parcialmente corrigem significados; e o caráter parcial desta fixação procede da abertura do social, resultado, por sua vez, do constante transbordamento de todo discurso pela infinitude do campo da discursividade (p.105).

Com a prática articulatória, as contingentes posições de sujeito, momentaneamente articulados, ressaltam identidades e posições não mais fixas, típicas da modernidade. “A identidade política em teorias clássicas era dividida em dois blocos bem distintos, de um lado estava o socialismo com sua busca pela igualdade, do outro o capitalismo com sua busca pelo lucro sem medidas”, porém “a identidade se tornou algo complexo e plural, múltiplo e multifacetado, que o sujeito passou a ter várias posições e estas influenciam em suas identificações” (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.88). A identidade pura ou essencial com a busca do ‘verdadeiro eu’, conforme apontam os autores, está agora voltada em direção a uma identidade política, resultante de um jogo de linguagem (conhecimentos) e de relações de poder.

O entendimento do conceito de identidade utilizado na TD pressupõe o conceito de diferença proveniente do pós-estruturalismo, discussão esta que fazemos a partir de Howarth

(2013). Este expõe seus argumentos baseados no conceito de *différance* de Derrida e nas relações de poder em Foucault, para apresentar a identidade como algo independente e que remete àquilo que é (eu sou), enquanto que a diferença, também independente, implica uma posição contrária à identidade, ou seja, aquilo que o outro é (ele é) e eu não sou. O antagonismo é revelado justamente quando essa cadeia de negação da diferença ameaça o eu ser quem é. Nesse sentido, a diferença e a identidade podem ser compreendidas pelo resultado de um processo discursivo e de produção simbólica numa relação social em devir. Quando a relação social assume caráter político, essa questão da identidade/diferença passa a ser problematizada no âmbito da coletividade, ou seja, das identidades coletivas e culturalmente situadas. Portanto, as identidades são construções contingentes com as funções e posições de sujeitos balizadas por discursos produzidos historicamente.

As identidades e, por conseguinte, os antagonismos possuem caráter relacional, necessitando da presença ameaçadora do outro para então se articular e assumir posições diferenciais de sujeitos coletivos (HOWARTH, 2013). Dessa forma, passa-se a travar lutas em torno da significação de identidades coletivas e antagônicas (LACLAU e MOUFFE, 1987). Isso permite inferir que a formação das identidades coletivas, bem como dos discursos que as produzem, ocorre a partir de um projeto hegemônico, através das articulações das entidades políticas e antagonismos sociais subjacentes (HOWARTH e STAVRAKAKIS, 2000). Entendendo que as posições e identidades são relacionais tanto para a TD quanto para o pós-estruturalismo, percebemos que essas abordagens rechaçam noções de verdade absoluta e de uma essência universal, inquestionáveis.

Nesta discussão, faz-se importante realçar que o conceito de identidade não se equivale ao conceito de função ou papel, que podem ser respaldados por normas estruturadas pelas instituições e organizações da sociedade, a exemplo de ser um pai, ser um vizinho, ser professor ou fazer parte de um grupo coletivo (HOWARTH, 2013). Em contrapartida, as

identidades servem como fontes de significado, e só existem se os atores sociais o internalizarem. Ainda que a internalização do significado pelo consenso racional consiga aglutinar diferenças em torno de determinado projeto, é possível que cada subjetividade política consiga agir de modo a evidenciar suas particularidades ideológicas (HOWARTH e STAVRAKAKIS, 2000). Nesse caso, o campo da subjetividade é um espaço na ordem social relacionado às formas de ação dos sujeitos sociais, onde se torna visível a estrutura social incompleta, a fim de preencher o vazio estrutural por um projeto hegemônico (HOWARTH, 2013).

Os agentes sociais, portanto, encontram-se jogados em sistemas de práticas significativas (ordem simbólica) que tanto modelam a sua identidade quanto estruturam suas práticas (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Com certo nível de agência, é possível ocorrer a identificação com novos objetos, como crenças, ideologias e discursos, sedimentados e rotinizados em outras estruturas discursivas, de modo que os sujeitos possam ocupar outras posições, dependendo dos contextos e das articulações (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014; HOWARTH e STAVRAKAKIS, 2000; LACLAU e MOUFFE, 1987). No entanto, uma estrutura nunca se apresenta completamente deslocada, mas sempre incompleta, devido às decisões políticas e exclusões. Alinhado ao entendimento de discurso como prática social que pressupõe articulação de elementos, momentaneamente situados em cadeias de significantes, está o jogo relacional e diferencial que culminam nas formações discursivas, as quais são finitas, incompletas e assimétricas (GRIGGS e HOWARTH, 2016).

Se a contingência radical e os deslocamentos revelam a finitude das formações discursivas, enquanto que a indecidibilidade estrutural aponta a incompletude das mesmas, a sua assimetria será demarcada pelos antagonismos, relações de poder e fronteiras políticas (HOWARTH, 2009; GRIGGS e HOWARTH, 2016). É importante adiantar que as fronteiras políticas pressupõem a contingência e a contestação pública, como veremos adiante ao

abordarmos a questão das relações de subordinação, de dominação e de opressão (HOWARTH, KLIMECKI e GRIGGS, 2016). Elementos excluídos são capturados por cadeias de equivalência que significam uma alteridade ameaçadora ou negatividade, e que unificam o sistema discursivo, ao mesmo tempo em que previnem o seu fechamento estrutural, a partir de operações hegemônicas. Como afirmam Laclau e Mouffe (1987, p.232), “sem equivalência e sem fronteiras não se pode estritamente falar de hegemonia”, outro conceito importante para entendimento da TD, o qual passará a ser comentado a seguir.

2.3.4 Hegemonia

Ao se articularem politicamente, os agentes sociais diferentemente posicionados agem a partir de atos e relações de poder que reafirmam as identidades antagônicas em disputa pela significação da estrutura discursiva que embasará as práticas sociais. É nos antagonismos que as identidades (coletivas) passam a se ameaçar mutuamente, de modo que a presença de um põe em risco a identidade do outro, num jogo relacional entre amigo/inimigo. Tais identidades são reconfiguradas ou transformadas ao articular novas narrativas, campanhas e formas de representação com significantes que parcialmente fixam suas demandas (GLYNOS e HOWARTH, 2007). Assim, os discursos que aproximam elementos em torno de alguns significados, a partir de operações hegemônicas que levam ao consenso, também estabelecem diferenças que os distanciam de outros. Daí, percebemos a importância do consenso racional no estabelecimento de fronteiras políticas que levarão à hegemonia de alguns grupos em detrimento de outros.

Enfatizando a dimensão retórica, um conjunto de demandas e valores particulares podem se tornar universais, representando uma totalidade concreta que os excede. Em outras palavras, a hegemonia é uma prática política que busca a ordem social ao forjar coalizões

discursivas, ligando diferentes demandas e identidades (HOWARTH, 2009). Dessa maneira, ela pressupõe a existência de antagonismos, a partir de identidades que se tornam equivalentes em virtude da prática articulatória, e a presença de significantes flutuantes que fixem parcialmente as demandas, ainda que de forma universal e precária, definindo diferenças e estabelecendo fronteiras políticas (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Os agenciamentos permitem deslocamentos e identificações com novos discursos, identidades ou projetos políticos, estabelecendo-se cadeias/lógicas de equivalência e diferença, as quais são aspectos estruturantes das operações hegemônicas. Nesse contexto, os sujeitos desaparecem, sendo substituídos pelos discursos totalizantes.

Ao observarmos a articulação de elementos em cadeias de equivalência, passamos a tratá-los como momentos articulados por lógicas políticas que vão convergindo para determinados pontos de identificação, representação e exclusão. Dessa maneira, a lógica política da equivalência é uma lógica de simplificação do espaço político que reduz o número de possíveis posições de sujeito (LACLAU e MOUFFE, 1987) e que visa compreender a construção de fronteiras políticas ligando diferentes demandas e identidades (HOWARTH, KLIMECKI e GRIGGS, 2016), ao mesmo tempo em que expressam uma negação da existência de um sistema discursivo (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014). Por outro lado, a lógica política da diferença leva ao aumento da complexidade e das posições de sujeito, ao dissolver os canais de equivalência e incorporar elementos desarticulados (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014), capturando maneiras como as demandas são negadas, desmembradas, mediadas e negociadas por várias instituições (HOWARTH, KLIMECKI e GRIGGS, 2016).

Como uma teoria da hegemonia que trabalha a partir de concepções gramscianas (LACLAU e MOUFFE, 1987), a TD entende a hegemonia como uma regra ou governança que captura práticas, sujeitos, regras, políticas etc. por consentimento, conformidade ou coerção (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Em outras palavras, trata-se de um consenso radical,

ou seja, uma prática política que forja coalizões discursivas, ligando diferentes demandas, valores e identidades (HOWARTH, 2009), de modo que as particularidades se tornem universalizantes, representando uma totalidade concreta que as excede. Como prática política ou forma de regra, a hegemonia visa à manutenção das políticas e dos regimes de práticas, escondendo a contingência e a contestação das relações sociais, a partir da ideologia e das narrativas fantasmáticas que naturalizam as relações de dominação (HOWARTH, KLIMECKI e GRIGGS, 2016).

Esse processo requer uma fixação, ainda que parcial e precária, dos significados, demandas e identidades a partir de pontos de captura, de representação ou de articulação, chamados de significantes vazios ou flutuantes, que vão gerando cadeias de equivalência e de diferença, como vimos anteriormente. A partir deles é possível analisar as identificações e afetos em torno de determinados projetos políticos hegemônicos, evidenciando a articulação de diferenças internas, ao mesmo tempo em que apontam os limites da identidade de um grupo. Tal dimensão afetiva da política, presente nas operações hegemônicas, nas práticas e projetos políticos e nas coalizões discursivas, é estabelecida justamente pela ideologia e seus significados simbólicos, os quais naturalizam as relações de dominação (HOWARTH, 2009; HOWARTH, KLIMECKI e GRIGGS, 2016). As características das relações de dominação são apresentadas no Quadro 4, ao mesmo tempo em que são caracterizadas as demais relações de subordinação e de opressão apresentadas por Laclau e Mouffe (1987).

QUADRO 4 – Diferenciando relações de subordinação, dominação e opressão.

Relações de Subordinação	Relações de Dominação	Relações de Opressão
Práticas <u>sem</u> necessidade de <u>contestação pública</u> das normas sociais, tanto pelos sujeitos quanto pelos teóricos que as analisam.	Normas sociais não são desafiadas explicitamente e <u>não há</u> (ou previnem a) <u>contestação pública</u> .	<u>São desafiadas</u> por sujeitos em nome de um princípio ou ideal negado ou violado pela prática social em si.
<u>Deslocamentos</u> são <u>encobertos</u> por exercícios de poder e autoridade legítimos.	<u>Deslocamentos</u> ocorrem no <u>âmbito privado ou informal</u> ou não acontecem.	<u>Deslocamentos</u> <u>simbolizados</u> com o questionamento das normas.
Práticas do <u>cotidiano</u> .	Práticas com <u>teor ideológico</u> .	Práticas com <u>teor normativo</u> .
Há subordinação, mas <u>não há dominação</u> ou opressão.	Há dominação, mas <u>não há opressão</u> , devido à ideologia.	Há esforços para superar os desafios e manter as relações sociais existentes.

Fonte: Adaptado de Laclau e Mouffe (1987).

O enfoque maior da TD reside nas relações de dominação social, sobretudo, em virtude do exercício do poder para prevenir a contestação das normas sociais, enfatizando o papel da ideologia presente nas práticas (HOWARTH, KLIMECKI e GRIGGS, 2016). A tarefa inicial do analista do discurso consiste em identificar uma norma social como possível objeto de contestação pública e, em seguida, interpretar as práticas e estratégias que tentam ativamente prevenir a emergência da contestação. Isso implica que a ideologia⁷⁷ e a hegemonia possuem papéis importantes na manutenção do poder e da dominação. Em última instância, “fomentar ou reforçar relações de dominação ressalta o caráter normativo e sociológico⁷⁸ da abordagem aqui advogada” (Idem, p. 102).

A concepção de poder na TD está intimamente relacionada à desenvolvida por Foucault. O conceito de poder também está atrelado, como vimos, aos conceitos de política e objetividade [...]. Nesta perspectiva, o poder coercitivo está ligado ao Estado, e o poder hegemônico é produzido e reproduzido pelas outras instituições que constituem a sociedade civil. Por exemplo, as igrejas, as escolas e as mídias de massa. Diferente da perspectiva de Althusser, o poder hegemônico aqui não é desenvolvido apenas em termos ideológicos, mas também em termos políticos e culturais (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.93).

⁷⁷ De acordo com Laclau (1991), o caráter ideológico é a base do fechamento estrutural com a fixação do significado, não reconhecendo o jogo infinito de diferenças. Além disso, representa a vontade de totalizar qualquer discurso totalitário, não reconhecendo o caráter precário de qualquer positividade ou a impossibilidade de fechamento último do rasgo no tecido social (GLYNOS, 2008).

⁷⁸ Segundo os autores, nas relações de dominação, as lógicas sociais são relevantes por tornar explícitos aspectos normativos e sociológicos desse processo de caracterização (num *framework* normativo); já nas relações de opressão, a contestação é capturada pela lógica da diferença.

É importante destacar que o entendimento da hegemonia como consentimento, conformidade ou coerção em torno de uma regra ou governança, que captura sujeitos e normatiza uma prática, está relacionado ao entendimento da regulação como uma prática também governada por regras (*a rule-governed practice*) com característica estruturante, como veremos posteriormente. Dessa maneira, redes de governança (ou da governança regulatória⁷⁹), como espaços de dominação e/ou resistência, podem ser aproximadas também do conceito de governamentalidade de Foucault para caracterizar e avaliar criticamente as suas práticas (GRIGGS e HOWARTH, 2016). A governamentalidade reconhece que o governo se compromete com as "funções educativas críticas que modelam as práticas sociais e culturais, embora elas sejam educadas e moldadas por práticas em outros campos" (HOWARTH, 2013, p.222). Nesse sentido, governo é entendido como as diferentes modalidades e maneiras possíveis que existem para guiar os homens, direcionando sua conduta, reprimindo suas ações e reações, etc. (FOUCAULT, 1991).

A racionalidade de governo, porém, não determina a autoconsciência e autoformação dos governados, enquanto que a racionalidade de governança envolve os indivíduos no sentido de seguir regras (sociais, políticas e ideológicas), modificando as práticas ao mesmo tempo em que as segue. Quando as estratégias institucionais falham (ou são bloqueadas), indivíduos e grupos passam a contestar as relações de dominação hegemônicas, através da estratégia de luta e de transformação (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Diante da lógica da hegemonia, um processo de espacialização emerge a partir da articulação política e da sedimentação de identidades e demandas diferenciais em um espaço de representação, organizado em torno de lógicas sociais (que visam apontar a formação das práticas), lógicas políticas (que visam verificar a transformação das práticas) e lógicas ideológicas (que intencionam reparação e hegemonização das práticas) (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Cada

⁷⁹ Estamos apenas apresentando uma discursão que emergiu nos textos alinhados à TD e apontando a questão da governança regulatória como estando possivelmente alinhada às redes de governança.

uma dessas lógicas será mais bem caracterizada no tópico referente às Lógicas da Explicação Crítica, no capítulo que se sucede a este.

Quando a prática articulatória, seja de uma rede de governança seja de discursos regulatórios, parte para o consenso pela colaboração, através da negociação e do diálogo, corre-se o risco de cumprir uma missão pós-política de negar o antagonismo e valorizar o pluralismo (MOUFFE, 2005). Por um lado, na perspectiva de Laclau (2005), a forma antagonista (com interesses e identidades irreconciliáveis) implica em relações de poder entre atores mutuamente hostis, entre os quais não há consenso e resulta apenas em exclusão. Por outro lado, Mouffe (2005) postula que a relação não precisa ser de luta entre inimigos, mas de luta entre adversários, sob a forma de um agonismo. Antagonismos, como Mouffe (2005) argumenta, não precisam compor uma divisão entre "nós" e "eles" ou distinções entre "amigos" e "inimigos", onde a presença de B ameaça a identidade de A. Nas relações agonísticas, por outro lado, os adversários reconhecem a legitimidade dos seus oponentes, e os interesses passam a ser negociados ou reconciliados deliberativamente.

Nesse sentido, Mouffe (2005) sustenta que pode haver o máximo de inclusão (na forma ideal de consenso) a partir do consenso verdadeiro, no qual os atores são incluídos na elaboração de políticas públicas, mas também há o consenso falso, quando os atores são excluídos desse processo, sem poder contestar a sua exclusão. De qualquer maneira, a formação do consenso (hegemonia) requer o empoderamento de alguns e a exclusão de outros atores políticos, através de tecnologias de governo, que podem ocorrer, dentre outras formas, a partir de práticas de autogestão e de autorregulação. Assim, "a tarefa da democracia é transformar antagonismo em agonismo", buscando a convivência pacífica entre as identidades profissionais, por exemplo (MOUFFE, 2005, p. 20). O projeto antagonista de Mouffe, porém, é apontado (e criticado) por Mendonça (2010) como sendo um projeto inacabado.

A hegemonia enquanto governança (regulatória) pode, assim, ser entendida como “sistemas do discurso mais ou menos sedimentados que descentram o processo de governo da sociedade e da economia” ou sistemas de regras, normas, recursos, práticas e subjetividades parcialmente fixados (GRIGGS e HOWARTH, 2016, p.297). O sucesso das redes de governança ou dos discursos regulatórios consiste não apenas em assimilar diferenças, mas se diferenciar das outras pelo consenso e dissenso, sendo assim exclusionárias (LACLAU, 2005). Tal exclusão passa pela formação de fronteiras políticas, a partir de relações e atos de poder, de modo que o poder passa a ser uma característica ontológica das relações sociais, visto que todas as formas sociais são resultados de lutas e decisões políticas, provenientes de forças opostas (HOWARTH, 2009).

Em resumo, as operações ou práticas hegemônicas representam a articulação de diferentes identidades e subjetividades antagônicas, por meio de projetos políticos que visam instaurar ou restaurar a ordem social, momentaneamente fixada em pontos nodais, e do deslocamento de elementos ou significantes flutuantes dentro de uma mesma formação hegemônica, ao passo em que se excluem outras possíveis e potenciais formações (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014; HOWARTH e STAVRAKAKIS, 2000). Nesse campo social marcado por práticas articulatórias rumo ao consenso e exclusão do outro, a “política pode ser tratada como uma disputa pela hegemonia discursiva, na qual diferentes sujeitos reivindicam o direito de representar a solução certa para determinado problema” (SILVA, BATISTA e MELLO, 2014, p.94). Contudo, a hegemonia nunca se dará por completo, como continuam os referidos autores ao afirmar que:

Nessas disputas, os sujeitos procuram reduzir a ambivalência de certo elemento e transformá-lo em um momento. Através desse processo se alcançará um estado de fixação temporária em um caráter flutuante do significado. Os projetos hegemônicos procuram tecer diferentes ameaças de discursos de modo a dominar um campo de significação [...]. Nenhum discurso consegue alcançar o nível hegemônico completo, impossibilitando a existência do antagonismo e do caráter flutuante do campo discursivo. Porém, não podemos negar que o grau de eficiência em que cada prática alcança à hegemonia pode variar. (IDEM, p.94-95).

Diante do exposto, podemos levantar algumas questões: Como os atores respondem à contingência radical e à indecidibilidade das relações sociais? Como a contingência radical leva à construção de demandas políticas? As articulações levam a novas políticas ou são incorporadas pelos sistemas de poder existentes, sendo marginalizadas ou excluídas? Em resumo, e tomando por base Howarth (2009), podemos apontar algumas implicações da TD, como sendo uma:

1. Abordagem relacional contingente das formas sociais (estado, economia, redes etc.), compostas por elementos econômicos, sociais, culturais e políticos, cujas formações se apresentam como regimes ou blocos históricos construídos através de práticas hegemônicas, onde há a divisão de espaços e o estabelecimento de fronteiras políticas. Lógicas da hegemonia e da contingência radical possuem papel primordial aqui.
2. Abordagem antagonística das relações sociais, apontando os limites de uma prática ou regime de práticas (o que pressupõe a identificação do outro como identidade ameaçadora) e a impossibilidade da sociedade se constituir como projeto fixo e acabado. Lógicas da equivalência e da diferença são cruciais para mapear as relações antagônicas.
3. Abordagem anti-essencialista das identidades sociais e políticas, as quais se apresentam como construções precárias, vulneráveis e contingentes, sendo provenientes de atos de poder ou mecanismos de inclusão e exclusão, através de processos de identificação e investimento. Lógicas da não-fixidez, da falta e da incompletude estrutural facilitam o entendimento da negação das essências.
4. Abordagem discursiva das formas, relações e identidades sociais, ou seja, estados mercados e redes como sistemas mais ou menos sedimentados do discurso, e parcialmente fixados por regras, normas, recursos, práticas e subjetividades. Qualquer estrutura social envolve o exercício de poder e é sempre deslocada, de acordo com a

TD. Falhas na estrutura abrem possibilidades dos atores sociais se identificarem com novas possibilidades (objetos e discursos), assumindo novas identidades e posições de sujeito dentro de um discurso (lugares da enunciação), ao mesmo tempo em que tomam decisões como subjetividades políticas. Nesse aspecto, a lógica da subjetividade radical emerge nas estruturas discursivas em momentos de deslocamento e contingência, e a lógica da agência possibilita novas identificações.

Nessa caracterização, ao apresentarmos algumas características identificadas como lógicas, estamos já fazendo alusão à teorização iniciada por Glynos e Howarth (2007) como contraponto a algumas críticas, sobretudo relacionadas ao déficit de rigor metodológico à TD. Ao teorizar sobre Lógicas da Explicação Crítica (LEC) para as Ciências Sociais, os autores passam a trabalhar o enfoque crítico da TD, a partir de uma explicação baseada na racionalidade retrodutiva. Diante do seu enfoque analítico-metodológico, faremos tal discussão no capítulo referente aos procedimentos metodológicos da pesquisa desta tese. É conveniente, por ora, passarmos ao detalhamento da abordagem da regulação, sobretudo, ao desenvolvimento da regulação como prática hegemônica. Vimos, anteriormente, que as práticas hegemônicas consistem em tipos específicos de articulações que constituem blocos históricos ou formações discursivas ao estabelecerem fronteiras políticas entre diferentes demandas e identidades, e que o projeto hegemônico se mostra exitoso quando consegue desarticular um bloco histórico previamente sedimentado e institui uma nova configuração de estado, economia e sociedade.

Alguns desenvolvimentos na operacionalização da TD foram levados a cabo, sobretudo por Howarth (2005) e Glynos e Howarth (2007), no intuito de ratificar o *déficit* metodológico apontado pela crítica. Apesar de Laclau e Mouffe (1987) serem bem explícitos quanto às definições das categorias analíticas da TD, era necessária uma aplicação mais clara

das mesmas aos objetos empíricos sob investigação. Howarth (2005) desenvolve o método da prática articulatória que procura evitar as dificuldades que circundam a aplicação de uma teoria formal-abstrata a eventos reais/concretos, o que envolve a lógica da explanação. Esta, porém, teve seu potencial crítico aprimorado e detalhado por Glynos e Howarth (2007) sob o rótulo da Lógica da Explanação Crítica (LEC).

A teoria do discurso pós-marxista é mais bem compreendida como um programa de pesquisa ou paradigma, e não apenas uma teoria empírica no sentido estrito do termo. Consiste, assim, em um sistema de suposições ontológicas, conceitos teóricos e preceitos metodológicos, e não apenas um conjunto de proposições falsas destinadas a explicar e prever fenômenos, como o comportamento do Estado capitalista ou diferentes formas e lógicas de ação coletiva (HOWARTH, 2005, p.317).

Tal paradigma, alimentado pelo pós-marxismo britânico, pelo pós-estruturalismo francês e pelos debates anglo-americanos sobre pós-modernidade e pós-modernismo, quase se tornou dominante em alguns lugares (TORFING, 2005). O cerne deste programa de pesquisa reside na ideia de que todas as práticas e objetos possuem significados sociais que são contextuais, relacionais e contingentes (HOWARTH, 2005). Todas essas práticas, repletas de significados ou discursos, repousam sobre exteriores discursivos que possuem o potencial de subvertê-las. Além disso, como aponta Laclau (2000), as relações sociais exibem quatro propriedades: contingência, historicidade, poder e primazia da política. Já as identidades dos agentes sociais são constituídas dentro de estruturas de práticas articulatórias, ao passo que os sujeitos políticos emergem quando os agentes são identificados sob condições de deslocamento (HOWARTH, 2005). Juntas, tais premissas apontam os pressupostos ontológicos da TD.

Operando em nível ontológico e auxiliando a visualização e entendimento do mundo, o conceito de discurso da TD especifica os pressupostos necessários a qualquer investigação da natureza dos objetos e das relações sociais, provendo suposições subjacentes para empregar a análise do discurso. Esta, em nível ôntico, possui técnicas para analisar textos e

falas no contexto em que surgem, a partir das especificações apontadas pelos pressupostos ontológicos. De forma mais ampla, conforme Howarth (2005), o discurso especifica o entrelaçamento de palavras e ações nas práticas, a contingência de toda identidade, a primazia da política etc. De forma específica, apresenta um conjunto de representações e práticas simbólicas presentes em textos, falas e sequências significantes de vários tipos, sejam linguísticas ou não-linguísticas.

Apesar dos teóricos do discurso evitarem reificar uma metodologia, fixando maneiras de analisar discursos, algumas das suas preocupações metodológicas repousam em questões a respeito do: relacionamento apropriado entre descrição, entendimento e explanação; papel de uma explanação causal (se houver); lugar da avaliação crítica e normativa; desenho apropriado da pesquisa etc. (HOWARTH, 2005). Isso está relacionado ao entendimento da TD ser mais bem vista como uma versão de pesquisa dirigida ao problema do que ao método ou à teoria⁸⁰, o que não a coloca como uma teoria que busca a solução do problema, mas a explicar e, possivelmente, criticar a situação problematizada. Nesse sentido, o autor aponta que

em contraste, a abordagem orientada para o problema aqui defendida é mais parecida com a técnica de problematização de Foucault, na medida em que ela começa com um conjunto de problemas políticos e éticos no presente, antes de analisar as condições históricas e estruturais que os deram origem, enquanto fornece os meios para sua crítica e transgressão (HOWARTH, 2005, p.318).

A TD passa, assim, a se aproximar da AD foucaultiana, método este que não consiste apenas em analisar comportamentos ou ideias nem sociedades e suas ideologias, mas analisar as problematizações através das quais pode ser pensado o ser e as práticas que estão na base dessas problematizações. Tal análise ocorre em dois momentos: arqueológico, que torna

⁸⁰ “As abordagens orientadas pelos métodos são animadas pelas técnicas de coleta e análise de dados, ao invés dos fenômenos empíricos sob investigação, enquanto a pesquisa orientada pela teoria visa “reivindicar uma teoria particular”, em vez de “iluminar um problema que é especificado independentemente da teoria” (Shapiro, 2002, p. 601).

possível examinar as formas (conteúdo) dos objetos de pesquisa, provendo meios de delimitá-los; e genealógico, que aborda a emergência e a produção contingentes desses objetos, analisando sua constituição a partir de práticas históricas (HOWARTH, 2005). Em outras palavras, ao interrogar determinado fenômeno ou saber, a arqueologia permite verificar enunciados, funções e regras que levam às formações discursivas, enquanto que a genealogia permite revelar a contingência de identidades e práticas, bem como descrever as possibilidades impedidas pelas lógicas dominantes, em primeiro plano, e as regras que tornam possível o discurso em análise, a partir da identificação dos objetos, sujeitos, conceitos e estratégias.

Antes de passarmos às fases da LEC, convém tecermos alguns comentários sobre a relação entre a TD e a hermenêutica. Nas palavras de Howarth (2005, p.319), “a teoria do discurso pós-marxista se situa dentro do ramo hermenêutico das ciências sociais”, porém indo um pouco além e fornecendo interpretações de segunda ordem ao explicar as autointerpretações das situações e práticas dos atores sociais de forma contextualizada. A intenção da TD, assim, não é simplesmente prover novas descrições ou fatos sobre determinados objetos de investigação, mas produzir novas interpretações, tornando o fenômeno visível ou problematizando-o a partir da articulação de outras abordagens existentes ou de interpretações alternativas (HOWARTH, 2005). Ao situarmos os significados dos objetos e práticas dentro de campos de significados sociais (ou discursos), de modo que sua interpretação repouse em conceitos teóricos e nas lógicas alinhadas à ontologia social, tais interpretações se apresentarão como contingentes e contestáveis.

É preciso, ainda, tecer alguns comentários operacionais quanto ao uso da TD: ela “não é uma abordagem totalizante que pode ser aplicada a todos os problemas”, o que torna possível demarcar uma gama legítima de objetos de pesquisa (HOWARTH, 2005, p.321). Para a operacionalização da TD, conforme o autor, faz-se necessário que os objetos

envolvam: a constituição de identidades políticas; práticas de articulação hegemônica entre determinados discursos e subjetividades; construção de antagonismos sociais e o estabelecimento de fronteiras políticas; formas como os sujeitos são ‘dominados’ por certos discursos e não por outros; e as fantasias sociais que sustentam tais identificações e o ‘gozo’ assim obtido. Essa variedade de conceitos e argumentos que vão tecendo explicações críticas ajuda a transcender os vieses objetivista, reducionista e racionalista da moderna teoria da ciência social, e ainda permite radicalizar alternativas hermenêuticas ao enfatizar o papel do discurso e da política em modelar interpretações sociais, econômicas e culturais (TORFING, 2005).

A tarefa, então, consiste em identificar as lógicas ou regras que governam as práticas, instituições ou sistema de relações entre objetos, bem como tipos de entidades (sujeitos e objetos) e suas relações necessárias à operação de tais lógicas⁸¹ (LACLAU, 2000; HOWARTH, 2005). Lógica, para a TD, consiste na unidade básica de explanação do discurso, cabendo à prática articulatória combinar diferentes lógicas em qualquer explanação. Lógica não é sinônimo de lei nem de tendência (HOWARTH, 2005), mas um significante que visa responder como uma prática se torna possível, inteligível e vulnerável (GLYNOS, 2008). A seguir passamos a abordar, efetivamente, as categorias analíticas da TD e detalharemos tais lógicas da explanação crítica.

2.3.5 Categorias analíticas da TD

Tendo adiantado as definições das principais categorias analíticas anteriormente, ao abordarmos a questão do discurso na TD, vamos apenas recapitular cada uma delas,

⁸¹ Para ilustrar essa questão, resgatamos o exemplo apresentado por Howarth (2005, p. 323): “Hence the logic of the market presupposes a particular set of subjects (buyers, sellers), objects (commodities, means of exchange) and a system of relations between subjects and objects (exchange)”.

evidenciando suas características gerais. Desse modo, temos como as principais categorias analíticas da TD:

- Elementos: posições diferenciais desarticuladas (flutuantes), discursivamente.
- Momentos: posições diferenciais articuladas (parcialmente fixadas) em um discurso (totalidade estruturada).
- Pontos nodais: pontos de referência (convergência de significados) em um discurso.
- Significantes vazios: pontos (nodais) que procuram representar a completude ausente de determinada comunidade em um contexto específico (portadores de uma significação universal).
- Significantes flutuantes: sentidos ou diferenças não articulados discursivamente (objetos de disputas políticas). Mito, por exemplo, é um significante flutuante que se refere a uma totalidade que nunca poderá existir.
- Cadeias de equivalência: momentos articulados por lógicas políticas que vão convergindo para determinados pontos de identificação, representação e exclusão (fronteiras políticas), simplificando o espaço político e negando discursos contrários.
- Cadeias de diferença: leva ao aumento da complexidade e das posições de sujeito, ao dissolver os canais de equivalência e incorporar elementos desarticulados.
- Deslocamentos: tornam visíveis a contingência ou situações de falta na identidade dos sujeitos (e reconstrução) e condição necessária para a articulação hegemônica (por atos de identificação coletivos).

Juntamente com estas categorias, que nos auxiliarão guiando nosso olhar frente aos dados em análise e ao objeto em estudo, as lógicas da explanação crítica nos ajudarão a perceber aspectos sociais, políticos e ideológicos presentes nas formações das cadeias de equivalência e de diferença. Ao final, possuiremos outras três categorias analíticas que irão

compor os ciclos retrodutivos revelados em cada contexto e momento da análise, conforme as rupturas e descontinuidades que vão emergir: lógicas sociais, lógicas políticas e lógicas fantasmáticas, as quais apresentaremos e diferenciaremos a seguir.

2.3.6 Lógicas da Explicação Crítica (LEC)

As Lógicas da Explicação Crítica, desenvolvidas por Glynos e Howarth (2007), visam guiar a análise social e política, permitindo enaltecer o caráter construído e político da objetividade do social, e articulando conceitos e lógicas para analisar relações sociais e processos, de modo a revelar sua contingência radical. Desse modo, a LEC compreende a articulação da ontologia social que enfatiza a contingência radical e a incompletude estrutural de todos os sistemas de relações sociais, revelando falhas ou quebras (disrupções) que levam a novas identificações e práticas políticas (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Dessa maneira, a ontologia pós-estruturalista desce ao nível dos objetos reais, não necessariamente experienciados por nós, mas cujos efeitos são levados em conta para reconhecermos o que existe e como existe, ressaltando sua contingência, historicidade e precariedade, levando em conta o contexto histórico e relacional do significado e da identidade dos sujeitos/objetos.

Coloca-se como desafios da LEC pensar além do paradigma da lei causal, representado pelos positivistas e pelo método hipotético-dedutivo (ciência normal e rotinizada), dando maior ênfase aos ideais de predição e dedução e menor ênfase ao contexto histórico, de modo que se prioriza fatos observáveis e opinião pública, enquanto que opiniões e condições dos fatos seguem em segundo plano (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Vai mais longe, também, dos mecanismos causais apregoados pelo Neopositivismo ou pelo Realismo Crítico de Elster, Bhaskar e Shapiro, bem como das autointerpretações contextualizadas da Hermenêutica de Whinch, Taylor, Bevir e Rhodes, a qual dá mais ênfase ao contexto histórico

e às interpretações e significados dos atores foco da pesquisa (IDEM). Adiciona-se, então, preocupação às regras que governam as práticas, a partir da racionalidade retrodutiva, cujo modelo analítico é operacionalizado em cinco passos: (1) Problematização, (2) Retrodução, (3) Lógicas, (4) Articulação e (5) Crítica (GLYNOS e HOWARTH, 2007; HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016). Abordaremos cada um deles a seguir, agrupando-os em três momentos da análise: problematização em um primeiro momento; retrodução, lógicas e articulação no segundo; crítica, justificativa e persuasão no terceiro⁸².

2.3.6.1 Primeiro momento: problematização

Como mencionamos anteriormente, a problematização pode seguir o estilo foucaultiano de problematizar, o que consiste na abordagem direcionada ao problema com a construção teórica e empírica do objeto de estudo como problema, e sua definição em determinado campo ou domínio do saber (HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016). Exige, ainda, grande esforço do analista em problematizar as problematizações, levando em conta questões acadêmicas, sociais e políticas, relacionados à determinada conjuntura histórica, devido ao nível de abstração e complexidade (HOWARTH, 2009). A problematização pode ser entendida como a articulação da arqueologia com a genealogia foucaultianas, as quais apresentaremos superficialmente a seguir, mas não necessariamente devendo ser feita assim. O analista, na TD, tem a liberdade de problematizar conforme julgar necessário para a explanação crítica dos discursos em análise. De certa forma, temos problematizado o fenômeno desta análise desde o primeiro capítulo.

⁸² Essa divisão é meramente didática, não necessitando haver tal linearidade no relatório de análise.

- Ciclos arqueológico e genealógico de Foucault

O pensamento foucaultiano tem sido representado em suas obras a partir de três ciclos: arqueológico, genealógico e ético, os quais estão relacionados, respectivamente, ao saber, ao poder e ao sujeito (governo/cuidado de si). Convém salientar que a possibilidade de alinhamento desses métodos de inspiração foucaultiana com a análise discursiva orientada pela TD foi aprimorada por Howarth (2002; 2003) e por Glynos e Howarth (2007), em virtude da aproximação das duas concepções como apontada por Laclau e Mouffe, em suas palavras: *“el tipo de coherencia que atribuimos a una formación discursiva es cercano — con las diferencias que especificaremos luego — al que caracteriza al concepto de «formación discursiva» elaborado por Foucault: la regularidad en la dispersión”* (1987, p.177).

Rejeitando abordagens humanistas da ciência e tradicionais das histórias das ideias focadas em um sujeito humano originário e, opondo-se a explicações causais do discurso, Foucault entende discurso como um domínio de aparências manifestas, cujo sistema de enunciados (ou formações discursivas) é produzido num histórico campo de discursividade que necessita ser descrito (FOUCAULT, 1972; HOWARTH, 2002). Dessa maneira, o método arqueológico visa descrever as práticas discursivas (e não-discursivas também), buscando regularidades e rupturas históricas, de modo que supostas verdades emergem. A pura descrição dos eventos discursivos (enunciados) já torna possível teorizar sobre determinados discursos históricos, ou seja, sobre as coisas ditas ou linguagem praticada sob uma gramática de normas e lógicas (HOWARTH, 2002). Um número limitado de enunciados visa, então, estabelecer condições de possibilidade de emergência de um grupo e, ainda, erguer determinado saber, conhecimento científico etc.

“Em resumo, Foucault toma as regras que governam a produção de enunciados como seu principal objeto de análise, e examina a maneira que elas estruturam os elementos básicos de um discurso” (HOWARTH, 2002, p.120). Dessa maneira, ao expor as condições de emergência dos saberes ou discursos, a arqueologia constitui uma abordagem alternativa para conduzir a história das ideias. Além disso, ela ajuda a definir enunciados que podem ser considerados candidatos à verdade e à falsidade dentro de uma ordem do discurso, a partir das regras de formação que regulam uma disciplina (FOUCAULT, 1980). Partindo da descrição do “como é possível saber?”, a genealogia precede a arqueologia, indagando “por que esses saberes emergem?”, o que abre espaço à análise do aspecto político e ideológico do discurso, e da relação saber-verdade-poder, embora Foucault não aborde a ideologia diretamente em sua obra.

Ignorando a existência de uma origem privilegiada inicial, na qual estariam contidas a perfeição e a verdade essencial, Foucault busca na genealogia construir uma história do presente a partir de origens (GUTTING, 1990). A busca não é mais pela história linear de uma ideia, instituição ou prática, revelando uma essência ou lei geral subjacente, mas por suas rupturas. Como afirma Gutting,

traçar a linhagem de uma ideia (ou instituição ou prática) não revela uma essência implícita que se desenvolveu ao longo do tempo. Contar a história de uma linhagem é antes ‘identificar os acidentes, os desvios minúsculos - ou, inversamente, as reversões completas - os erros, as falsas avaliações e os cálculos errados que dão à luz aquelas coisas que continuam a existir e têm Valor para nós’. O que tal história revela não é a verdade ou ser, mas a exterioridade dos acidentes. (1990, p.335).

O esforço de interpretação da genealogia se configura como a apropriação violenta de um sistema de regras, que em si não tem significado essencial. O que essa análise histórica vai apontar é a articulação do corpo e da história, expondo o corpo impresso pela história, mas também a destruição do mesmo por ela. Surgirão, assim, verdades, as quais “[...] juntamente com as instituições e práticas que elas justificam, têm um passado

indecoroso de lutas pela dominação, mas [...] eventualmente substituímos a coerção violenta do poder pelas restrições racionais das regras” (GUTTING, 1990, p.336). Ao percorrer várias maneiras de mostrar as origens, a história genealógica não busca descobrir as origens da nossa identidade, mas comprometer-se com a sua dissipação. Assim, a genealogia enfraquece essa identidade, revelando “como o suposto ideal libertador do autoconhecimento objetivo é de fato um instrumento sutil de dominação”, de modo que “a identidade do homem como sujeito livre é revelada como mera máscara para múltiplas técnicas de controle” (IDEM, p.337).

Permanecendo na superfície das práticas do cotidiano, a genealogia vai em busca do olhar pra trás com intuito de mostrar como pode se pensar ou agir assim no presente, e não de outra maneira. “A vontade de conhecer é apenas um exemplo da vontade de poder, à qual sacrifica o sujeito desse conhecimento” (GUTTING, 1990, p.337). Nas palavras de Foucault (1995, p. 262) “nos constituímos sujeitos pela ação sobre os outros”, e tal relação de poder é justamente o que a genealogia busca analisar. Dessa maneira, percebemos que a genealogia foucaultiana avança do saber ao poder, partindo em direção à governamentalidade, já em seu ciclo ético. Juntas, podemos afirmar que elas desenvolvem problematizações (DELEUZE, 2005), o que pode ser caracterizado como a arte de questionar (BLANCHOT, 1987).

Ao chegar às formações discursivas e depois olhar pra trás, buscando como foi possível pensar assim e não de outra forma, Foucault busca analisar as constrições dos discursos pela distinção entre verdade e falsidade, a exemplo dos tabus que nos impedem de tocar em determinados assuntos, constituindo sistemas de exclusão (GUTTING, 1990). Alguns desses princípios de coação, constrições ou limitações dos discursos se apresentam dentro dos domínios sociais e culturais do discurso legitimado, os quais podem estar relacionados aos comentários, ao autor e às disciplinas. Os comentários podem estar

relacionados a interpretações de especialistas, como o discurso religioso, judicial, literário ou científico, o que pode gerar outros discursos, reexpressando o discurso fundamental. Já o autor surge como o indivíduo que pronunciou ou escreveu determinado discurso, colocando-se como princípio unificador das interpretações, sobretudo no caso de discursos autorais. E, por último, as disciplinas que formulam novas verdades, encobrando erros e falhas. Isso nos aproxima do caráter contingente e arbitrário dos discursos.

A análise crítica centra-se nas funções negativas e exclusivas dos discursos; conseqüentemente, Foucault a apresenta como definida por um princípio metodológico de reversão pelo qual "em todos aqueles fatores que parecem desempenhar um papel positivo, como o autor, a disciplina, a vontade de verdade, devemos antes reconhecer a atividade negativa do corte e rarefação do discurso" (GUTTING, 1990, p.340).

Em resumo, Gutting (1990) aponta a arqueologia como o método (positivo) que leva à crítica, já que analisa as estruturas discursivas, independentemente das questões causais sobre suas origens, ou seja, o método arqueológico como modo de análise histórica não causal que foca nas funções exclusionárias dos discursos. Já a genealogia lida com os processos através dos quais sistemas de discursos são formados, examinando os discursos em seus pontos de origem, ou seja, uma análise causal positiva que aponta os fatores criativos gerando novos modos de linguagem e de conhecimento (GUTTING, 1990). A genealogia possui, assim, três princípios metodológicos: descontinuidade, especificidade e exterioridade. A descontinuidade e a especificidade apontam que os sistemas de discurso sinalizados na arqueologia devem ser tratados como unidades únicas e irreduzíveis, não derivadas através da transformação contínua de outros sistemas ou entendimentos por meio de categorias desses sistemas. Já o princípio da exterioridade está relacionada aos significados profundos, acessados pelo entendimento cultural daquele discurso a partir de condições externas de existência, a exemplo de eventos que estabelecem seus limites.

O emprego contínuo dos métodos arqueológicos de Foucault em seus estudos genealógicos corresponde ao tema-chave desses estudos: o vínculo inextricável entre conhecimento e poder. Um estudo genealógico das origens dos meios pelos quais uma sociedade controla fisicamente seus membros deve, eventualmente, recorrer à arqueologia para analisar os corpos de conhecimento inventados e implantados pelo projeto de controle. Um estudo arqueológico de corpos de conhecimento, historicamente sucessivos, levanta inevitavelmente questões causais que só podem ser respondidas por um relato genealógico do envolvimento do conhecimento em sistemas de controle. Além disso, assim como o método arqueológico de Foucault é projetado para analisar o conhecimento sem dar um papel privilegiado ao sujeito epistemológico (seja individual ou coletivo), também a genealogia, com seu empacotamento de uma imensa complexidade de pequenos fatores em uma "microfísica do poder", descentra noções como soberano, estado e classe como sujeitos controladores do poder. Assim, a arqueologia e a genealogia são instrumentos complementares para o objetivo de Foucault de descobrir as estruturas de controle que operam abaixo do nível da subjetividade humana. Como tal, ambos são métodos essenciais em seu projeto fundamental de uma história do pensamento ao serviço da libertação humana (GUTTING, 1990, p.343).

Percebemos que na arqueologia o sentido das análises nos aponta para as formações discursivas (descrição dos campos de prática), ao passo que na genealogia o caminho inverso é feito, buscando as origens de determinado saber ou prática (explicação das operações causais). A genealogia passa, então, a perceber nossos sistemas de discursos e conhecimentos como novas técnicas de controle dos corpos, revelando as pequenas coisas nas quais tudo depende (GUTTING, 1990). Assim, Foucault visa evitar os grandes esquemas teleológicos do pensamento histórico tradicional. Conhecimento passa a ser condição para estabelecer relações de poder, fomentando projetos de controle da sociedade, o que nos leva aos domínios políticos e ideológicos que sustentam as práticas e saberes, temas relacionados às lógicas que emergem no segundo momento da LEC. Apesar de não intencionarmos seguir à risca ambos os métodos foucaultianos, nosso olhar estará contaminado por eles ao explicar criticamente os discursos regulatórios em questão.

2.3.6.2 Segundo momento: retrodução, lógicas e articulação

A retrodução consiste na produção e refinamento de hipóteses alternativas para abordar o fenômeno problematizado, de acordo com os dados do arquivo (HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016). A ideia é processar o fenômeno problematizado de forma mais inteligível, num movimento de ir e vir das práticas dialógicas e discursivas que nos apontem os candidatos à verdade ou falsidade, até que sejamos persuadidos pela clareza da explanação (HOWARTH, 2009). De modo a inspecionar e interrogar as hipóteses, abandonando-as ou revisando-as, faz-se importante consultar outros pesquisadores (GLYNOS, KLIMECKI e WILLMOTT, 2015). O raciocínio retrodutivo ou abduutivo, enquanto paradigma para se entender a tarefa da explanação nas ciências sociais, acaba se opondo à indução e à dedução, como aponta Eco (1991, p.20), não eliminando as hipóteses, mas melhorando-as:

Realizo uma abdução quando procuro expressar em uma sentença algo que vejo. A verdade é que todo o edifício de nosso conhecimento é uma estrutura emaranhada de puras hipóteses, confirmadas e refinadas pela indução. O conhecimento não pode avançar nem um pouco além do estágio do olhar que observa despreocupadamente se não se fizer, a cada passo, uma abdução.

Após o contato inicial com o fenômeno problematizado e com a elaboração de hipóteses iniciais⁸³, que buscam fazer conjecturas sobre a explanação provável do mesmo, pode-se passar a analisar o material empírico que compõe o arquivo de pesquisa⁸⁴, buscando identificar as lógicas: social, política e fantasmática. A partir delas, buscamos capturar as regras que governam regimes e práticas, bem como identificar as condições e objetos que as tornam possíveis, ao mesmo tempo em que as deixam vulneráveis à mudança (HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016). Mais do que buscar leis ou mecanismos causais (independentes do significado atribuído pelo ator social) ou autointerpretações contextuais, as lógicas social, política e fantasmática procuram conduzir o conteúdo da explanação, provendo respostas a

⁸³ Por questões de organização, apresentamos a nossa hipótese no Capítulo 1.

⁸⁴ Trataremos sobre o arquivo adiante, ao abordarmos o *design* da pesquisa.

questões sobre a natureza e função de várias práticas sociais, assim como seus propósitos, significados e efeitos gerais (HOWARTH, 2009). Explicaremos melhor cada uma delas a seguir.

- Lógicas social, política e fantasmática

Como já deve estar claro, a LEC visa capturar propósitos, regras e pressupostos ontológicos que tornam as práticas e regimes de práticas (principal objeto de investigação) possíveis, inteligíveis e vulneráveis, ou seja, permitem abordar a sua instituição, contestação e sedimentação (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Além disso, elas têm como papel conectar-se ao mundo das práticas e das autointerpretações, explicando-as criticamente. Focando atenção nas regras ou gramática alternativa de conceitos e lógicas, é possível o pesquisador caracterizar e criticar um fenômeno a partir da Lógica Social (LS), mas também revelar as estruturas e condições que tornam as regras possíveis a partir da Lógica Política (LP) e da Lógica Fantasmática (LF).

Partindo da questão ‘o que é o regime ou prática que estamos nos propondo a analisar?’, a Lógica Social visa caracterizar diretamente as práticas sociais em diferentes contextos, ajudando a explicar propósitos, regras, normas e autoentendimentos (GLYNOS e HOWARTH, 2008). As regras e normas não são externas às práticas nem determinam ou exaurem cada prática articulatória, sendo, pois, dispositivos heurísticos que permitem ao pesquisador trabalhar sobre o que está acontecendo em determinada situação (HOWARTH, 2009). Nesse sentido, o julgamento crítico do pesquisador visa identificar, caracterizar e nomear um padrão discursivo a partir do eixo sincrônico, ou seja, com a comparação de práticas ou de épocas, sem levar em conta origens e progressos, causas e consequências, implicando que a linearidade do tempo não importa

(GLYNOS e HOWARTH, 2008). Diante desse caráter não necessário, e da utilidade normativa e política, as lógicas sociais são múltiplas, contextuais e incompletas, mas também substantivas ou reais, dependendo da situação e contexto que tornam as práticas possíveis (GLYNOS e HOWARTH, 2008; HOWARTH, 2009).

Ainda com relação às lógicas sociais, é importante frisar que elas podem capturar processos econômicos, sociais, políticos e culturais, buscando padrões estáveis nas práticas (GLYNOS, KLIMECKI e WILLMOTT, 2015). Existe, também, o processo de nomear essas lógicas sociais, o qual possui duas funções básicas: (1) serve para unir o que é ultimamente um campo de elementos heterogêneos que não possuem conexões objetivas ou necessárias; e (2) nos permite conjurar nomes alternativos e acompanhar visões socio-políticas (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Nesse sentido, podemos identificar e nomear dois tipos de lógicas sociais: as atuais, que se referem a normas de comportamento existentes e rotinizadas, e que incorporam as autointerpretações dos sujeitos engajados em práticas concretas; e as projetadas, que são alterações propostas às normas de comportamento e que ainda não se materializaram em práticas concretas (GLYNOS, KLIMECKI e WILLMOTT, 2015).

Deixando ‘o quê?’ de lado, a Lógica Política parte ao ‘como as práticas são instituídas e reproduzidas?’, de modo a explicar, historicamente, por que elas emergem ou são contestadas e transformadas, revelando suas contingências, conflitos etc. (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Agora a análise é centrada no eixo diacrônico, rastreando a sucessão de acontecimentos, cronologia e linearidade, com intuito de revelar a instituição contingente das práticas sociais (emergência, formação e manutenção), especialmente focando na sua constituição política e reprodução, e mostrando o papel do poder e da exclusão na sua formação (IDEM). O caráter não necessário aponta a tarefa normativa de contemplar práticas e regimes alternativos, capturando processos de mobilização coletiva

para construir, defender e naturalizar (ou quebrar) novas fronteiras, o que se alcança a partir das lógicas da equivalência e da diferença. A primeira articula sujeitos políticos em torno de discursos que privilegiam as relações antagônicas, enquanto que a lógica da diferença estabelece outros discursos para quebrar as cadeias de equivalência (IBIDEM).

Nas lógicas políticas o papel da retórica atua como fundamento, de modo que elas possuem aspecto formal, nos permitindo especificá-las com alguma precisão, independentemente dos sistemas de significado nos quais elas operam (GLYNOS e HOWARTH, 2008; GLYNOS, KLIMECKI e WILLMOTT, 2015). Além de revelar exclusões e fechamentos em momentos de instituição do regime, elas apontam tentativas de desafiar e substituir estruturas sociais existentes, num jogo de desarticulação de fronteiras políticas existentes e naturalização de novas fronteiras (GLYNOS, 2008; HOWARTH, KLIMECHI e GRIGGS, 2016). Diretamente relacionadas ao conceito de genealogia de Foucault, como aponta Howarth (2009), as lógicas políticas nomearão conceitos e regras que apontem a emergência, formação e manutenção das práticas e regimes de práticas, a partir de um conjunto de práticas políticas, como: coerção, cooptação, gestão de antagonismos etc.

Por fim, partindo do ‘como?’ ao ‘por que as práticas são assim?’, a Lógica Fantasmática adiciona um nível explanatório e crítico para abordar as contingências, mudanças ou continuidades dos regimes e práticas (GLYNOS e HOWARTH, 2008a). Surgindo por influência do conceito de fantasia⁸⁵ de Lacan, procura-se entender porque determinadas práticas ou regimes de práticas conseguem adesões de sujeitos, ou seja, revelando o seu gozo em ocultar a contingência radical da realidade social (vivida) (HOWARTH, 2009). Dessa maneira, essa modalidade de lógicas permite analisar tanto a

⁸⁵ Fantasia não é uma ilusão ideológica ou a forma de uma falsa consciência. Fantasias, em parte, organizam nossas percepções da realidade e estruturam o nosso entendimento das relações sociais, ao encobrir sua contingência radical, ao mesmo tempo em que naturalizam as relações de dominação (GRIGGS e HOWARTH, 2016).

resistência à mudança das práticas sociais (inércia) quanto à velocidade e direção da mudança (vetor das práticas políticas). Em última instância, pode-se entender a fantasia como uma ideologia que visa esconder ou fechar a contingência radical das relações sociais, a partir de uma estrutura narrativa (apresentando um ideal ou impedimento) que pode se chocar com o oficial (aspecto transgressivo), mas também oferecendo garantias de proteção ao confronto com a contingência radical das relações sociais (GLYNOS, 2008).

Quando a narrativa fantasmática aponta um obstáculo superado (a *fullness-to-come*), isso representa a sua dimensão beatífica (*beatific*) ou estabilizadora (GLYNOS e HOWARTH, 2008), a exemplo do sonho de um Estado sem distúrbios (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Já nos casos em que a narrativa prevê um desastre ou obstáculo intransponível, torna-se evidente a sua dimensão horrífica (*horrific*) ou desestabilizadora (GLYNOS e HOWARTH, 2008), como a ameaça dos imigrantes (GRIGGS e HOWARTH, 2016). Assim, essas narrativas evidenciam um processo pelo qual os sujeitos são envolvidos, lançam mão da ideologia como a lógica de ocultação da contingência das relações sociais, com a resolução dos antagonismos e a naturalização das relações de dominação (HOWARTH, 2009). Analiticamente, isso é possível ao apresentar identificações com determinados significantes e figuras (narrativas fantasmáticas), enquanto excluem outras, invisibilidade esta que indica o sucesso de uma fantasia, dando suporte à realidade social sem que tenhamos consciência disso⁸⁶ (GRIGGS e HOWARTH, 2016).

Em resumo, a lógica social visa verificar as normas e regras (sedimentadas dominantes) que governam as práticas sociais em análise, enquanto que a lógica política visa desvelar o processo de contestação e transformação das mesmas, e a lógica fantasmática provê a energia necessária para a sua defesa, visando ou não a transformação

⁸⁶ Em termos práticos, pode sustentar determinada relação de trabalho e padrões, natureza e conteúdo das demandas dos trabalhadores, prevenindo contestações e reforçando o status quo (GLYNOS, 2008).

das normas (GLYNOS, KLIMECKI e WILLMOTT, 2015). Ao passo que a lógica política foca nas operações significantes, a lógica fantasmática procura verificar a força atrás dessas operações (LACLAU, 2005; GLYNOS e HOWARTH, 2008). A operação das lógicas políticas tende a proteger as lógicas sociais, animando o *status quo*, ao defender e amplificar fantasias e modos de gozo fantasmático. Ao romper com as lógicas políticas, que abriram o social, as lógicas fantasmáticas tentam fechar o que foi aberto, procurando reforçar o caráter ‘natural’ das práticas sociais ao mesmo tempo em que tentam prevenir a emergência da dimensão política (HOWARTH, 2009). Por outro lado, as lógicas políticas e fantasmáticas se alinham com a função de dar direção e energia ao apontar as coisas que são desejadas ou rejeitadas⁸⁷, sendo, pois, produtos concretos da história (GLYNOS e HOWARTH, 2007). Dito isto, podemos retornar às etapas da LEC, chegando ao momento da articulação das lógicas.

Encerrando esse segundo momento da análise, a articulação consiste no processo de ligar e unir a pluralidade de lógicas (ou gramática de lógicas) para abordar o fenômeno problematizado, modificando os elementos do processo. Isso requer certo julgamento do pesquisador, como uma habilidade situada para conectar conceitos a objetos e lógicas a processos sociais, de modo a gerar um quadro teórico contingente e contestável (HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016). Os vários tipos de lógicas (sociais, políticas e fantasmáticas) vão justamente ser articulados para explicar um *explanandum* construído no primeiro momento. De forma específica, as lógicas políticas da equivalência e da diferença, juntamente com a lógica fantasmática, são entendidas como sendo constitutivas das práticas e regimes de

⁸⁷ Assim, “fantasias sociais organizam e modelam nossos desejos, de modo que uma ordem, prática ou política seja sustentada com pouco ou nenhum desafio, deslocando antagonismos e demandas, e possibilitando a reprodução regular de uma prática ou regime. Isso sugere que a contestação pública de normas e de mobilização de lutas através de várias lógicas políticas podem ser apenas tão ideológicas quanto aquelas forças que exploram elementos fantasmáticos para manter o *status quo*”. (GLYNOS, 2008, p. 292).

práticas, incluindo as diferentes maneiras pelas quais os sujeitos experienciam e mediam a realidade social (GLYNOS e HOWARTH, 2008).

A partir delas é possível realizar a investigação crítica das suas condições de possibilidade e de impossibilidade, evidenciando meios de recuperar opções que foram excluídas ou impedidas na sua constituição. De modo geral, as lógicas são construtos contingentes e finitos, contestáveis e revisáveis a luz das condições cambiantes e dos desenvolvimentos teóricos dos analistas, mas de extrema importância na construção, investigação e explanação crítica das contingências radicais do fenômeno estudado. Agora podemos passar ao último momento da LEC, que é o da crítica, justificativa e persuasão. É importante ressaltar que esse processo não é linear, acontecendo desde a problematização.

2.3.6.3 Terceiro momento: críticas, justificativa e persuasão

A explanação crítica emerge através da imersão profunda no *corpus* empírico (GLYNOS, KLIMECKI e WILLMOTT, 2015), empregando as lógicas políticas e fantasmáticas para explicar e expor as contingências do processo e das relações sociais (HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016). É importante frisar que as críticas (ética e normativa) permeiam a problematização e a explanação do fenômeno, não sendo uma etapa necessariamente separada das anteriores. A crítica ética está diretamente conectada aos comprometimentos fundamentais da ontologia social, o que demanda detalhadas análises dos tipos de fantasias que permeiam e sustentam as práticas sociais e políticas, bem como das maneiras pelas quais objetos fantasmáticos podem ser desestabilizados ou modulados (HOWARTH, 2009). Já a crítica normativa leva em conta as questões de normatividade, ou seja, está relacionada diretamente às relações concretas de dominação, nas quais sujeitos estão posicionados (IDEM). Em outras palavras, a crítica ética foca na maneira que um sujeito se

relaciona às normas sociais, enquanto que a crítica normativa foca no conteúdo substantivo das normas que governam as práticas (GLYNOS, 2008). Foco maior é dado à crítica ética do que as questões de normatividade, estância esta ultimamente contingente (HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016).

A prática de interpretação ético-política, alimentada tanto pela genealogia desconstrutiva (para reativar e tornar evidentes as opções encobertas durante a emergência de uma prática) quanto pela crítica onto-ética (visando interrogar criticamente as condições sob as quais dada prática ou regime consegue o fechamento fantasmático ou apoio dos envolvidos, apesar do seu caráter não necessário), vai justamente focar no *ethos* de exercer uma fidelidade à contingência em si, apresentando outras possibilidades para a decisão e interpretação política, e outras modalidades de interpretação (GLYNOS e HOWARTH, 2008; HOWARTH, 2009; HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016). O *ethos*, em outras palavras, está relacionado à identificação com o objeto que supre a falta, representando uma fidelidade ou concordância com a contingência radical da existência social, de modo a responder às demandas (HOWARTH, GLYNOS e GRIGGS, 2016). Isso também está associado às identificações do pesquisador com o objeto que faz parte desse *ethos*, preenchendo uma falta e definindo quem somos e a que nos propomos. Assim, damos prioridade léxica ao normativo e ao ético, em virtude do nosso acordo à contingência radical na nossa ontologia do social (HOWARTH, 2009).

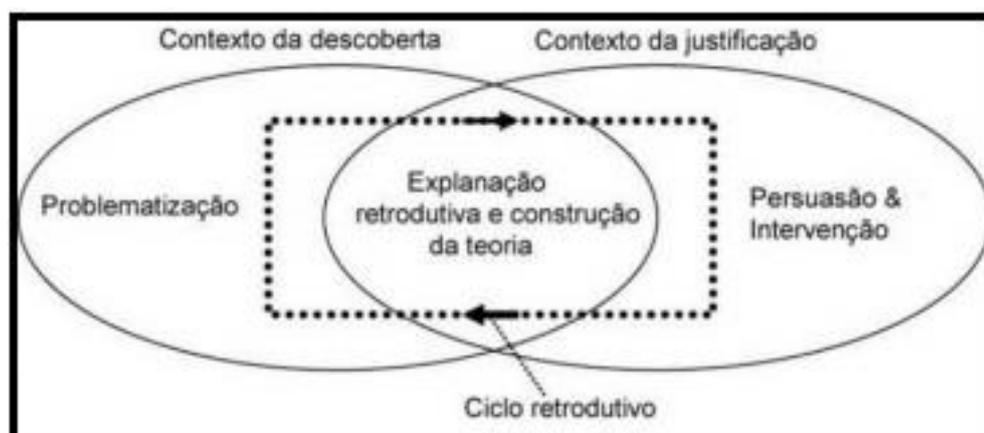
Além das lógicas servirem de base para a explanação crítica, as contralógicas reforçam a questão da justificativa e da persuasão a partir da retórica. As contralógicas⁸⁸ surgem a partir de diferenças e resistências que fluem nas lacunas perceptivas dentro das formações, como

⁸⁸ Como aponta Glynos (2008), no estado capitalista, por exemplo, o capitalocentrismo emerge como lógica social ocupando posição dominante na Economia Política da Dominação, o que passa a ser observado nas auto-interpretações como valores positivos maiores atribuídos a atividades econômicas capitalistas e valores menores a práticas não capitalistas. Por outro lado, a Economia Política da Diferença emerge como contra-lógica, ou seja, como uma economia plural e diversa, a qual repousa nas fantasias: anticapitalista, ecológica, neoliberal, cooperativista etc.

padrões discursivos alternativos, latentes e manifestados nas autointerpretações dos atores, os quais tendem a situar eles mesmos, suas instituições e atributos em um contexto social mais amplo (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Além disso, elas vão se relacionar com as lógicas sociais dominantes, tornando-se visíveis nos momentos em que as articulações resistem à assimilação em um modelo já existente (GLYNOS, 2008). A sua construção demanda que recursos normativos e sociológicos sejam explicitamente trazidos para suporte, não sendo pura projeção, uma vez que são imanentes, existindo de forma incipiente nas autointerpretações dos atores (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Invocadas para capturar precisamente aquelas 'potencialidades' que residem nos interstícios das práticas e discursos dominantes (GLYNOS, 2008), as contralógicas ainda nos levam a revisar os fundamentos normativos dos nossos julgamentos e justificativas (HOWARTH, 2009).

A partir das lógicas dominantes e das contralógicas, iniciamos a tarefa de redescrição retórica, que coloca em primeiro plano a contingência e o caráter político das práticas sociais (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Manobras retóricas podem funcionar como potentes lógicas políticas ao reforçar normas dos atuais regimes e antecipar suas contestações em nome de normas alternativas (GLYNOS, KLIMECKI e WILLMOTT, 2015). A redescrição retórica revela, portanto, o papel ativo e persuasivo do analista no engajamento da luta hegemônica, a partir da identificação e ênfase de uma lógica social em detrimento de outra, de modo a ligar certos padrões discursivos em determinadas cadeias equivalenciais e não em outras (GLYNOS e HOWARTH, 2008). Partimos, assim, do contexto da descoberta ao contexto da justificação, em cuja intersecção residem a explicação retrodutiva e a teorização, como pode ser visto na Figura 2

FIGURA 2 – Contextos da investigação e ciclo retrodutivo



Fonte: Glynos e Howarth (2007, p. 33).

Ao nos alinharmos a uma tradição de pesquisa dependente dos sujeitos e com caráter quase transcendental e histórico, que coloca a contingência no seu *modus operandi*, reconhecendo seu caráter precário, incompleto e contestável, em virtude do *ethos* autorreflexivo e autocrítico do próprio pesquisador, partimos na direção de uma prática explanatória crítica incorporada em uma concreta problematização e explicação do fenômeno social investigado (GLYNOS e HOARTH, 2008). Vários ciclos retrodutivos são realizados visando o refinamento das hipóteses e a construção da teoria explicativa do caso em questão, o que implica que as hipóteses não serão testadas, mas refinadas. A confecção da(s) nossa(s) hipótese(s) de pesquisa estará relacionada aos momentos de ruptura identificados na linha do tempo do caso em análise, de modo que cada um desses momentos vai originar um ciclo retrodutivo e, por conseguinte, uma ou mais hipótese(s). É importante ressaltar que o método retrodutivo⁸⁹ ou abduutivo⁹⁰, embora já deva estar claro, requer a modificação das hipóteses/abduções, visando o refinamento das mesmas ao longo de sucessivos ciclos de análise e interpretação (ECO, 1991).

⁸⁹ O uso desse método também é surgido em algumas teorizações sobre a regulação, a exemplo de Jessop (2001b). Conforme afirma Cavalcante (2007, P. 370), “a distinção entre níveis de abstração diversos abre espaço para que o método retrodutivo seja utilizado pela Regulação”.

⁹⁰ Cf. Lawson (1997, p. 24) “[...] O raciocínio retrodutivo ou abduutivo é designado como o movimento que parte da observação de numerosos [casos] para [apontar] uma teoria ou um mecanismo intrínseco (e talvez também extrínseco) [...]. Este é um movimento, paradigmaticamente, de um ‘fenômeno superficial’ para alguma entidade causal mais ‘profunda’”.

Realizo uma abdução quando procuro expressar em uma sentença algo que vejo. A verdade é que todo o edifício de nosso conhecimento é uma estrutura emaranhada de puras hipóteses, confirmadas e refinadas pela indução. O conhecimento não pode avançar nem um pouco além do estágio do olhar que observa despreocupadamente se não se fizer, a cada passo, uma abdução (IBIDEM, p 20).

Conforme aponta Keske (2007), sem querer estabelecer regra geral, um método investigativo abduutivo parte das seguintes etapas:

1. Observação dos dados extratextuais coletados e depositados em sua enciclopédia de base, a qual chamaremos por arquivo;
2. O leitor/observador parte para a construção de hipóteses ou inferências gerais;
3. Observação detalhada do fenômeno, descartando hipóteses gerais por serem absurdas e estabelecendo outras específicas e mais verossímeis (mais fáceis, simples, naturais e práticas de serem confirmadas em termos lógicos);
4. Elaboração das primeiras conclusões parciais, como estratégia de redução do universo a ser utilizado, selecionando as melhores hipóteses;
5. Nova inferência, a partir dos dados que restaram, guiada por certas evidências ou confirmações.

Essa atividade de refinamento das hipóteses não deixa de estar relacionada à capacidade de interpretação do analista. A questão da análise textual, apontada por Howarth (2005), consiste na análise do significado (semântica), no papel da retórica ao abordar determinados efeitos e no papel da subjetividade (pragmática). O autor aponta que o objetivo central da análise textual na TD é localizar e analisar os mecanismos pelos quais o significado é produzido, fixado, contestado e subvertido dentro de determinados contextos, bem como a identificação das lógicas que delineiam identidades e criam fronteiras políticas⁹¹. Já com relação à retórica (ou redescrição retórica) é apontada como útil aos teóricos do discurso que

⁹¹ Isso deve ser suplementado, segundo Howarth (2005), por entrevistas em profundidade, descrições densas das práticas e instituições, reconstruções históricas do fenômeno desenhado pelos dados empíricos etc.

desejam examinar maneiras pelas quais batalhas hegemônicas buscam enquadrar assuntos e processos de determinado projeto, o que está relacionado com o ferramental conceitual da TD e seu potencial de analisar a construção e subversão de significados.

É importante ressaltar que o uso dessa lente teórico-metodológica não consiste apenas na descrição do fenômeno, mas na interpretação, explicação e teorização do mesmo. Isso é alcançado com o uso da retrodução, que se opõe à indução e à dedução, consistindo em uma lógica de investigação que possui momentos de problematização, explicação retrodutiva, persuasão e intervenção (GLYNOS e HOWARTH, 2007). A problematização está relacionada ao contexto de descoberta do fenômeno em estudo e está respaldada nos métodos arqueológico e genealógico foucaultiano, procurando-se “historicizar os discursos, as instituições e as práticas que constituem os objetos em diferentes momentos ao longo do tempo [...]”, com o objetivo de “[...] expandir o campo discursivo para novas possibilidades de interpretação” (MARÇAL, 2014, p. 89). Já a persuasão e intervenção residem, segundo Glynos e Howarth (2007), no contexto da justificativa. A intersecção desses dois contextos (da descoberta e da justificativa) é onde reside a explicação retrodutiva e a construção teórica. O processo ativo de problematização envolve a constituição de um problema, com o delineamento de hipóteses iniciais que vão sendo revisitadas à medida que nossas percepções e entendimentos sobre o fenômeno vão evoluindo.

Assim, o trabalho começa com explicações iniciais do fenômeno, a partir de um “conjunto caótico de conceitos, lógicas, dados empíricos e autointerpretações” que vão se tornando menos vagas e mais precisas ao final do processo de investigação, “podendo se tornar um candidato legítimo para verdade ou falsidade (GLYNOS e HOWARTH, 2007, p. 34). Esse processo de constante formação de hipóteses/abduções “se caracteriza, sobretudo, pela formação de um conjunto de possibilidades interpretativas em constante combinação”, o que será iniciado a partir do estabelecimento de momentos marcantes do discurso que

analisaremos, ou seja, com a identificação dos ciclos retrodutivos (ECO, 1991, p. 21). O próprio fato de já termos visualizado a questão da regulação emergindo no caso, e até já sendo abordada no Capítulo 2 enquanto construção teórica, reflete esse contato inicial de descoberta. Ao demonstrarmos interesse por discursos regulatórios que visam abrir ou fechar, de forma simbólica, as cidades para os aplicativos que intermediam os serviços de transporte de passageiros em carros, estamos diante de um contexto discursivo em torno de políticas públicas regulatórias para o setor. É importante ressaltar que nossa observação dos discursos é contextual, precária, contingente e incompleta, em virtude da impossibilidade de analisar o arquivo em sua totalidade. O excesso de sentido, por outro lado, pode nos tornar insensíveis para algumas interpretações das lógicas, o que só realça a contingência da prática articulatória. Por fim, é possível que o refinamento da hipótese acabe acontecendo sem a devida evidenciação, dada a própria dinâmica da análise. Após essa detalhada caracterização da LEC, podemos passar, efetivamente, ao delineamento da pesquisa a partir dos aspectos conceituais e analíticos apresentados e, em especial, aos comentários sobre o arquivo de pesquisa.

2.4 Modelo de mediações regulatórias hegemônicas

De maneira geral, as atividades produtivas acarretam, minimamente, no desenvolvimento de uma identidade profissional (trabalhador), de um saber (competência), de um produto ou serviço (fruto do trabalho intelectual, criativo etc.) e de um mercado (fornecedores de insumos, consumidores e clientes dos produtos e serviços). À medida que tais atividades vão gerando externalidades negativas ao meio ambiente, à sociedade consumidora (que produzem e fazem uso dos produtos) e ao mercado em si, vai sendo demandada maior intervenção estatal para a correção das falhas de mercado, a partir de

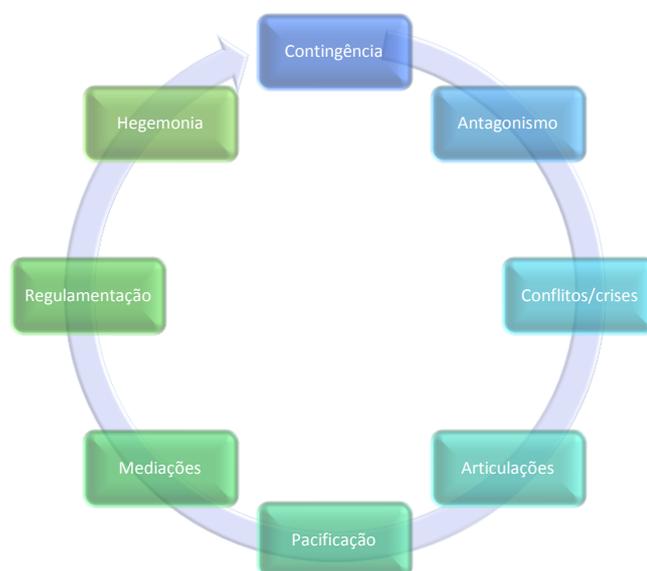
regulações específicas, que visam normatizar e ordenar as práticas. A regulação, quando bem pensada e bem implementada, aplica doses de racionalidade às atividades, estabelecendo modos de executá-la, e prevendo punições aos desvios de conduta e de padrão de qualidade idealizados para o produto ou serviço. Podemos percebê-la como o reflexo de uma medida modernizadora de condutas, estruturando procedimentos e controlando agenciamentos. Nesse sentido, é possível que se comece a refletir sobre os impactos que a regulação pode trazer para as modalidades em disputa, para o consumidor e para a sociedade em geral.

É possível que a regulação venha a tolher a emancipação ou a liberdade dos agentes sociais/econômicos envolvidos nas práticas intermediadas pelos aplicativos, que se apresentam como inovadoras por natureza. Conforme Silva (2012) regulação e emancipação são dois pilares de sustentação da modernidade. O pilar da regulação permeia as ações do Estado, do mercado e da sociedade, enquanto que o da emancipação está imerso nas práticas do cotidiano tanto em nível individual quanto coletivo. A modernidade é marcada, assim, por duas forças contrárias: uma que tende à liberdade de expressão das pessoas (agenciamentos) e outra que tende a reprimir, controlar e normatizar alguns agenciamentos (estruturação). No entanto, esse específico dilema entre agência e estrutura, representado pela regulação (econômica, social, moral, legal, pública, privada etc.), não está livre de imperfeições por se tratar de uma construção social e, portanto, discursiva, que, muitas vezes, passa a ser refém de saberes técnicos, de posições ideológicas e de interesses escusos de elites.

Com isso, passa-se a intencionar a racionalização da sociedade e a cientificização do Estado, sobretudo a partir do poder da tecnociência, que é um poder impessoal e mais difícil de controlar (SILVA, 2012). O discurso tecnocrático vai, ao longo do tempo, buscando atualizar a máquina estatal, no sentido de reparar falhas e conter excessos de práticas econômicas, políticas e sociais que, muitas vezes, estiveram associados ao “jeitinho” de pessoas com alto poder de influência na sociedade brasileira (RAMOS, 2006). A regulação,

portanto, também parte dos saberes e poderes dispersos no corpo social, balizando forças repressoras e resistências, rumo às práticas mais impessoais e racionais. A modernidade vem, então, com uma racionalidade que busca harmonizar ou neutralizar essas forças conflitantes, estabelecendo padrões, regras e procedimentos “modernizantes” (grifo nosso). No caso da harmonização dos setores ou mercados em questão, a regulação emerge como prática articulatória mediadora conflitos, levando a uma nova hegemonia que assegure consensos até o surgimento de novas contingências, como representamos na Figura 3.

FIGURA 3 – Modelo de mediações regulatórias hegemônicas



FONTE: Construção própria (2018)

Neste esboço teórico, apresentamos nossa interpretação da realidade e da harmonização do caso em questão, a partir das aproximações entre as abordagens francesas da regulação e a concepção pós-marxista da hegemonia de Laclau e Mouffe (1987), como proposto por Torfing (1998) e Howarth (2013). A hegemonia pode se dar a partir da regulação ou desregulação de mercados, de modo a lidar com as contingências que surgem, neste caso, diante de inovações tecnológicas e novas economias políticas. A partir de uma contingência que emerge no mercado ameaçando uma identidade profissional, sustento e profissão, um antagonismo é ativado. Demandas e conflitos passam a surgir sinalizando crises e articulações vão sendo feitas visando reestabelecer a ordem. Como forma

de pacificação, o Estado é ativado como mediador e conciliador de interesses, podendo regulamentar ou desregulamentar mercados conforme o entendimento do que seja de interesse da sociedade e do seu próprio interesse. Então, chega-se ao um consenso e a hegemonia é assegurada até que outra contingência venha a desestabilizar as práticas e o ciclo recomece. Isso é o que procuraremos verificar ao acessar e analisar os discursos regulatórios governamentais brasileiros sobre os serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos, como comentaremos a seguir.

3. ROTAS DA PESQUISA: DA CONSTRUÇÃO DO ARQUIVO AOS CICLOS RETRODUTIVOS

Ao percebermos os conflitos entre taxistas e uberistas ganhando destaque na mídia e repercussão nas redes sociais, ao longo de 2015, evidenciamos a possibilidade de entender tal antagonismo a partir da lente teórico-metodológica da Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe (1987), a qual pressupõe projetos políticos antagônicos em disputa pela hegemonia. Logo que a temática da regulação passou a ser apontada como solução para estabelecer uma concorrência menos desleal entre ambas as categorias, no contexto brasileiro, partimos ao conhecimento mais detalhado das Teorias da Regulação. Então, percebemos que já havia o alinhamento entre tais teorias, de modo que a ideia da regulação como prática hegemônica se adequa bem às disputas políticas em questão, como apresentamos anteriormente.

Partindo da perspectiva pós-positivista⁹² das ciências sociais, a presente pesquisa segue a racionalidade retrodutiva pós-estruturalista desenvolvida por Glynos e Howarth (2007), alinhada à Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe (1987). Tomando por base o pressuposto de que visões de mundo são acessadas por meio das práticas linguísticas, o que está alinhado ao estruturalismo, ao buscar ir além da linguagem rumo aos discursos que sustentam e explicam a realidade, o pós-estruturalismo reforça o caráter interpretativista do estruturalismo, passando a interpretação dos discursos a ser seu objeto⁹³. Apesar de já termos discutido um pouco sobre as diferenças entre o Estruturalismo e o Pós-estruturalismo no capítulo anterior, vale ressaltar que este último, dentre outras características, ressalta a

⁹² “Pós-positivismo inclui dentro de seu âmbito abordagens hermenêuticas [...], mas também abrange muitas abordagens que desenham no pós-estruturalismo, teoria crítica e tradições realistas críticos, bem como certas abordagens positivistas reformadas ou sofisticadas, como aqueles que levam em conta mecanismos causais como sua unidade central de análise e explicação” (GLYNOS e HOWARTH, 2007, p. 220).

⁹³ Welbery argumenta que a visão pós-estruturalista da linguagem ou do discurso está em oposição radical ao ideal de Habermas, de uma norma da ação comunicativa, vista como imanente à própria fala e que, supostamente, capacitaria os participantes a chegar a um consenso sem qualquer distorção ou sem qualquer constrangimento externo (PETERS, 2000, p. 76).

constituição discursiva do “eu” e a localização histórica e cultural do sujeito, balizando a formação das identidades (PETERS, 2000). Nesse sentido, os contextos, as políticas e as organizações ressaltam as contingências das localidades, dos saberes e das práticas que constituem o social e que buscam contornar contingências. A seguir, fazemos alguns comentários sobre o contexto e temporalidade da pesquisa aqui conduzida, evidenciando como conduzimos a presente pesquisa.

3.1 Contexto e temporalidade da pesquisa

Apesar de parecer que a atual pesquisa consiste em uma análise dos discursos do caso Uber, não possuímos o interesse de conduzir um estudo de caso, tampouco analisar suas práticas organizacionais em si. Nosso interesse reside na busca de entendimentos em como solucionar o conflito com os taxistas, motivado, principalmente, pela chegada da empresa no Brasil, de modo a verificar os discursos regulatórios que tentam legitimar e deslegitimar as práticas dos novos serviços por aplicativos e desafios lançados ao Estado brasileiro. O espaço temporal que vai da fundação da Uber em março de 2009 até meados de 2014 pode nos apontar aspectos relevantes para entendimento da expansão dessa nova realidade. Contudo, nosso interesse maior está relacionado ao período em que, efetivamente, as operações da empresa passam a ocorrer no contexto brasileiro: de meados de 2014 aos dias atuais.

Definida a ruptura principal do nosso estudo, ou seja, a chegada do aplicativo Uber no Brasil, verificamos que a cidade do Rio de Janeiro foi o primeiro contexto de operação deste aplicativo. Praticamente no mesmo período em que se discutia e aprovava o Projeto de Lei n. 1.362/2015, sancionando a Lei n. 6.106/2016 com intuito de proibir o Uber no Rio de Janeiro, discutia-se também, em âmbito federal, a proibição das atividades da empresa Uber no Brasil, a partir do Projeto de Lei n. 5.587/2016. Apesar de a legislação municipal ter

vetado a atuação do aplicativo na cidade, o poder judiciário anulou seu efeito, autorizando as novas práticas. Este foi o primeiro caso de sucesso da empresa, em que o poder judicial anulou atos do poder executivo municipal, tornando os taxistas mais vulneráveis, embora estejam acobertados por legislações próprias. A partir do Rio de Janeiro, a Uber seguiu para São Paulo, em 2015 mesmo, onde foi proibida de atuar a partir da Lei n. 16.279/2015, mas, posteriormente, acabou sendo autorizada pelo Decreto n. 58.981/2016.

Foi a partir do contexto paulistano que começamos a acompanhar os discursos em torno deste aplicativo, sempre coletando notícias em formato digital e armazenando para posterior análise, se necessário fosse. Nosso intuito não consistia na possível análise dos discursos da mídia, mas em acompanhar a evolução do caso e das discussões. Tal prática acabou sendo de grande relevância tanto para identificar situações importantes, a exemplo das audiências, quanto para observarmos que após certo tempo as notícias desaparecem do sistema de buscas do Google ou, simplesmente, são retiradas do ar. Mesmo com o *link* armazenado no arquivo digital, não conseguimos ter acesso a algumas notícias que se encontram com alguma falha, o que não comprometeu nossa análise, pois nosso foco acabou saindo dos contextos municipais para os contextos federais.

Inicialmente, tínhamos como foco maior entender como algumas cidades estavam conseguindo lidar com os novos serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos, diante das pressões dos taxistas por barrá-los, legalmente. Tentativas de fechar, metaforicamente, as portas das cidades aos aplicativos foram recorrentes. Alguns projetos partiam de vereadores e eram vetados por prefeitos, visto que a iniciativa deveria ser destes. Outros conseguiam o consenso municipal, mas logo passaram a ser neutralizados pelo Ministério Público ou por instâncias do poder judiciário. Mesmo diante de tantos fracassos dos poderes executivos e legislativos municipais, as medidas se repetiam cidade a cidade, de modo que a definição nas esferas federais foi se tornando cada vez mais necessária e urgente.

Lacunas legais no Plano Nacional de Mobilidade Urbana têm causado tal insegurança jurídica, legitimando os atropelos da Uber às legislações proibitivas locais, num processo de judicialização em que o poder judiciário passa a ter papel ativo na mediação dos conflitos.

De início pensávamos em partir desses contextos micro para então seguirmos ao contexto macro, verificando a resolução desses conflitos em âmbito federal, mas passamos a verificar que as discussões nesta esfera acabam refletindo nas decisões locais, então optamos por situar nossa análise no âmbito federal apenas. Planejávamos, assim, acompanhar as discussões federais e, depois, analisar algum caso de sucesso e de insucesso, em nível municipal. No entanto, ao final da escrita do presente texto, não foi possível alcançar a hegemonia das discussões, ou seja, ainda não há consenso sobre as propostas que partiram dos deputados federais. Nosso ponto de partida está, portanto, relacionado com o Projeto de Lei n. 5.587/2016 e seus momentos de discussão na Câmara e no Senado, quando se transforma no PLC 28/2017, de modo a desvelar discursos favoráveis e contrários ao mesmo e, por conseguinte, ao aplicativo Uber e semelhantes.

Só para adiantar, o PL 5.587/2016 saiu da Câmara Federal, ingressou no Senado e retornou à mesma, ao final de 2017, com emendas a serem discutidas, para então seguir à sanção do presidente do Brasil. Após o texto virar lei, é que volta a ser viável analisar os desafios que os novos serviços intermediados por aplicativos têm causado aos poderes locais. Apesar de não haver essa definição final, foi possível observarmos algumas prefeituras, como a de São Paulo, seguindo entendimentos construídos a partir das discussões nessas searas federais ao definir novas regras para os serviços intermediados por aplicativos, como comentaremos no capítulo a seguir. Então, a saída que encontramos foi analisar os desafios ao Estado Regulador Brasileiro, reservando os arquivos de dados sobre algumas das cidades para trabalhos futuros.

Acompanhar as discussões que surgiram na mídia ao mesmo tempo em que acompanhávamos as audiências públicas tanto na Câmara quanto no Senado, tornou possível verificarmos certo espelhamento entre os discursos. Uma vez que procuramos manter o aspecto síncrono da evolução nas discussões, organizando os dados empíricos por ano, ou seja, de 2015 a 2017, pudemos observar rupturas nos entendimentos, o que nos levou a quatro ciclos retrodutivos, sendo três na Câmara e um no Senado. Vamos detalhar o conteúdo de cada um deles no capítulo seguinte a este, mas vale explicar, por ora, como procedemos a análise para chegar em cada padrão ou formação discursiva.

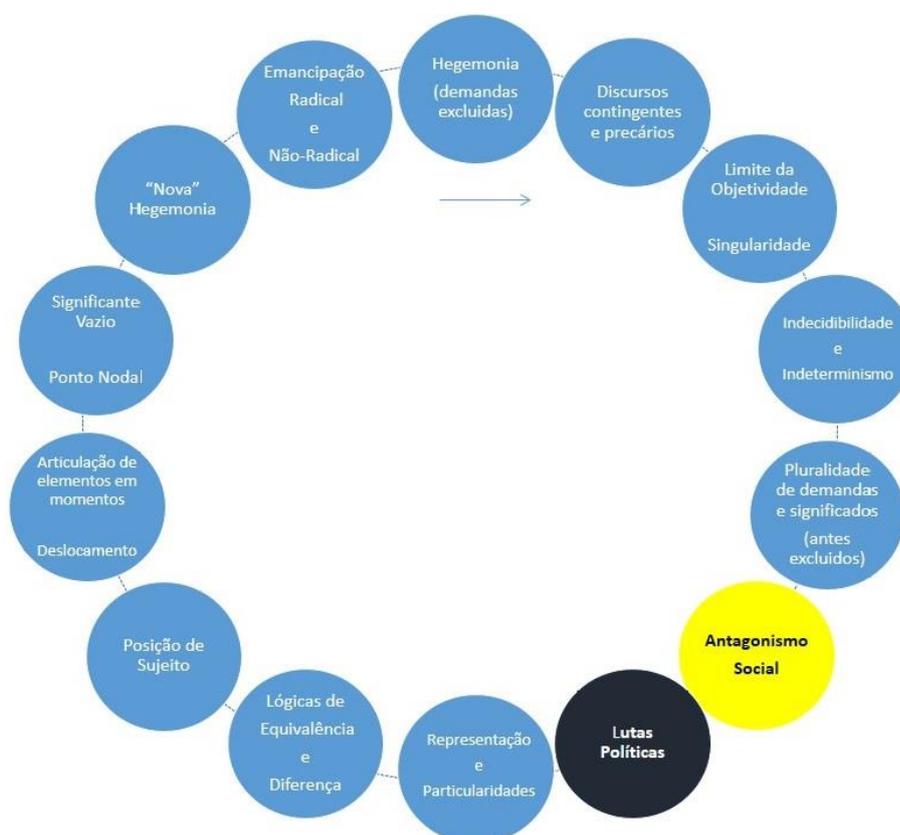
3.2 Etapas e categorias de análise

Como comentamos anteriormente, a racionalidade retrodutiva desenvolvida para a TD possui o contexto de descoberta e o contexto de justificação sobrepostos, em cuja interseção são empreendidos ciclos retrodutivos que vão refinar as hipóteses explicativas do fenômeno em análise, bem como auxiliar na construção da teoria explanatória crítica do caso em questão. Cada ciclo e hipótese (ou conjunto de hipóteses de um mesmo ciclo) são formados a partir de rupturas identificadas no contexto da análise, ou seja, um momento de crise como a chegada do Uber no Brasil já consiste no início de um ciclo retroutivo, ativado a partir de discussões em torno de um antagonismo social (choque de identidades mutuamente excludentes). Daí, então, segue-se uma sequência de lutas políticas, baseadas em representação e particularidades, que vão estabelecendo lógicas de equivalência e diferença, posicionando sujeitos em cadeias, e assim por diante.

Como apresentamos na Figura 4, de forma resumida, após a identificação de um antagonismo latente, diante de uma contingência e de uma falha estrutural que põem em risco um discurso hegemônico estabelecido, a exemplo daquele que sustenta as práticas dos

motoristas profissionais do setor de taxis, passamos a observar movimentos sociais buscando desenvolver tentativas de deslegitimar as novas práticas. Por um lado, os taxistas passam a demandar providências por parte do setor público competente de modo a impedir a atuação dos uberistas, os quais também acabam demandando uma regulamentação que os resguarde de conflitos com os taxistas. A partir de então, buscamos analisar ambos os discursos como duas cadeias separadas, de modo a identificar articulações, pontos nodais, significantes vazios e flutuante, lógicas e contralógicas etc.

FIGURA 1 – Ciclo retrodutivo: operacionalização conceitual

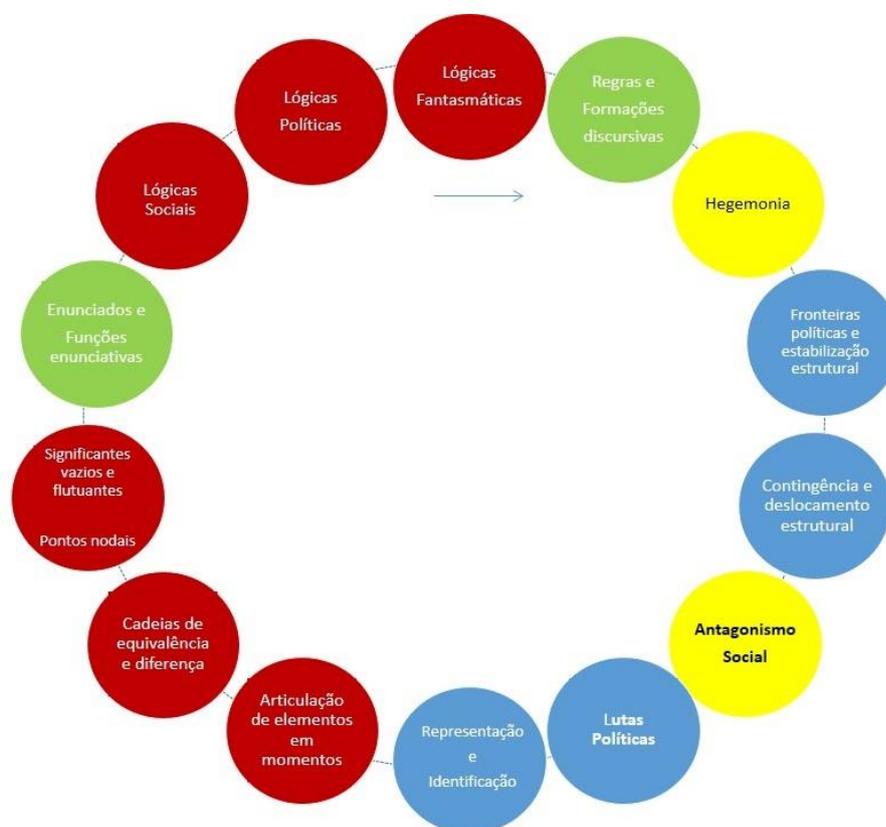


Fonte: Grupo MOBIS (2016).

As formações discursivas, quando bem estabilizadas, acabam se configurando em uma hegemonia, delineando fronteiras políticas e estabilizando as estruturas discursivas e práticas por determinado tempo, até que novo deslocamento surja guiado por outras contingências.

Analicamente, o ciclo retrodutivo pode ir se modificando diante de um mesmo antagonismo à medida que novos elementos vão sendo articulados, novos pontos nodais identificados etc. O que convém esclarecer é que ao nos depararmos com os dados que evidenciam tal antagonismo social e lutas políticas, partimos em busca dos agentes políticos articulados para então começarmos a montar as cadeias de equivalência que vão sustentar as posições discursivas em questão. Contudo, já vamos procurando identificar possíveis enunciados e funções desses enunciados, o que faz parte da arqueologia inspirada em Foucault, para então identificarmos pontos nodais e demais significantes. Passamos, então, à identificação das lógicas (sociais, políticas e fantasmáticas) presentes em cada cadeia. Só então chegamos a identificar a formação ou padrão discursivo de cada cadeia. Tal processo, ao contrário do que possa ser entendido a partir da Figura 5, não é estritamente linear e sequencial.

FIGURA 2 – Ciclo retrodutivo: operacionalização metodológica



Fonte: Elaboração própria (2018)

Após apresentarmos as características conceituais do ciclo retrodutivo, resgatando as definições das categorias analíticas que utilizaremos para analisar o caso Uber *versus* Taxis, convém que o situemos dentro do ciclo. Até então a hegemonia do Sistema Taxi vinha sendo garantida por fronteiras políticas asseguradas por alvarás e praças fixas nas cidades, estabelecidas por leis municipais. O desenvolvimento tecnológico possibilitou o surgimento de serviços por aplicativos, a exemplo do Uber, contingência esta que passou a ameaçar práticas que ocorriam sem intermediação da virtualidade, como os serviços desempenhados pelos taxistas. Isso começou a ser visto como uma ameaça à identidade destes, como motoristas profissionais amparados por legislação própria, em âmbito municipal e federal, os quais passaram, então, a reivindicar proibições dos novos serviços com o desenvolvimento de articulações e representações demandando projetos de lei, em cada cidade, que impedissem a atuação dos novos serviços por aplicativos. Contudo, com a sua ineficácia jurídica ou inconstitucionalidade, logo perderam seu efeito e os aplicativos passaram a invadir o espaço urbano e o mercado dos taxistas. Daí, novas articulações e manifestações passaram a ser percebidas nas ruas, nas redes sociais e nas audiências públicas, como momentos articulados neste discurso. Antes de evidenciar tais práticas articulatórias, convém detalharmos um pouco o arquivo de pesquisa construído para o prosseguimento da análise.

3.3 Arquivo da pesquisa

A pesquisa qualitativa pressupõe a construção de um repositório de textos sobre os quais se debruça o pesquisador com intuito de realizar suas análises. Ao invés de chamar nosso arcabouço de materiais empíricos de repositório, podemos seguir a prática das pesquisas linguísticas em defini-lo como *corpus* (ALUÍSIO e ALMEIDA, 2006). De acordo com Trask (2011, p.68), *corpus* é “um conjunto de textos escritos ou falados numa língua,

disponível para análise”. O arquivo de pesquisa pode, assim, ser composto por um ou mais *corpus*, sem ser necessário, porém, seguir a rigorosidade metodológica empregada pelos linguistas. A construção do arquivo da pesquisa repousa nas técnicas de pesquisa que serão utilizadas para originar os dados a serem analisados. De forma pragmática e não-ontológica, Howarth (2005) sistematiza os possíveis formatos de dados linguísticos e não-linguísticos, reativos e não-reativos, que podem ser utilizados nas análises discursivas alinhadas à TD, conforme pode ser visto no Quadro 5.

QUADRO 5 – Tipos de dados e técnicas de coleta ideais para pesquisas com a TD

	Linguístico	Não-linguístico
Reativo	Entrevistas	Observação participante, pesquisa-ação...
Não-reativo	Documentos	Imagens, construtos, arquitetura...

Fonte: Adaptado de Howarth (2005, p.335).

Dados reativos são aqueles provenientes de fontes primárias, ou seja, da reação do próprio pesquisador diante do fenômeno observado, colhidos por entrevistas, observação participante, pesquisa-ação etc. Já os dados não-reativos são aqueles provenientes de fontes secundárias, sem que o pesquisador tenha contribuído para sua construção, podendo ser documentos, imagens, monumentos arquitetônicos, objetos etc. Com isso, podemos perceber que a leitura da realidade pode ser acessada não apenas por textos escritos, de modo que significantes do discurso podem emergir também a partir da análise semiótica.

Considerando que o nosso foco investigativo consiste no posicionamento do Estado regulador brasileiro no que diz respeito aos novos serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos, visando sua proibição ou sua harmonização com os serviços tradicionais dos taxistas, e que seus mecanismos de captura estão dispersos em várias instâncias (executiva, legislativa e judiciária) e em diferentes níveis (federal e municipal), partimos, inicialmente, às fontes secundárias de dados. Tais fontes consistem basicamente em documentos textuais, como Leis, Projetos de Leis, Emendas, Decretos, Pareceres etc., além de

vídeos dos momentos de discussão e votação dos projetos de lei na Câmara e no Senado, e das manifestações da sociedade nas diversas mídias.

No entanto, é necessário irmos além das esferas herméticas de discussão nos âmbitos público e privado, de modo que busquemos acessar posicionamentos de sujeitos articulados da sociedade (sejam clientes, taxistas ou uberistas), sobretudo, diante de tais legislações em discussão. Para tanto, recorreremos às manifestações em redes sociais, como o próprio perfil do Uber no Facebook. Ao fazermos tais triangulações, prezamos pela confiabilidade, validade, representatividade e saturação dos dados, critérios esses que visam assegurar a qualidade da pesquisa, conforme apontam Paiva Júnior, Leão e Mello (2011). Como temos acompanhado mensalmente o caso Uber desde setembro de 2015, sobretudo a partir de notícias evidenciadas pela mídia *online*, contamos com mais de 2800 matérias capturadas. Tais matérias abrangem notícias sobre as cidades aonde o Uber vem atuando, artigos de opinião, estatísticas, dentre outros elementos, a partir dos quais passamos a observar as demandas por regulação ou regulamentação. Graças ao conteúdo desses materiais, podemos observar, de forma geral, como esse fenômeno tem se espalhado pelo Brasil, observando conflitos e resistências às novas práticas, bem como tendo acesso ao conteúdo dos discursos que passaram a se formar.

Dessa maneira, para delinear uma história do presente que explique como tais novas práticas são possíveis e como desafiam o Estado, o arquivo geral de pesquisa é composto pelos documentos oficiais do setor público (leis, projetos de leis, decretos etc.); pareceres de legisladores e comentaristas jurídicos; textos institucionais postados em sites ou em perfis oficiais da Uber, de sindicatos e de empresas de taxis; manifestações da sociedade em redes sociais (Facebook e Youtube) diante da postagem de textos e vídeos sobre momentos de discussão e votação das regulações; entrevistas primárias e secundárias; e

vídeos de audiências públicas. A Figura 6 ilustra a organização e composição do nosso arquivo de pesquisa.

FIGURA 3 – Composição do Arquivo de Pesquisa



Fonte: Elaboração própria (2018).

É importante salientar que esse arquivo esteve aberto a novos dados até novembro de 2017, de modo que pudéssemos acompanhar ao máximo as discussões sobre o texto regulatório até sair do Senado e voltar Câmara para ser apreciado pelos deputados. Como coloca Howarth (2005, p.337), “os textos selecionados neste último caso [pesquisa qualitativa] serão mais o resultado dos julgamentos intuitivos do pesquisador sobre sua significância e significado [...]”. Contudo, tentaremos detalhar o material que já possuímos catalogado para, então, seguirmos à análise dos discursos em torno da regulamentação federal. Assim, partindo da regulamentação do Uber no âmbito nacional, ou seja, das discussões na Câmara dos Deputados em torno do Projeto de Lei n. 5.587/2016, possuímos o arquivo contendo:

- Texto do projeto de lei: 1
- Vídeos das discussões na Câmara: 3, sendo:
 - 1 da Comissão de Defesa do Consumidor do dia 19-09-2015 (com duração de 5:24:51);
 - 1 da Comissão Geral do dia 23-11-2016 (com duração 4:03:41); e
 - 1 da Sessão Deliberativa do dia 04-04-2017 (com duração de 03:03:25).

- Transcrições taquigráficas com discursos dos Deputados Federais: 250⁹⁴.
- Matérias da mídia: 412 do ano de 2015; 1680 de 2016; 33 de 2017.

Já com relação às discussões no Senado, dispomos dos dois projetos de lei que já tramitavam antes mesmo do texto proveniente da Câmara e 31 documentos oficiais referentes aos mesmos, bem como notícias 47 do próprio Senado e da mídia, de forma geral. Além disso, dispomos de dois vídeos de audiências públicas e 13 vídeos com depoimentos de taxistas e Deputados Federais, textos e imagens de movimentos articulados pelos aplicativos e propagados nas redes sociais, durante essa fase de discussões. Vale salientar que apenas os vídeos das audiências foram transcritos. Conversas com taxistas e uberistas também foram feitas para acessar entendimentos sobre o PLC 28/2017. Com isso, imaginamos conseguir acessar a construção dos entendimentos dos entes públicos federais quanto o fenômeno em questão, bem como repercussões dessas discussões dentre a sociedade, principalmente a partir das interações no Facebook e no YouTube. Outras matérias midiáticas, artigos de opinião e pareceres jurídicos foram catalogados para uma triangulação adequada dos dados e melhor explanação do caso em questão.

Optamos por evidenciar algumas dessas enunciações, ao longo do capítulo que se segue a este, principalmente para deixar o leitor a par dos autoentendimentos evocados tanto nos textos midiáticos quanto nas discussões oficiais. Ao fazer isso, apresentamos um código que remete à nossa catalogação, o qual informa se é discurso da mídia (dM) ou discurso da Câmara (dC) ou discurso do Senado (dS), sempre seguido do ano, da pasta em que se encontra armazenado e do número do dado⁹⁵. Diante da grande quantidade de dados do

⁹⁴ Essas transcrições foram coletadas no próprio site da Câmara, foram renomeadas conforme a data do pronunciamento e confrontadas com as referidas audiências, de modo a conferir se o conteúdo transcrito estava condizente com os pronunciamentos.

⁹⁵ Para citar um exemplo, o dM15M13 se refere ao discurso midiático de 2015, sendo o 13º codificado na pasta “Mundo”.

arquivo, não foi possível analisar o arquivo em sua totalidade, mas quando percebemos que o entendimento começava a se repetir sem acrescentar maiores subsídios para novas interpretações, concluímos que já havíamos chegado a uma saturação. Agora podemos evidenciar nossa análise, a qual também ocorreu entre telas e contextos.

4. DISCURSOS REGULATÓRIOS BRASILEIROS: (DES)ENTENDIMENTOS E EXPLANAÇÕES

O presente capítulo busca articular discursos veiculados, sobretudo, nas agências de notícias governamentais, nos sites e canais no YouTube da Câmara Legislativa Federal e do Senado brasileiros, preservando seu caráter temporal. Os embates discursivos começaram a ser acompanhados, no entanto, a partir das notícias online, diante do destaque que o duelo Uber vs. Taxi começou a ganhar nas mídias digitais, já em 2015, ao serem sinalizados conflitos, manifestações, elaborações de projetos de lei municipais etc. Além de nos ajudar a observar os estranhamentos, as dificuldades em lidar com as novas práticas e as tentativas de desenvolver saberes e relações de poder, pudemos mapear encaminhamentos que o conflito foi tomando nos âmbitos municipais e federais.

Esse acompanhamento simultâneo da dispersão da atividade do Uber (e dos demais aplicativos concorrentes ao mesmo) no território brasileiro, a partir de dados também digitais, possibilitou-nos verificar como os entendimentos construídos pela sociedade iam reverberando nas discussões dos deputados federais, e vice-versa. Apesar da coleta das matérias midiáticas ter se mantido como prática de pesquisa até o fechamento da análise, esta toma por base, principalmente, os discursos governamentais guiados pelos encaminhamentos dos Deputados Federais e dos Senadores. Posteriormente, estes foram apenas trianguladas com algumas matérias midiáticas, com intuito de refinar a análise a partir de posicionamentos do próprio corpo social. É preciso deixar claro que o mais importante para esta pesquisa não é o discurso midiático, mas o governamental que passou a ser construído, ao mesmo tempo, a partir de iniciativas da Câmara e do Senado.

Conseguimos acompanhar, detalhadamente, o processo de elaboração da regulamentação dos serviços remunerados de transporte por aplicativos – ou Lei do Uber – de

2015 até 2017, quando se estabeleceu sua hegemonia na Câmara. O PL n. 5587/2016 ingressa no Senado, a partir de então, sendo chamado de PLC n. 48/2017, o qual passa a ser discutido juntamente com outros dois projetos que lá tramitavam, de autoria dos senadores, até o final do mesmo ano. Emendas são propostas e o projeto volta à Câmara Federal para ser apreciado pelos Deputados, os quais podem acatar ou não as emendas, encaminhando o texto para sanção presidencial. Por questões de prazo, porém, não é possível acompanharmos o desfecho desse projeto regulatório, mas conseguimos ter acesso às percepções do autor do projeto na Câmara sobre a versão proposta pelos senadores, de modo que futuros encaminhamentos podem ser inferidos.

Buscaremos, portanto, nos manter fieis ao ciclo retrodutivo, apresentado no Capítulo 4, partindo da emergência deste antagonismo no Brasil até seu desfecho temporário em âmbito federal. Mesmo sem alcançarmos a hegemonia regulatória, reflexos dos saberes desenvolvidos nas discussões federais já passam a guiar regulamentações municipais, a exemplo de São Paulo que, no começo de 2018 já anuncia novas regras para os serviços intermediados por aplicativos. Dessa maneira, organizamos o presente capítulo preservando a historicidade das formações discursivas encontradas, que vão da proibição das atividades do Uber à coexistência pacífica de ambas as categorias em território brasileiro, culminando na demanda por regulação de ambos os lados deste antagonismo. No capítulo que se segue a este, explanaremos melhor as lógicas encontradas a partir da análise do arquivo, trazendo à tona explicações teóricas sobre a mentalidade estatal que permite chegar aos entendimentos, articulações e lógicas que passaremos a explicar a seguir.

4.1 “‘Piratas’ navegando em solo brasileiro”: aspectos históricos sobre o Uber no Brasil⁹⁶

A Uber é uma empresa de tecnologia, fundada em 2009 por Garret Camp e Travis Kalanick⁹⁷, que intermedia o contato e a relação entre motoristas de carros particulares e usuários de serviços de transporte, inicialmente, com o pretexto de ser uma modalidade de carona paga. Aparentando-se como um serviço de táxi de luxo, logo passou a chamar atenção dos taxistas, embora sempre tenha se entendido como um serviço privado e não como um serviço público. Dessa maneira, a empresa de tecnologias Uber argumenta que a ideia do aplicativo surgiu a partir da possibilidade de otimizar o serviço de transporte executivo ao facilitar a aproximação entre ofertantes e demandantes desse mercado, a partir da intermediação tecnológica⁹⁸. “O Uber ficou hospedado em sua terra natal, São Francisco, durante um ano antes de se lançar em seu segundo mercado, Nova Iorque”, daí “aos poucos se espalhou para outras cidades ao redor do globo graças a um plano metódico de expansão”⁹⁹, como pode ser visto a partir da Figura 7. Até 2016, o aplicativo Uber já vinha tendo sucesso em mais de 360 cidades de 58 países¹⁰⁰.

Após cinco anos de surgimento nos Estados Unidos, a Uber chegou ao Brasil, iniciando suas atividades no Rio de Janeiro em maio de 2014¹⁰¹, de onde seguiu para São Paulo, Brasília, Belo Horizonte e Porto Alegre¹⁰². “Para chegar chamando atenção, o

⁹⁶ Estilisticamente, optamos por nomear cada tópico e subtópico deste capítulo com uma frase entre aspas, sinalizando algo possível de ser dito sobre o conteúdo em questão, mas sem uma fonte enunciativa propriamente dita.

⁹⁷ Fonte: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Uber_\(empresa\)#cite_note-3](https://pt.wikipedia.org/wiki/Uber_(empresa)#cite_note-3)

⁹⁸ Fonte: discurso na Câmara (dC5).

⁹⁹ dM15M8.

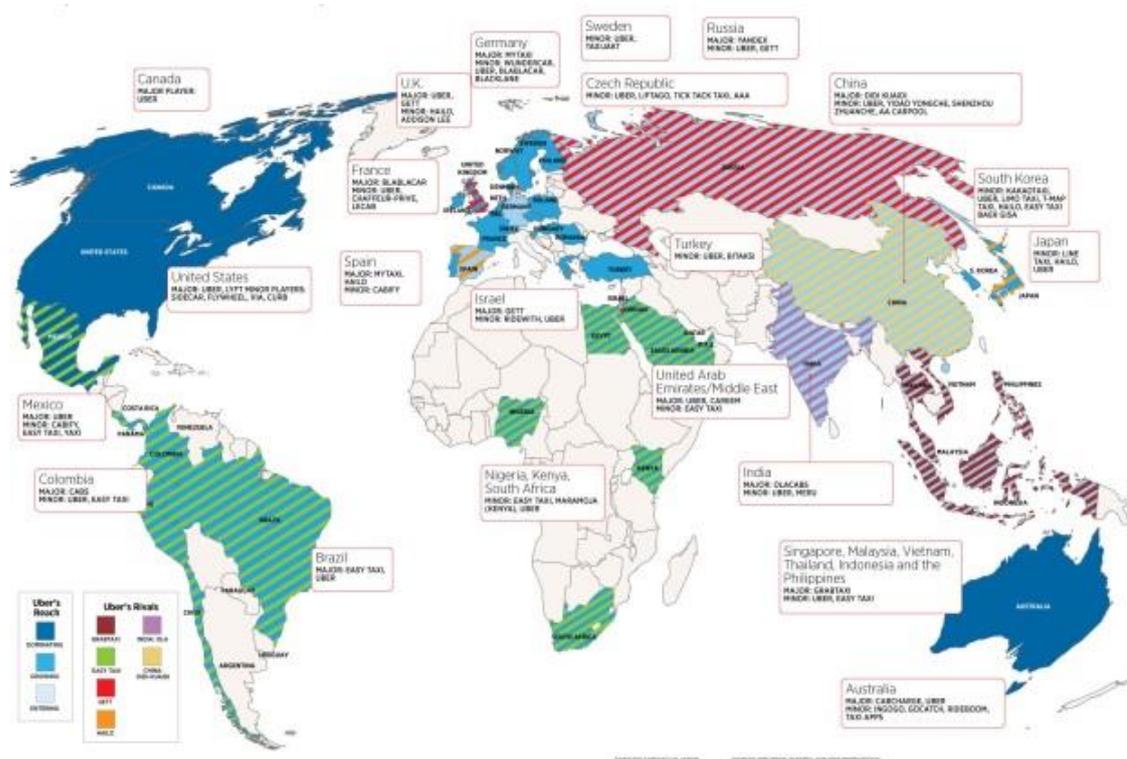
¹⁰⁰ dM16Cb1

¹⁰¹ dC189.

¹⁰² “A Uber começa a operar em Porto Alegre a partir das 15h desta quinta-feira (19/11/15). O anúncio foi feito pelo gerentegeral da empresa no Brasil, Guilherme Telles, em entrevista à Rádio Gaúcha pela manhã. A previsão inicial era de que os veículos começassem a circular pela capital gaúcha em dezembro. Tanto a Empresa Pública de Transporte e Circulação quando o Sindicato dos Taxistas da capital já haviam se manifestado contrários ao novo serviço. A EPTC observou que o serviço de transporte remunerado precisa de regulamentação na cidade. Até o momento, isso não existe em Porto Alegre.” (dM15PA1).

aplicativo Uber estreou no Brasil em 2014 exclusivamente na sua versão mais top, a ‘UberBlack’, que só aceita inscrições de sedãs seminovos com ar e banco de couro”¹⁰³. Chamada inicialmente de Ubercab¹⁰⁴, cujo intuito consistia em ofertar serviços de condução de passageiros de alta qualidade e preços acessíveis¹⁰⁵, tão logo o serviço passou a ser visto como ameaça ao setor de táxis começou a ser posicionado como um serviço de carona compartilhada. Assim, começava-se a tentar negar o antagonismo, passando da ideia de um serviço concorrencial e desleal a um serviço complementar de compartilhamento de veículos a partir de caronas pagas.

FIGURA 4 – Mapa das disputas do UBER pelo mundo em 2015



Fonte: Arquivo de pesquisa (dM15M13¹⁰⁶).

¹⁰³ dM15E5

¹⁰⁴ Ubertáxi em português (dC198).

¹⁰⁵ dM16Sv1

¹⁰⁶ Essa sigla quer dizer: discurso midiático de 2015, sendo o 13º codificado na pasta “Mundo”.

Enquanto que algumas cidades do mundo passaram a desenvolver regulamentações nesse sentido, a exemplo de San Francisco, na Califórnia¹⁰⁷, os serviços de compartilhamento de carros intermediados por aplicativos foram se espalhando das capitais brasileiras às cidades interioranas, apesar de algumas legislações locais os proibirem. Ao final de 2017, o Uber já se faz presente em 93 cidades brasileiras¹⁰⁸, o que representa 63,7% da atuação da empresa em toda América do Sul e Central. A seguir explanaremos, de forma geral, como se deu o processo de chegada, resistência e permanência do Uber no contexto brasileiro, ilustrando com alguns exemplos.

4.2 “É preciso proteger o sustento dos taxistas e das suas famílias”: manifestações do antagonismo social

Ao planejar atuar em solo brasileiro, representantes da Uber afirmam que foi feita uma análise das leis brasileiras, ficando entendido que o serviço de transporte privado está previsto e amparado pela Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNUD), que é a Lei N.º 12.587/12. Além disso, a Uber entende que seus serviços estão amparados pela Constituição Federal Brasileira que repousa no princípio do livre exercício de atividades econômicas. Apesar de prestar um serviço semelhante ao dos Táxis, desde a eclosão dos conflitos, a

¹⁰⁷ “Primeiro lugar a ter uma legislação que não deixasse o Uber à margem da lei, o estado norteamericano da Califórnia criou um registro para companhias de compartilhamento de veículos. Com isso, os motoristas que prestem serviço para essa empresa não precisam tirar uma nova licença para operar. Eles também não sofrem restrições sobre a quantidade de pessoas que podem transportar” (dM16Mu25).

¹⁰⁸ Anápolis; Aracaju; Arapiraca; Barreiras; Belém; Belo Horizonte; Blumenau; Boa Vista; Brasília; Campina Grande; Campinas; Campo Grande; Campos dos Goytacazes; Caruaru; Cascavel; Caxias do Sul; Chapecó; Criciúma; Cuiabá; Curitiba; Divinópolis; Dourados; Feira de Santana; Florianópolis; Fortaleza; Garanhuns; Goiânia; Guarapuava; Iguatu; Imperatriz; Ipatinga; Itabuna e Ilhéus; Itajaí; Itapipoca; Jequié; João Pessoa; Joinville; Juazeiro do Norte; Juiz de Fora; Lages; Londrina; Macapá; Maceió; Manaus; Marabá; Maringá; Montes Claros; Mossoró; Natal; Palmas; Paranaguá; Parauapebas; Parnaíba; Passo Fundo; Patos; Paulo Afonso; Pelotas; Pereira; Petrolina; Piracicaba; Ponta Grossa; Porto Alegre; Porto Seguro; Porto Velho; Recife; Ribeirão Preto; Rio Branco; Rio de Janeiro; Rio Verde; Rondonópolis; Salvador; Santa Cruz do Capibaribe; Santa Cruz do Sul; Santa Cruz, BO; Santa Maria; Santa Marta; Santarém; Santo Antônio de Jesus; Santos; São José do Rio Preto; São José dos Campos; São Luís; São Paulo; Sobral; Sorocaba; Teixeira de Freitas; Teresina; Uberaba; Uberlândia; Valparaíso; Vitória; Vitória da Conquista; e Volta Redonda (Fonte: <https://www.uber.com/pt-BR/cities/> Acesso em: 24 set. 2017).

empresa argumenta que a Uber não é Táxi, atendendo um nicho de mercado diferente e que não vinha sendo assistido. Segundo o portavoza da Uber no Brasil, Fabio Sabba, “o mercado que a gente cria é de pessoas que deixam o carro em casa e começam a usar o Uber porque é mais cômodo, mais confortável e mais barato”¹⁰⁹. A ideia de que o serviço intermodal facilitado pelos aplicativos é mais barato surge no próprio discurso da empresa, sendo propagada como principal característica desses novos serviços: melhores e mais baratos que os serviços dos taxistas.

“Faz pouco mais de um ano que o Uber chegou ao Brasil e o período já foi suficiente para que ganhasse admiradores, inimigos e fosse e até suspenso pela Justiça, para voltar a funcionar logo em seguida. É um sintoma da **mudança dinâmica das cidades** que, com cada vez mais moradores, não conseguem garantir os deslocamentos apenas com base nos meios tradicionais. Surge então a demanda por meios de **transportes mais flexíveis e práticos** que possam ser combinados às modalidades já existentes. As bicicletas e ciclovias assinalam a tendência, assim como o Uber, aplicativo que cria um sistema de transporte de passageiro em carros particulares. ‘Ao contrário do que muita gente pode pensar, Uber não é táxi’, diz o porta-voz do Uber no Brasil Fabio Sabba. Segundo ele, é mais uma alternativa de transporte para locais onde a demanda por deslocamento é muito grande, compondo o mix que já inclui táxi, carro próprio, bicicleta, moto, ônibus, trem e metrô” (dM15En25).

Apesar de não querer ser táxi e negar tal identidade, a Uber vem enfrentando ataques e retaliações por parte dos taxistas, os quais passaram a tentar deslegitimar a mesma associando-a ao transporte ilegal, clandestino, pirata¹¹⁰. Os táxis estão previstos em lei desde 1969¹¹¹, e a profissão de taxista foi regulamentada pela Lei n. 12.468/11, a qual “dispõe que é privativa desse profissional a atividade de transporte individual remunerado de passageiros em veículos de aluguel com capacidade para até sete passageiros”¹¹². A partir desse entendimento, os taxistas têm demandado proteção, por parte do poder público, aos direitos

¹⁰⁹ Fonte: dM16Go1

¹¹⁰ Dentre as razões pelas quais Uber não é Táxi estão: permitir que o passageiro saia de casa sem dinheiro e sem cartões; não ser em qualquer lugar que tem Uber disponível; o funcionamento do Uber depender totalmente do celular; não precisar adquirir nenhum tipo de licença nem pagar pelo uso de um ponto fixo, o que inibe a corrupção dos grupos intermediários; candidatos a motorista precisam comprovar que não têm antecedentes criminais; tem motivado a classe média e média alta a deixar o carro em casa por ser um serviço discreto e aparentar ser um serviço de motorista particular; etc. (dM15An25).

¹¹¹ Fonte: dM15En25

¹¹² Fonte: dC117

adquiridos e, em casos extremos, têm buscado fazer justiça com as próprias mãos. Tais lacunas legais tem dado permissão à atuação de outros profissionais, sem a devida regulamentação, gerando não apenas insegurança jurídica, mas a insegurança dos trabalhadores e usuários dos serviços, diante dos conflitos iniciados, sobretudo, pelos taxistas.

“A reclamação de taxistas de que o Uber ‘rouba’ passageiros não é exclusiva da classe regulamentada. Motoristas da modalidade Black do próprio aplicativo – com carros de alto padrão – também se queixam da perda de clientes para o tipo popular e mais barato da plataforma, o UberX”¹¹³.

Da mesma forma que se afirma que o setor de taxis não é um monopólio, em virtude de possuir diversas categorias de taxistas, também existem categorias previstas no aplicativo Uber competindo entre si. O fato é que esse ambiente concorrencial tende a se complexificar, cada vez mais, na medida em que novas categorias vão surgindo dentro de cada setor ou de cada plataforma tecnológica, bem como entre elas. A disputa perde sentido, não mais se caracterizando como Uber vs. Táxis, mas entre transporte tradicional e transporte por aplicativo. De forma a sensibilizar a audiência e, principalmente, os deputados federais ao tratarem desse tema na Câmara, os sujeitos políticos articulados em defesa dos taxistas passaram a colocar nos polos desse embate a Uber contra as famílias brasileiras, ecoando apelos para banir a Uber em prol de garantir o sustento dos taxistas e das suas famílias¹¹⁴.

O grande problema do acirramento desse conflito consiste, justamente, na inconformidade dos taxistas em dividir o espaço urbano com os novos profissionais, ainda que contingentes, e, principalmente, pela impaciência em esperar resoluções, por parte do poder público ou do judiciário, que atendam as suas expectativas. Várias atitudes anticompetitivas de alguns taxistas contra os uberistas refletem falta de civilidade e de

¹¹³ Fonte: dM15C1. A título de informação: “A diferença de preço entre as versões do aplicativo é grande. No Black, a tarifa mínima é de R\$ 10, com base de R\$ 4,50, acrescido de R\$ 0,30 por minuto e mais R\$ 2,17 por km rodado. Já no Uber X, a tarifa mínima é de R\$ 7, com base de R\$ 2,70, mais R\$ 0,20 por minuto e mais R\$ 1,48 por km percorrido. Um motorista do Uber Black, que prefere não ser identificado, relata que, desde que a versão X começou a circular na capital, em 14 de agosto de 2015, houve uma grande queda no número de corridas para os carros de luxo. ‘A tarifa do Uber X é bem inferior e, em BH, está atrapalhando a versão Black. Em algumas cidades do exterior foi até retirada a versão popular pois atrapalhava os outros’, afirma.” (IDEM).

¹¹⁴ Cf. dC15d1, dC16d6...

profissionalismo, ao recorrem a ameaças e violência, como pode ser exemplificado com os títulos de algumas matérias: “Taxistas cercam veículo do Uber e impedem transporte em Porto Alegre”¹¹⁵; “Passageiros do Uber são agredidos por taxistas com chave de roda”¹¹⁶; “Cade abre processo para investigar conduta de taxistas contra o Uber”¹¹⁷; “‘É guerra’, diz taxista após agressão a motorista do Uber em Porto Alegre”¹¹⁸; dentre outras. Como afirmou um dos deputados federais em audiência pública sobre os conflitos em questão, é preciso “resolver questões legais na justiça e não com violência”¹¹⁹. A partir desses conflitos, a regulação passou a ser demandada por ambas as categorias, visando garantir a paz e a tranquilidade dos ofertantes e usuários dos serviços. No entanto, para os taxistas a regulamentação é esperada com a intenção de proibição ou inviabilização dos novos serviços por aplicativos, como veremos a seguir.

4.3 “Aplicativos do mal não permanecerão”: representações e lutas políticas

A resistência ao Uber e demais aplicativos concorrentes aos serviços dos taxistas foi articulando agentes políticos de forma dispersa, porém simultânea, tanto nos âmbitos municipais quanto federais. Primeiro buscaram fechar as cidades, legalmente, visando impedir que os aplicativos passassem a operar nelas, ferindo o tecido urbano até então hegemônico pelos serviços de taxi. Uma cadeia de equivalências começa a se formar, descentrada e sem forte articulação entre si, tentando fazer resistência e pressionando lideranças políticas a tomarem medidas contra a invasão dos aplicativos. Em nível municipal, começou sendo demandada a criação de leis que proibissem a entrada ou a permanência dos aplicativos, enquanto que em nível nacional, intencionava-se bani-los do Brasil. Do outro lado desse cabo

¹¹⁵ dM15Ag20

¹¹⁶ dM15Ag8

¹¹⁷ dM15Ag13

¹¹⁸ dM15Ag18

¹¹⁹ dC16d3

de guerra, estava o Uber buscando resistir à pressão dos taxistas, amparado por medidas judiciais em seu favor, e com a promessa de benefícios ao consumidor e à sociedade como um todo, a partir das inovações tecnológicas desse modelo. Detalharemos um pouco essas organizações de resistências atuando em cada uma das esferas para então podermos detalhar os discursos que foram alimentando as cadeias pró-Táxi e pró-Uber.

4.3.1 “Vamos fechar as cidades aos aplicativos”: articulações em nível municipal

A chegada do Uber no Brasil é reflexo dos fluxos globalizantes que ditam novas práticas, ainda que possam se configurar como tendências, modismos etc. É bem verdade que tais fluxos, sobretudo quando conseguem se estabelecer via Internet, adquirem maior potencial de viralização e de conseguir perpassar relações de poder e instrumentos legais, localmente organizados. Nesse sentido, o primeiro movimento dos taxistas diante de tal ameaça ao seu mercado, identidade e profissão, até então resguardados legalmente, foi tentar criar **bloqueios legais**, pressionando, sobretudo, as câmaras de vereadores e prefeituras para desenvolverem legislações proibitivas. Até novembro de 2015, por exemplo, “vereadores de 13 capitais do Brasil, incluindo Vitória, Maceió, Curitiba, Salvador, Recife, Manaus, Goiânia, Cuiabá, Aracaju, Natal, João Pessoa e Campo Grande, se anteciparam a uma possível chegada do Uber”¹²⁰.

Esse movimento que, metaforicamente, chamamos de tentativa de fechar as portas das cidades aos aplicativos, sempre esteve associado a carreatas, sobretudo em dias de discussão desses textos nas esferas governamentais¹²¹. Ao longo de todo o período analisado desse conflito, a luta inicial sempre teve o foco no aplicativo Uber, embora outros aplicativos já

¹²⁰ Fonte: dM15Pr2.

¹²¹ “Segundo a Folha de S.Paulo, o presidente do sindicato dos taxistas do Rio, Antônio Oliveira, afirma que cerca de 600 motoristas participaram do protesto. ‘Não estamos protestando contra nenhum aplicativo específico, mas sim, contra o projeto de lei que tramita no Senado sobre transporte privado. Essa lei cria mais uma forma de competição contra o taxista’, afirmou” (dM15Pr1).

estivessem operando à sombra deste¹²², significando-o como uma concorrência desleal. No entanto, nessa luta entre os mocinhos e os foras da lei, entre os estabelecidos e os piratas¹²³, a barbárie, desordem e caos tem se instalado e a deslealdade entre os próprios taxistas também tem sido atacada:

“De acordo com informações, outros profissionais [taxistas] que não participam da manifestação de hoje estão sendo hostilizados. Ele levava um passageiro para o aeroporto quando foi impedido de deixar o lugar. Decidido a deixar o local e continuar trabalhando, ele foi ameaçado, xingado e os manifestantes tacaram ovos em direção ao seu carro.” (dM15Ag8).

Reivindicações dos taxistas por projetos de lei de iniciativa dos prefeitos ou dos vereadores foram recorrentes em várias cidades. Em setembro de 2015, por exemplo, “o Sinditaxis (Sindicato dos Taxistas de Fortaleza) realizou um protesto contra os táxis clandestinos e o Uber, já se antecipando a sua chegada”, reivindicando “a votação de um projeto de lei que aumenta a multa para motoristas de táxis clandestinos na capital”¹²⁴. Já em outubro de 2016, para citar outra atuação, “o Sindicato dos Taxistas de Mato Grosso do Sul prepara ofensiva contra a vinda da Uber para Campo Grande. Para o presidente do Sintaxi, Bernardo Quartin Barrios, ‘a concorrência é desleal’ e eles exigem que o poder público imponha restrições ao serviço”¹²⁵.

Em algumas cidades, mesmo que algum projeto tivesse sido aprovado pelos vereadores regulamentando o Uber, acabaram não surtindo efeito, pois a iniciativa deveria ser do poder executivo e não do legislativo, a exemplo de Vitória¹²⁶. Em outras cidades em que a proibição foi oficializada a exemplo do Rio de Janeiro, a justiça entrou com liminar proibindo

¹²² “Cabify cresce na sombra do Uber” (dM16Cr5).

¹²³ “Para Antônio Oliveira, presidente do sindicato dos taxistas do Rio, o objetivo da passeata era ser recebida por uma comissão do tribunal para tratar sobre a regulamentação do transporte particular. “Táxis piratas são uma ação injusta contra os profissionais. E contra os passageiros também. Vamos acionar a Justiça contra essa irregularidade”, afirmou.” (dM15Rj2).

¹²⁴ dM15Fr1

¹²⁵ dM16Mgs1

¹²⁶ “A Prefeitura de Vitória divulgou, nesta segunda-feira (01/08/16), o decreto com as regras para o funcionamento da Uber na capital, no Diário Oficial. O secretário de Transportes e Trânsito de Vitória, Oberacy Emerich Junior, disse que o prefeito vai vetar projeto de lei da Câmara de Vereadores, pois cabe ao Executivo regulamentar o tema.” (dM16Vt2).

a medidas contrárias às atividades dos motoristas da Uber, como pode ser visto no extrato abaixo:

Uma decisão da Justiça do Rio de Janeiro restabeleceu nesta quinta-feira (8/10/15) os serviços da Uber no estado. A juíza Mônica Ribeiro Teixeira, da 6ª Vara da Fazenda Pública, deferiu liminar favorável à empresa no pedido de mandado de segurança e determinou que o presidente do Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (Detro-RJ), o secretário municipal de Transportes do Rio de Janeiro e todos os subordinados de ambos abstenham-se de criar qualquer impedimento para que motoristas trabalhem usando o aplicativo. Foi estabelecida multa de R\$ 50 mil a ser paga cada vez que a decisão da juíza for descumprida. A decisão é praticamente idêntica à do juiz Bruno Vinícius da Rós Bodart, da 1ª Vara Pública da Fazenda da cidade do Rio de Janeiro, em um processo no qual ele proveu mandado de segurança a um homem que utiliza a Uber para trabalhar. Bodart determinou que as mesmas instituições deixem de criar empecilhos para o motorista e definiu o mesmo valor de multa (dM15Rj1).

A partir desses primeiros entendimentos jurídicos, outros momentos articulados foram convergindo posicionamentos, fazendo ecoar a tese de “que a Constituição garante a livre iniciativa para exercer qualquer atividade econômica e que o Estado só pode impedir uma empreitada quando há algum tipo de risco para a sociedade”, garantindo “segurança, higiene e prevenindo abusos (como cobranças indevidas e má-fé)”¹²⁷. Mesmo com proibições em algumas cidades o Uber seguiu atuando nelas, a exemplo da proibição em Belo Horizonte (em janeiro de 2016)¹²⁸ e em Porto Alegre (em maio de 2016)¹²⁹, passando por cima das decisões municipais sob os argumentos de inconstitucionalidade. Apesar disso, a onda de proibições ao Uber perdurou até maio de 2016, quando Haddad (prefeito de São Paulo na

¹²⁷ dM15Rj1

¹²⁸ “O aplicativo de transporte privado individual Uber informou que continuará operando normalmente em Belo Horizonte, mesmo após sanção de projeto de lei que proíbe o serviço na cidade. No sábado, foi publicado no Diário Oficial do município sanção do prefeito Márcio Lacerda a projeto de lei que determina que aplicativos de celular só podem intermediar serviços de transporte licenciados pela empresa de transportes e trânsito municipal, a BHTrans. Em comunicado, o Uber disse que o aplicativo presta serviço legal, com fundamento na Constituição Federal, e que, portanto, continuará operando na cidade” (dM16Pro35).

¹²⁹ “O PL 145/15, de autoria do vereador Claudio Janta, passou por duas votações na Câmara dos Vereadores de Porto Alegre e seguiu para a sanção ou veto do prefeito José Fortunati, que não se manifestou. Portanto, o PL foi promulgado pelo presidente da Câmara, vereador Cássio Trogildo (PTB) e tornou-se lei. Essa lei mostra como o Legislativo está desconectado da realidade da população, que busca novas formas de se movimentar pela cidade e também novos meios de gerar renda. Em paralelo, o prefeito criou um grupo de estudos que visa criar uma regulamentação moderna que trate do uso da tecnologia para o bem da cidade”. dM16Pro41.

época) decreta a autorização da atividade da empresa na cidade¹³⁰. Daí em diante, outros prefeitos passaram a desistir de bater de frente contra a Uber e o consenso em torno da pacificação pela coexistência das categorias foi se estabelecendo.

“O prefeito de São Paulo, Fernando Haddad (PT), disse na manhã desta quinta-feira (28/01/16) que os taxistas ‘vão desaparecer pela concorrência predatória’ se eles não aceitarem a regulamentação do aplicativo Uber na cidade. O prefeito afirmou ter dito isso em diversas reuniões com representantes da categoria para explicar a dificuldade de fiscalizar algo que não é regulamentado. ‘Quando o transporte coletivo era clandestino, você tinha pontos de parada [para fiscalizar], mas uma nuvem é difícil. Se existe a possibilidade dessa empresa de regular, então vamos fazer isso’, disse o prefeito.” (dM16Sp1).

Diante do breve quadro ilustrativo de batalhas que aconteceram em várias cidades brasileiras, as articulações se formaram muito menos pela força das representações em defesa dos taxistas, e mais pelas mediações políticas, ora intencionando assegurar votos em contrapartida ora visando capturar os novos agentes econômicos. No segundo semestre de 2016, as manifestações dos taxistas se intensificaram diante de medidas que visavam regularizar o Uber em diversas cidades. Para ilustrar com algumas notícias: “Câmara do DF aprova 'Lei do Uber' e deixa limitação de carros em aberto”¹³¹; “Taxistas reagem à regulamentação do Uber e fazem protestos na capital capixaba”¹³²; etc. A batalha dos taxistas parecia perdida e sem sentido, diante dos atropelamentos da Uber às legislações municipais¹³³. A força das pressões foi diminuindo, entendimentos foram se sedimentando, e as prefeituras passaram a liberar não só o Uber, mas os seus concorrentes diretos, ou seja,

¹³⁰ “Com decreto, Haddad libera Uber na capital; taxistas protestam: O prefeito Fernando Haddad (PT) detalhou nesta terça-feira, 10/05/16, a regulamentação de aplicativos de transporte como a Uber em uma entrevista coletiva na Prefeitura. A regulamentação por decreto deverá ocorrer nesta quarta-feira, 11. Após o anúncio, um grupo de taxistas iniciou um protesto contra a decisão do prefeito em frente à sede da administração municipal. A categoria fechou, por volta das 16h, a Avenida 23 de Maio” (dM16Sp37).

¹³¹ dM16Br8

¹³² dM16Vt5

¹³³ “Proibido por lei municipal, Uber chega a João Pessoa nesta quarta (21/09/2016)” (dM16Jp1).
“Mesmo com proibição, Uber diz que segue operando em Porto Alegre” (dM16Pa9).

aplicativos semelhantes¹³⁴, mesmo ainda sem regulamentações específicas, as quais passaram a ser, cada vez mais, vislumbradas em âmbito federal.

4.3.2 “Regulamentar sim, proibir jamais”: articulações em âmbito federal

Esse movimento da proibição à harmonização seguiu em paralelo no Senado e na Câmara Federal, cujas discussões e entendimentos são de extrema relevância para condução do caso no Brasil, guiando medidas tomadas nas cidades, antes mesmo da nova regulamentação ser aprovada. É mais nessa seara que as representações de fato surgem, articuladas a convite dos deputados para participarem das audiências, silenciando várias diferenças ali representadas por vozes que falam pela coletividade. É com base nos discursos que compõem essa fase de discussões, sobretudo na Câmara dos Deputados, que passamos a analisar o conflito à luz da Teoria do Discurso, por entender que a regulação como regra hegemônica será alcançada de cima para baixo, por uma hierarquia legal que guie entendimentos consensuados e estabeleça relações de poder.

4.4 “Por um projeto bem pensado e discutido...”: cadeias de equivalência na Câmara

Já no primeiro semestre de 2015, começava-se a discutir a temática do conflito entre motoristas de taxi e motoristas de aplicativos, e a se desenvolver projetos de lei na Câmara Legislativa Federal. Em maio daquele ano, anunciava-se a realização de reuniões com associações de taxistas do País¹³⁵, destinadas ao debate sobre o aplicativo Uber. As primeiras

¹³⁴ “A Prefeitura de São Paulo liberou o aplicativo Easy Táxi para operar o serviço de transporte individual de passageiros, serviço que prevê transporte em carros comuns, como o que é oferecido pela Uber. É a segunda empresa liberada pela Prefeitura, seguida pela espanhola Cabify” (dM16Sp45).

¹³⁵ “Sr. Presidente, quero informar à Casa que, na próxima terça-feira, às 18 horas, estaremos realizando, nesta Casa, uma reunião com diversas associações de taxistas de todo o País para discutir a entrada no Brasil do aplicativo Uber. Esse aplicativo desregulamenta o serviço municipal de táxis, que funciona em todo o País, que é administrado pelas Prefeituras. Esse serviço não pode ser atacado por um aplicativo que visa unicamente

articulações se deram entre os parlamentares alinhados na Frente Parlamentar em Defesa dos Interesses da Classe dos Taxistas, formada por 205 deputados (atuantes ou signatários – fora do exercício), e entre sindicatos de taxistas¹³⁶. Importante registrar que não tivemos acesso ao conteúdo dessas reuniões, mas apenas ao conteúdo das três audiências, disponibilizadas no canal da Câmara no YouTube¹³⁷, sendo: uma da Comissão de Defesa do Consumidor que ocorreu no dia 16 de setembro de 2015; uma da Comissão Geral no dia 23 de novembro de 2016; e uma da Sessão Deliberativa do dia 04 de abril de 2017. Com isso, pudemos acompanhar do início ao fim as discussões da Casa.

“Os usuários do Uber garantem que o transporte é de **qualidade**, que o **preço pela corrida é menor** e que existe um **diferencial no atendimento** - inclusive, depois que o passageiro utiliza o serviço ele atribui uma nota ao motorista que o atendeu. Já os taxistas defendem que o Uber deve ser banido, pois favorece o **exercício ilegal da profissão**, uma vez que não há uma lei específica que o regulamente, e não está sujeito às normas que eles são obrigados a cumprir, como o pagamento de impostos e a licença para exercer a atividade. A meu ver, o Uber errou ao ingressar no Brasil da maneira como ingressou, para depois procurar a sua regulamentação, promover a discussão, mas sabemos que o aplicativo presta um serviço de qualidade e que conquistou seu espaço na sociedade. Desse modo, caros Deputados e Deputadas, avalio que devemos encontrar um equilíbrio para solucionar esse impasse, contemplando ambos os lados. [...] Que esta Casa tenha cautela ao abordar este assunto tão relevante neste momento!” (dC15d2).

É nesse contexto que conseguimos ver, de fato, as práticas articulatórias formando coalizões que preencham os significantes vazios e consigam chegar a uma hegemonia, conforme suas ideologias. Ambas as cadeias de equivalência, sendo uma pró-Taxi e uma pró-Uber, chegaram ao ponto de convergência da regulamentação que tenta ser preenchida para conseguir inviabilizar ou proibir os novos serviços de transporte por aplicativos, de um lado, e para viabilizar e permitir os mesmos, por outro. Representantes da Uber e alguns poucos

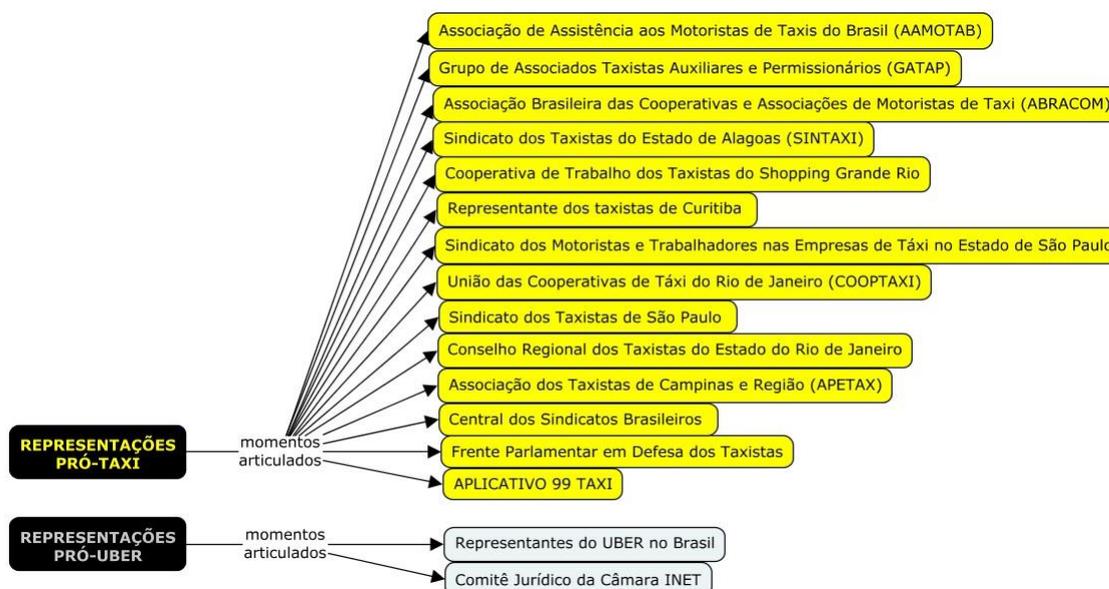
beneficiar uma multinacional. Portanto, queríamos aqui convidar todos os Deputados que estiverem interessados nessa questão a participar dessa reunião, para que possamos manter o bom funcionamento dos serviços de táxi e, principalmente, o emprego de milhares de taxistas em todo o País”. (dC15d1).

¹³⁶ Vale salientar que a frente parlamentar pró-taxi, como chamaremos, foi oficializada em 6 de maio de 2015, tendo como coordenador o Deputado Carlos Zarattini. Na lista poderia constar nomes de senadores, como bem enfatizado ao final ao se apontar que nenhum senador estava articulado nessa frente parlamentar.

¹³⁷ Disponível em: <https://www.youtube.com/channel/UC-ZkSRh-7UEuwXJQ9UMCFJA>

parlamentares e convidados se posicionaram claramente a favor dos novos serviços, desde o começo das discussões, enquanto que vários agentes políticos reforçavam a articulação em defesa dos taxistas, como pode ser visto na Figura 8. É importante destacar que tais práticas articulatórias vão estabelecendo vetores de força que pressionam mudanças de posicionamento entre os parlamentares diante das discussões, visando moldar os projetos de lei. No entanto, os próprios deputados e senadores são agentes articuladores de atores interessados no balizamento dos conflitos, de modo que tal articulação se apresenta como contingente e precária por natureza, o que pode ser atestado pelo desbalanceamento dos momentos articulados.

FIGURA 5 – Momentos articulados em cadeias de equivalências no discurso da Câmara



Fonte: Construção própria (2018).

Ao acompanharmos as discussões iniciando em 2015, estendendo-se ao longo de 2016 até serem encerradas em 2017 com a aprovação do PL n. 5.587/16, buscamos entender os saberes que dão suporte às discussões que tornam possível a formação de tais cadeias de diferenças. A maioria dos momentos articulados nas audiências analisadas se posicionou claramente em um dos lados dessa disputa, ao passo que alguns se mantiveram imparciais, embora sua retórica deixasse traspasar certos aspectos ideológicos que pudessem os articular em alguma cadeia. Outros agentes políticos articulados nas discussões, ora representando suas

instituições ora falando a partir de suas convicções pessoais de forma neutra ou imparcial, não foram relacionados nos discursos nem na referida imagem, em virtude de não assumirem uma posição definida, restringindo-se apenas a dar esclarecimentos sobre o caso, a exemplo da representante do ministério público.

Nessa tentativa de organizar, compreender e explicar tais discursos regulatórios, buscamos acompanhar cronologicamente a evolução dos entendimentos e posicionamentos, de modo a visualizar melhor as lógicas políticas que sustentam tais cadeias. Procedemos, então, três ciclos retrodutivos: no primeiro ciclo, percebemos argumentos com maior força em prol da proibição dos novos serviços e do encerramento das atividades do Uber no Brasil, ou seja, a formação discursiva da proibição do Uber no Brasil pelo bem dos taxistas e das suas famílias; no segundo ciclo, os discursos passam a girar em torno da coexistência de ambas as categorias, chegando-se ao entendimento que não é possível proibir, mas regulamentar em prol dos benefícios aos usuários e ao cidadão, de forma geral; e, por fim, o terceiro ciclo evidencia que a decisão de permitir ou proibir os novos serviços de transporte, conforme a necessidade local deve ser assegurada a cada prefeitura, isto é, a decisão municipal deve ser soberana, autônoma e legítima na solução desse conflito. Muito embora algumas posições totalmente contrárias pudessem ser percebidas até o final das discussões, as diferenças foram sendo minimizadas pelo imperativo do benefício ao consumidor e à sociedade. A seguir, passaremos a evidenciar melhor o percurso que fizemos até chegar a tais entendimentos.

4.4.1 “Taxis prestam relevante serviço ao País”: representações e lutas políticas pró-taxi

Ao contrário do que vínhamos apresentando neste relato sobre a análise que empreendemos do arquivo da pesquisa, agora nos distanciaremos mais do que foi pronunciado para evidenciar o nosso olhar sobre as práticas articulatórias em questão. Nesse ponto, é

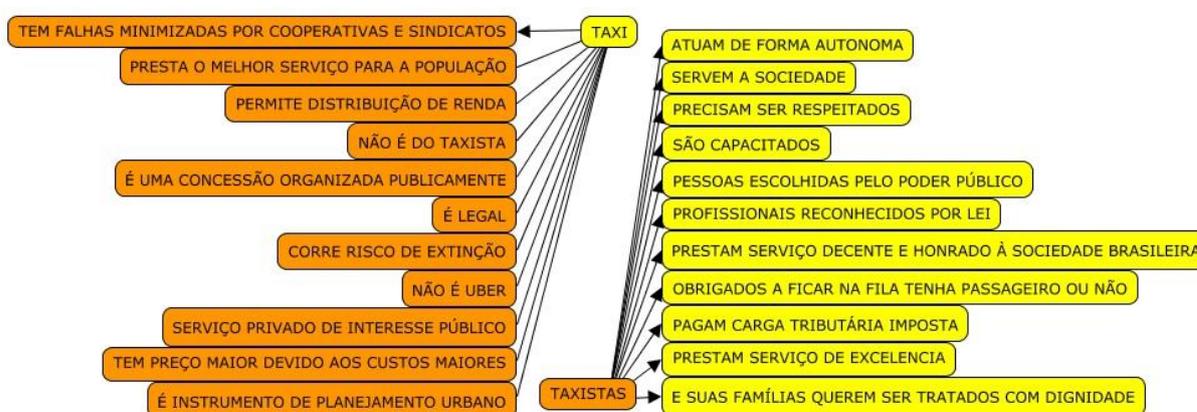
importante frisar que nossa tentativa de buscar refinar a complexidade dos ditos e escritos governamentais sobre o conflito que se tenta pacificar com a regulação, acaba buscando inspiração foucaultiana, sem a pretensão, contudo, de proceder uma análise arqueológica e genealógica propriamente ditas. Buscamos regularidades na dispersão, agrupando enunciados em torno de funções que nos permitem identificar conceitos orbitando em torno de determinados pontos nodais. Centenas de enunciados foram sendo agrupados, chegando ao total de 45, os quais não serão detalhados, mas que foram se aproximando de funções que visavam legitimar os profissionais taxistas e seus serviços (tradicionais), deslegitimar ou criticar os novos serviços da Uber e defender a hegemonia dos taxistas. A seguir, detalharemos os autoentendimentos sobre os serviços e atuação dos taxistas, e as críticas lançadas à Uber e seus serviços, evidenciando, por fim, as lógicas da equivalência pró-Taxi.

4.4.1.1 “Táxi não é Uber”: autoentendimentos contextualizados sobre os Taxis

Antes de comentarmos sobre a visão dos taxistas nas discussões na Câmara, é importante ressaltar que ela foi construída por taxistas e seus representantes articulados nas audiências. Com intuito de enaltecer os profissionais e serviços de Taxis, foi utilizada uma retórica alinhada às competências, direitos e obrigações dos taxistas, bem como o caráter legal e público das concessões dos serviços. Como pode ser visualizado a partir da Figura 9, tal retórica apela ao lado emocional do interlocutor, e isso é recorrente ao longo das fases de discussão, na medida em que é trabalhada a ideia do sofrimento das famílias com a crise financeira que se instala a partir da atuação dos concorrentes, representados pelo aplicativo Uber. O mesmo prejuízo foi generalizado à sociedade brasileira, a qual viria a sofrer com a provável extinção dos serviços dos taxistas.

Foi colocado ainda pelo grupo em defesa dos taxistas que cerca de “600 mil pais de família” estão passando por “problemas psicológicos”, em virtude dos problemas financeiros, e chegando até ao “suicídio” em alguns casos. Esse “desequilíbrio financeiro” vem trazendo “prejuízos para as famílias”, segundo os depoimentos observados. Dessa maneira, apela-se que os deputados hajam de modo a “não acabar com a categoria”, que é uma “categoria pacífica e ordeira”, nem “com os sonhos das famílias”¹³⁸.

FIGURA 6 – Pontos nodais taxi e taxistas na cadeia de equivalência pró-taxi



Fonte: Construção própria (2018)

Foi colocado ainda como obrigação dos deputados “respeitar uma categoria com mais de 50 anos de mercado” e “legislar para evitar a intromissão do STF nos assuntos de competência desta Casa”, o que evidencia relações de poder que tentam ser preservadas. Foi argumentado também que é “obrigação do Estado organizar trânsito e transporte” para “garantir o bem-estar de toda a comunidade” e o “bem do usuário e do país”. Dito isto, podemos passar a evidenciar as críticas feitas ao Uber.

¹³⁸ Trechos entre aspas representam falas que se repetem ao longo do arquivo. Por isso não apontamos suas fontes específicas.

4.4.1.2 “O Uber é uma concorrência desleal”: críticas ao Uber

O discurso que vem sendo trabalhado desde a chegada do Uber no Brasil, evidenciado na mídia conforme discutimos anteriormente, passa a ecoar também na Câmara, colocando-o como ameaça à sustentabilidade dos serviços de Táxi. O Uber, segundo os agentes políticos articulados nesta seara, tende a desmantelar o setor de Táxi em virtude da ausência de obrigações, como o pagamento de impostos e outras restrições, podendo chegar a um novo monopólio. Sabemos que isso, dentre outras coisas, pode ser considerada uma falácia, pois o mercado desses serviços intermediados por aplicativos já conta com concorrentes diretos ao Uber, a exemplo do Cabify, 99, Easy etc. Além disso, o Uber é apontado como não cumpridor de nenhuma lei brasileira¹³⁹, escravizando trabalhadores e sonogando impostos, e ainda induzindo cidadãos a cometerem um ato de ilegalidade. Outras críticas feitas com intuito de deslegitimar os novos serviços e, em especial, o modelo Uber podem ser vistas na Figura 10.

FIGURA 7 – Entendimentos dos articulados pró-taxi sobre o Uber



Fonte: Construção própria (2018).

¹³⁹ “O UBER explora a mão de obra e transforma os motoristas em escravos digitais”, “O UBER fere a CF, contraria o CTB e não cumpre legislação trabalhista brasileira”, “O UBER não respeita nenhum tipo de lei, regra social ou fiscal”, “O UBER está lesando os municípios ao sonegar impostos”, “O UBER comete crime de abuso econômico contra a economia popular e a sociedade”... (dC)

Em outras palavras, os discursos apontam que os taxistas se curvam ao poder público e o Uber e demais serviços de transporte intermediados por aplicativos não¹⁴⁰. A inobservância das leis brasileiras, sobretudo as trabalhistas, estaria submetendo os motoristas a regimes “escravizantes” de trabalho (grifo nosso). A transformação dos motoristas em escravos digitais, como é colocado, remete a um estado retrógrado da condição humana e do trabalhador, em especial, mas isso é bem típico da dependência humana nas tecnologias digitais, as quais dependem do tempo gasto do indivíduo dedicando-se às mesmas, muitas vezes vivendo em função delas. Esse “assujeitamento” voluntário a uma jornada excessiva de trabalho, tanto por taxistas quanto por motoristas de aplicativos que utilizam o ócio ou tempo livre de forma produtiva, pode causar prejuízos à saúde de qualquer motorista (grifo nosso). A legislação trabalhista evoluiu para proteger os trabalhadores dos excessos das empresas, porém não foi pensada para protegê-los de si mesmos, como agora podemos perceber. Motoristas de aplicativos e taxistas são trabalhadores autônomos que têm a liberdade de definir sua jornada de trabalho.

Outro retrocesso apontado a partir das práticas intermediadas pelo aplicativo Uber, e que pode ser uma explicação para possível insustentabilidade do setor de taxi, caso os novos serviços por aplicativos continuem sem obrigações, é a prática do *dumping*¹⁴¹ a partir do preço dinâmico. Antes da regulamentação dos taxis, por exemplo, existiam os motoristas de praças que negociavam o preço na hora com os clientes e, dependendo do preço praticado pelos demais motoristas que ali paravam, poderia variar conforme a oferta e demanda. Já a atual

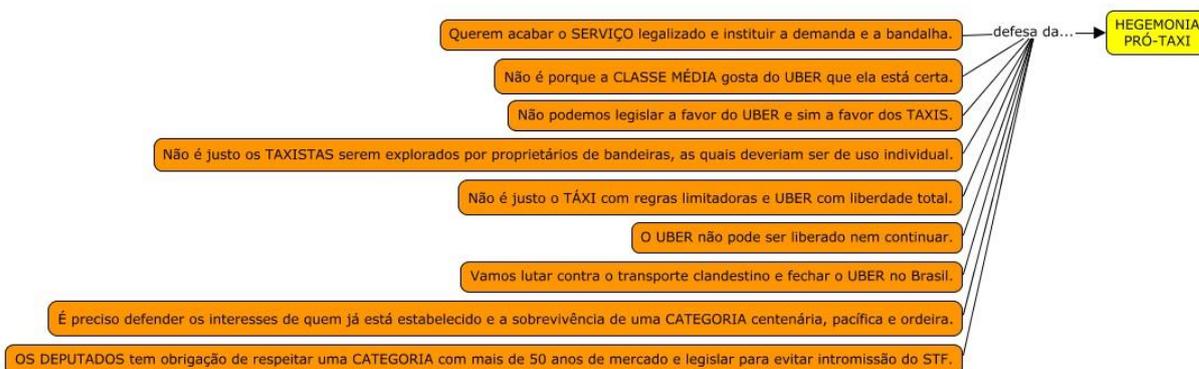
¹⁴⁰ “O UBER faz o mesmo serviço que o do taxi, mesmo sem a concessão do município.” (dC).

¹⁴¹ “**Dumping** é uma palavra inglesa que deriva do termo “dump” que, entre outros, tem o significado de **despejar ou esvaziar**. A palavra é utilizada em **termos comerciais** (especialmente no Comércio Internacional), para designar a prática de colocar no mercado produtos abaixo do custo com o intuito de **eliminar a concorrência e aumentar as quotas de mercado**. O *dumping* é frequentemente constatado em operações de empresas que pretendem conquistar novos mercados internacionais. Para isso, vendem os seus produtos no mercado externo a um preço extremamente baixo, muitas vezes, inferior ao custo de produção. É um expediente utilizado de forma temporária sabendo que, posteriormente, irá ser praticado um preço mais alto que possa compensar a perda inicial. O *dumping* é uma prática desleal e proibida em termos comerciais”. Fonte: < <https://www.significados.com.br/dumping/>> Acesso em: 28 set. 2017.

tarifa dinâmica praticada pelos aplicativos parece ser mais aceitável, pela ótica da relação entre prestador e usuário dos serviços, justamente por retirar o aspecto volitivo humano da relação, transferindo a dinâmica da alteração dos preços aos algoritmos dessas plataformas digitais. Por um lado, a tarifa dinâmica estabelecendo preço alto seria abusiva ao consumidor, enquanto que ao praticar preços baixos seria predatório aos taxistas, podendo os quebrar o setor e virar um novo monopólio.

Foi a partir das disputas por espaços, preços e clientes que, no passado, o poder público municipal precisou intervir e capturar os serviços de transporte privado individual de passageiros ao ponto de constituir o serviço municipal de taxis, tornando a atividade de interesse público. Nesse sentido, a tecnologia do taxímetro foi desenvolvida para contabilizar e precificar distâncias percorridas com maior racionalidade e eliminar os danos aos usuários dos serviços com a corrida no tiro, por exemplo. Quando esses motoristas foram capturados, pagando impostos, mas também obtendo contrapartidas, o setor de taxi passou a ser alinhado ao planejamento urbano, de modo a contribuir com os deslocamentos e potencializar a mobilidade urbana. Agora tudo isso, segundo os articulados em defesa dos taxistas, está também ameaçado, voltando a um estágio anterior de barbárie. Nesse sentido, passa-se a buscar um consenso em torno da proteção do mercado dos taxistas, como pode ser observado a partir de extratos a partir da Figura 11.

FIGURA 8 – Significados em torno da defesa da hegemonia pró-táxi



Fonte: Construção própria (2018)

Ao longo das discussões nas audiências, contudo, alguns deputados corroboraram os autoentendimentos dos taxistas acerca das suas práticas, lançando apelos emocionais e ideológicos para reforçar a retórica persuasiva contrária aos novos entrantes deste mercado. A intervenção estatal é apontada como saída para regulamentar: esse “fato social novo que faz as famílias sofrerem” e que “ocorreu no passado”, quando o “preço dinâmico ocorria de outra maneira”; pelo “bem das comunidades de usuários” – pelo “interesse do consumidor, do contribuinte e da sociedade civil” -, os quais depositam “ônus nas gerações atuais e futuras”; porque os “aplicativos estão aniquilando tudo”, mas “taxista não é contra a tecnologia”; porque “quem trabalha só para a Uber quebra”, não havendo “viabilidade econômica”; porque o “Uber contraria o CTB”; dentre outros argumentos¹⁴².

Ao mesmo tempo em que se reivindica a proteção do setor de taxi, legislando em seu favor, também se critica a atual organização deste setor, em que donos de bandeiras constituem grandes frotas de taxis, ganhando em cima dos alugueis das licenças. Tal exploração é vista como algo a ser repensado e reformulado, aproveitando esse momento de reflexões e de contingências no setor. Nesse sentido, a chegada do Uber é vislumbrada como alternativa também para esses taxistas poderem atuar de forma autônoma sem serem assujeitados aos donos das bandeiras, as quais deveriam ser individuais, como colocado¹⁴³. Apesar dessa possibilidade, e alinhado aos interesses de quem tem poder para pressionar, o discurso que ecoa nessa cadeia de equivalências em defesa dos taxistas é o da proibição do Uber no Brasil. Buscaremos desvelar, a seguir, aspectos que sustentam a formação discursiva: “o UBER não pode ser liberado nem continuar operando no Brasil.”, a partir de algumas lógicas que identificamos com base nos dados analisados no nosso arquivo.

¹⁴² Fonte: arquivo da pesquisa (2015-2016).

¹⁴³ Essa questão das bandeiras individuais pode ser entendida como uma lógica social projetada.

4.4.1.3 Lógicas da equivalência pró-taxi

Diante da incômoda chegada do Uber no Brasil, taxistas começaram a fazer ecoar discursos de que seus direitos adquiridos estavam sendo ameaçados pela concorrência desleal dos novos motoristas por aplicativos. O excesso de direitos e obrigações dos taxistas, por um lado, e a falta destes aos novos intrusos, fez com que pressões ao Estado logo surgissem na tentativa de estabelecer proteções àquele mercado histórico e tradicional. Contudo, a dificuldade em lidar com esses novos serviços digitais tem causado certa apatia ao poder estatal em mediar e solucionar conflitos, sobretudo diante da falta de conhecimento em lidar com essa nova realidade tecnológica.

Essa formação discursiva da proibição do aplicativo Uber, em defesa da ordem e dos direitos adquiridos com a permissão pública, reflete um apelo à lógica do protecionismo estatal e aos campos do Direito e da Gestão Pública, enquanto saberes que norteiam e amparam as práticas ameaçadas. Esse Estado protetor dos mercados e dos trabalhadores converte os impostos arrecadados em benefícios à sociedade, aos trabalhadores e ao mercado, sanando falhas e externalidades negativas. Na tentativa de estabelecer uma retórica persuasiva, os taxistas e demais articulados em seu favor passaram a trabalhar a ideia de serem motoristas profissionais, reconhecidos por leis, habilitados e qualificados para desempenhar tal atividade, enquanto que os uberistas têm sido apontados como amadores, sem compromisso profissional com a atividade. Ao lado dessa lógica do profissionalismo, os apelos às lógicas da legalidade e da sustentabilidade do setor passaram a ecoar a necessidade das medidas protetivas não só dos taxistas e dos seus direitos, mas também de suas famílias. No entanto, os novos motoristas também têm famílias para sustentar e requerem um espaço no mercado para trabalhar com tranquilidade, como veremos a seguir.

4.4.2 “Uber não é táxi”: representações e lutas políticas pró-Uber no Congresso Federal

Conforme temos visto desde o início das disputas políticas deste conflito, não só no âmbito da Câmara, a empresa Uber tenta construir entendimentos em torno do que seja sua identidade e do que seu aplicativo representa para a sociedade e para as cidades. Apesar de ser um duelo de um contra vários, o que pôde ser visto no desbalanceamento entre as cadeias de diferenças, sua força é potencializada com o suporte da sociedade frente às suas práticas sociais inovadoras. Dificilmente alguém se coloca em posição contrária a uma inovação que não oferece riscos, sobretudo ao meio ambiente e à sociedade. Ao perceber a intensificação dos conflitos, apesar de conseguir se autorregular de maneira satisfatória, a Uber também passa a demandar medidas regulatórias por parte do poder público, de modo a poder atuar em paz.

Como o consenso não se fazia possível nas searas municipais, a discussão passou a ocorrer na Câmara, de modo a preencher lacunas na legislação. No primeiro momento, a discussão pró-Uber teve pouca força na Câmara, mas passou a eliminar diferenças e conseguir mais apoios à medida que se percebia não ser possível lutar contra o progresso tecnológico e contra os benefícios aos usuários e à sociedade em geral. Dessa forma, as discussões passam pela construção da legitimidade da atuação do Uber, principalmente pelos esclarecimentos sobre as atividades intermediadas pelo aplicativo em questão, bem como pelas críticas às medidas tomadas pelos taxistas e pela necessidade de o Estado capturar os serviços prestados pelos aplicativos de mobilidade urbana, como abordaremos a seguir.

4.4.2.1 “Juntos pela mobilidade”: autoentendimentos contextualizados sobre o Uber

“Não tem uma regulamentação para o serviço de transporte público privado e estamos conversando com todos os níveis do governo para ter uma regulação. Já tivemos vários processos contra a Uber. São dois tipos de

serviços distintos [táxi e Uber]. Sempre nos defendemos amparados na Lei de Mobilidade Urbana”, disse Sabba¹⁴⁴.

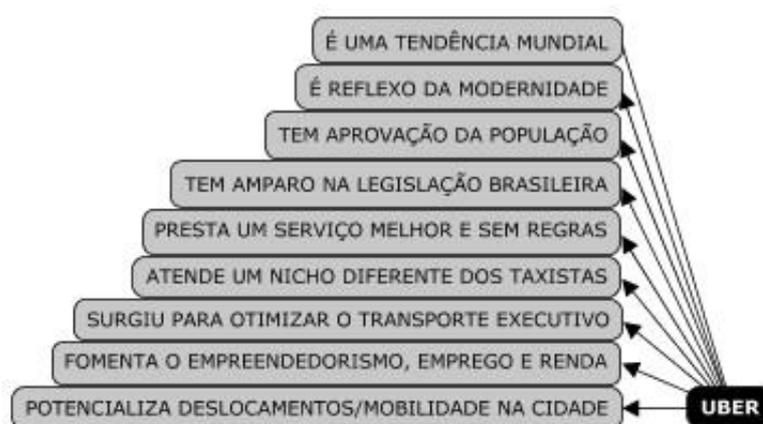
As fontes discursivas sobre o aplicativo Uber que acessamos consistem em entendimentos da própria empresa, da mídia e dos seus usuários (sobretudo nas redes sociais). No entanto, tentamos nos ater aos entendimentos trazidos por representantes da empresa e outros membros da sociedade articulados nas audiências da Câmara. Vale salientar que a articulação em defesa dos aplicativos, nesta fase, é fraca e carece de maiores articulações. Alguns poucos movimentos de motoristas de aplicativos começam a surgir nessa fase, mas sem força, de modo que a principal representante articulada é a própria empresa. No geral, a atenção dada aos representantes do setor de aplicativos foi fraca, limitando-se ao Uber e alguns aplicativos de Táxi. Quando a discussão passa ao Senado é que novas discussões surgem e representantes de outros aplicativos de intermediação de transporte de passageiros são convocados às reuniões.

Representantes do aplicativo Uber, conforme observamos na primeira e segunda audiências na Câmara, entendem que suas atividades consistem em um fato social novo, para o qual carece entendimento mais aprofundado e regulamentação adequada. Apesar de faltar regulamentação específica, foi afirmado que uma análise da legislação brasileira foi realizada e que a atividade está alinhada ao Plano Nacional de Mobilidade Urbana e à Constituição Federal Brasileira. Foi apontado também que a atividade precisa ser disciplinada, legalmente, com uma regulamentação ampla, flexível e pouco intervencionista. Essas e outras características são apresentadas na Figura 12. Vale salientar que a carência de saberes para lidar como esse fato social novo que opera na virtualidade acarreta em dificuldades para estabelecer relações de poder que possam capturar esses novos agentes de mercado. A

¹⁴⁴ dM16Cps1

ausência de certas materialidades e de elementos semióticos nos carros, por exemplo, potencializam a dificuldade de fiscalização e controle por parte do poder público.

FIGURA 9 – Autoentendimentos sobre a atuação do Uber



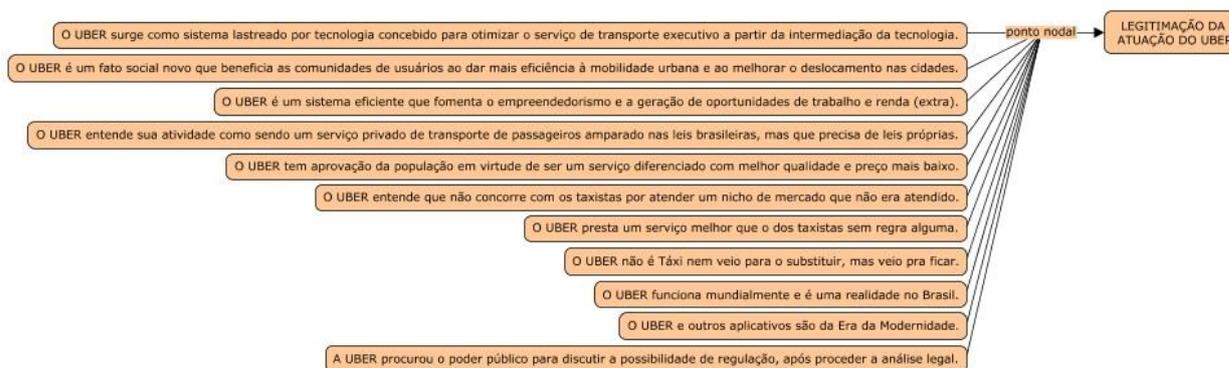
Fonte: Construção própria (2018)

Por se tratar de um sistema lastreado em tecnologia, passa-se a intermediar o contato entre ofertantes e demandantes de serviços de transporte de forma mais eficiente e cômoda, potencializando os deslocamentos nas cidades. Além disso, é um sistema que fomenta o empreendedorismo, gerando oportunidades de trabalho e renda, e que traz externalidades positivas às cidades, fomentando o desuso dos carros em direção ao compartilhamento. Percebemos que a necessidade de regulamentação apontada reflete uma tentativa de pacificação, mas o simples fato de ter sido mencionado que o “Uber presta um serviço melhor [do que o dos taxistas] e sem regras” nos leva a entender e a concordar com seus críticos que há uma lógica imbuída neste discurso, a qual procura afastar a necessidade de intervenção estatal nas suas práticas. Essas e outras enunciações podem ser vistas, de forma sintetizada, na Figura 13.

Tentando justificar que o “Uber não é Táxi”, é apontado que as novas práticas atendem a um nicho de mercado que não vinha sendo assistido pelos taxistas e que se aproxima mais do serviço executivo, para o qual teria sido idealizado o aplicativo Uber. Com aprovação da população, especialmente da classe média, é colocado que o “Uber não é Táxi

nem veio para o substituir, mas veio pra ficar”. Isso é corroborado pelo fato do “Uber funcionar mundialmente e ser uma realidade no Brasil”, de modo que o Uber e outros aplicativos são apontados como sendo da Era da Modernidade, embora saibamos que eles estão mais além da Modernidade, ou seja, de uma hipermodernidade, marcada pela cultura dos excessos e da velocidade das relações¹⁴⁵. Trazemos uma breve discussão sobre modernidade, pós-modernidade e hipermodernidade no Apêndice A desta tese.

FIGURA 10 – Entendimentos em torno da legitimação da atuação do Uber



Fonte: Construção própria (2018).

Ao se afirmar que os aplicativos podem servir melhor as cidades, tornando-as mais atrativas à vida em comunidade, é apontado o fomento ao uso do carro como um retrocesso, de modo que só há “cidade sustentável com transporte de grande capacidade”. A regulação das cidades é apontada, então, como saída para não haver impactos na vida cotidiana com maior número de carros nas ruas. A partir dessa lógica, o trânsito das cidades pode começar a melhorar quando mais usuários de carros deixarem seus carros em casa, tornando obsoletas as vagas de estacionamento, de modo que mais faixas possam ser usadas pelos veículos. No entanto, muitas dessas vagas são gerenciadas pelas prefeituras, as quais cobram taxas de estacionamento, o que pode ser desinteressante para a própria cidade. Dessa maneira, enquanto há solução para determinados problemas, de um lado, outros problemas podem surgir, por outro. Antes de passarmos ao discurso da harmonização das categorias, convém

¹⁴⁵ Cf. Benito (2010).

apresentarmos algumas críticas feitas aos taxistas por alguns dos agentes políticos articulados nas audiências.

4.4.2.2 “Pelo direito de escolha”: Críticas aos Taxis e captura possível

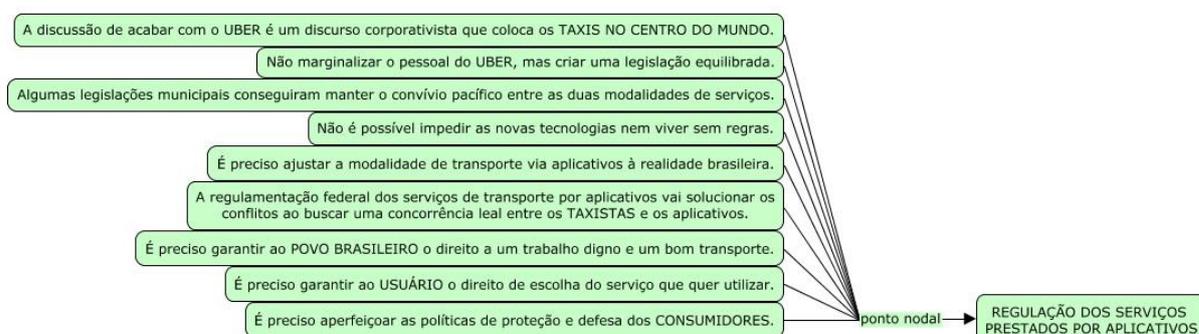
Conforme apresentamos anteriormente, alguns taxistas têm recorrido à violência como forma de resolução dos impasses, sobretudo, diante da apatia ou demora do poder público em chegar a um consenso na mediação dos conflitos. Nesse sentido, alguns deputados criticaram as medidas extremas tomadas por alguns taxistas, afirmando, por exemplo, que “é preciso resolver questões legais na justiça e não na violência”. Isso vai de encontro ao que foi enunciado pelos próprios defensores dos taxistas como sendo uma categoria ordeira e pacífica. É possível que essa falta de civilidade tenha sido o estopim para uma série de posicionamentos pró-Uber ou pró-APPs, como veremos adiante, dando mais espaço para críticas aos serviços de taxis e mais legitimidade dos novos serviços.

Outro aspecto apontado também é que a falta de concorrentes tem levado os taxistas a se acomodarem ao longo do tempo, de modo a cair a percepção de qualidade dos serviços prestados. No entanto, essa percepção só aflorou com a emergência de um serviço aparentemente melhor e mais barato. Melhorias incrementais nos carros dos taxistas e não no serviço em si são reflexos de um setor monopolizado. A concorrência, assim, é sinalizada como necessária para manutenção desse monopólio, o qual “fere o regime de concorrência, cria reserva de mercado e prejudica o direito do consumidor”. A partir daí começa-se a construção do entendimento de que “o Uber é um serviço complementar e, como tal, deveria ser regulado”. Uma nova formação discursiva começa a ganhar força, a saber: ambas as categorias podem coexistir; regulamentar sim, proibir jamais. Em outras palavras, o consenso de que a concorrência é possível com regras que equilibrem os direitos e obrigações de ambas

as modalidades de serviços, começa a emergir nas discussões da Câmara, como representado na Figura 14.

A imagem dos motoristas por aplicativos passa a ser trabalhada como sendo também de pessoas que querem ter o direito de auferir renda, de serem inseridas no mercado de trabalho, num momento de crise de emprego e renda pelo qual o Brasil tem passado, de forma a minimizar o estigma de fora da lei. Nesse sentido, tem sido demandado que os motoristas dos aplicativos não sejam marginalizados por uma legislação que beneficie mais o corporativismo das organizações de Taxis.

FIGURA 11 – Entendimentos em torno da legitimação da atuação do Uber



Fonte: Construção própria (2018).

Além de uma legislação equilibrada, ajustada à realidade brasileira, “a regulamentação federal dos serviços de transporte por aplicativos vai solucionar os conflitos ao buscar uma concorrência leal entre os taxistas e os aplicativos”. Assim, é esperado que o convívio pacífico já alcançado por algumas legislações municipais seja assegurado por uma norma federal, garantindo ao povo brasileiro o “direito a um trabalho digno e um bom transporte”, e ao usuário o “direito de escolha do serviço que quer utilizar”. Comentaremos melhor as lógicas por trás desses discursos pró-Uber a seguir.

4.4.2.3 Lógicas de equivalência pró-Uber

Nessa cadeia pró-Uber, embora tenhamos apresentado anteriormente como articulados apenas a própria empresa e a câmara Inet, alguns deputados acabaram tendendo a apoiá-la. Ao deixar de lado o discurso corporativista em direção à liberdade de escolha de como trabalhar e consumir, deputados passam a alertar para a necessidade de se aperfeiçoar as políticas de proteção e defesa dos consumidores. Mais do que isso, a lógica da regulação para restrição do mercado em defesa dos taxistas passou a enfraquecer e dar espaço à lógica da regulação para ampliação do mercado de forma organizada. A regulação federal é apontada como uma medida para estimular a concorrência, assegurando o princípio constitucional da ordem econômica, o que é essencial para a prosperidade da sociedade moderna, porém guiada pela lógica do liberalismo. Neste, “o ‘livre mercado’ é princípio fundamental contido nessa nova tecnologia¹⁴⁶”, a partir do qual se invoca o direito de escolha e a defesa da liberdade, e se condena a reserva de mercado dos taxis, a organização do sistema de licenças estatais e o caráter coercitivo do transporte público, dentre outros aspectos.

Nessa defesa do Uber no âmbito da Câmara, uma nova legislação é demandada de modo que não sufoque a concorrência, não comprometa a inovação e não desestimule o empreendedorismo. No entanto, as lógicas da abertura à concorrência e da inovação, sobretudo, forcem mudanças na mentalidade estatal brasileira, que é predominantemente autoritária, controladora e repressora, por vezes restringindo demasiadamente o mercado¹⁴⁷. Então emerge o Uber e os novos serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos com o discurso da abertura à concorrência em um mercado protegido por barreiras legais desde 1969¹⁴⁸, de modo a promover o progresso e a emancipação, a partir de tecnologias disruptivas que tem o potencial de destruir privilégios antigos. Geralmente,

¹⁴⁶ dM15E046

¹⁴⁷ dM15E3

¹⁴⁸ dM15E25

quando a inovação surge modificando positivamente as práticas sociais, ela tende a ser abraçada e protegida como uma lógica fantasmática¹⁴⁹.

De forma geral, defende-se que as práticas de transporte urbano de passageiros sejam regradas a partir de algumas lógicas, a exemplo da “defesa da ordem constitucional”, agora voltadas à “ampliação de mercado” e à “quebra do monopólio dos taxis”, em defesa do “interesse público” e da “livre iniciativa”. Esse discurso pró-inovação tecnológica repousa nas lógicas do progresso, alinhando o discurso anticorporativista ao discurso do “direito de escolha do consumidor”. A lógica política da regulação, portanto, é disputada a partir de lógicas fantasmáticas protecionistas, por parte dos taxistas, e liberacionistas, por parte dos aplicativos, de modo que uma aponta na direção da regulação municipal e outra na regulação mínima, tendendo à autorregulação dos mercados. Estas podem ser visualizadas como lógicas políticas que sustentam as cadeias de diferenças e pontos para onde convergem posições.

Os deputados federais passam a montar seu discurso tecnocrático, portanto, a partir da lógica da captura dos novos serviços para arrecadação de impostos, afirmando que a harmonização é possível. Parte deles tem a intenção de estabelecer regras para tentar desconfigurar os novos serviços, inviabilizando as novas práticas, enquanto que parte defende a flexibilidade, a autonomia e a liberdade dos aplicativos. A equiparação das práticas, inclusive com certo grau de desregulação do setor de Taxis, de modo que este tenha um pouco mais de flexibilidade para competir com mais paridade com os aplicativos, pode ser vista como uma lógica social projetada. No entanto, essa desregulamentação não entrou no mérito das discussões que aconteceram.

¹⁴⁹ “As mudanças são inevitáveis e cabe ao governo, por meio dos poderes executivo e legislativo, regulamentar e fiscalizar estas novas atividades. É o mercado que vai ditar quem fica e quem sai da competição. Não se trata, portanto, de defender o aplicativo A ou B, mas sim a tecnologia e os avanços que podem trazer para a sociedade. Quando surgiram os apps de táxis, por exemplo, taxistas de todo o país se viram na confortável posição de dispensar as cooperativas que cobravam altas taxas mensais. O surgimento do Uber, serviço alternativo de motoristas, deveria servir como um incentivo para a classe realizar melhorias nos serviços oferecidos e não como uma ameaça” (dM15E23)

Além de proteger o mercado dos taxis e todo o esquema de ganhos que o poder público tem com a venda de licenças, tem-se percebido que o Estado tutelar pode perder força ao afrouxar as leis e restrições, permitindo a autorregulação dos mercados. A proibição sempre surge na maioria das tentativas de resolução de conflitos no Brasil, a partir de uma mentalidade que fere o direito à liberdade dos cidadãos e que é típica do Estado Democrático de Direito. Passa-se, ao longo de 2016, a perceber que seria uma atitude anticonstitucional e antidemocrática continuar alimentando ideais protecionistas para o setor em questão, de modo que foi se vislumbrando a possibilidade de coexistência de ambos os serviços de mobilidade urbana, como abordaremos a seguir.

4.4.3 “Harmonização das categorias é possível”: formação pró-regulamentação

No terceiro momento das discussões na Câmara Federal, é possível perceber o quão as diferenças vão sendo desfeitas até chegar ao consenso da harmonização para a pacificação dos conflitos em questão. Tal consenso se materializa na aprovação do Projeto de Lei n. 5.587/2016, de autoria do Deputado Carlos Zarattini, cuja solução encontrada consiste em tornar os serviços de transportes intermediados por aplicativos uma atividade de interesse público e, dessa maneira, uma atividade a ser regulamentada pelo poder público municipal¹⁵⁰. Agora a decisão de proibir ou não a atuação dos novos serviços é resguardada e assegurada a cada município e ao distrito federal, conforme a necessidade local, formação discursiva esta que passa a guiar os entendimentos desse ciclo. Assim, o princípio constitucional da livre concorrência não seria ferido e não seria privado o benefício à sociedade de fazer uso dos novos serviços. Explanaremos melhor como essa harmonização tem sido idealizada pelos deputados.

¹⁵⁰ “PL APROVADO NA CÂMARA OBRIGA PREFEITURAS A REGULAR O UBER. Cidades precisarão ter leis próprias e expedir autorizações para que o aplicativo possa ser usado localmente. Aplicativo condenou texto, chamando-o de retrógrado.” (dM17R39).

4.4.3.1 “Por uma concorrência leal e pacífica”: desfazendo diferenças e hegemonia

A saída encontrada para garantir a coexistência das categorias, de modo a não se opor à inovação nem à tradição, consiste em tornar os carros e serviços dos aplicativos mais semelhantes aos taxis, enrijecendo um pouco a flexibilidade e a dinâmica dos primeiros, ao invés de tornar os últimos um pouco mais flexíveis, sanando alguns dos seus problemas históricos. Em alguns momentos foi sinalizada a necessidade de se discutir e se repensar o setor de taxi, mas essa discussão acabou não ocorrendo nas audiências. No entanto, foi se vislumbrando, com o entendimento do caráter público dos novos serviços, o cadastro junto às prefeituras, o uso de placas vermelhas, a identificação dos veículos, dentre outros aspectos¹⁵¹. Enquanto que taxistas comemoraram as medidas, apesar de não ser efetivamente o que desejavam, motoristas de aplicativos e seus defensores passaram a fazer recomendações para que o Senado não aprovasse o texto substitutivo que transforma a natureza dos serviços intermediados por aplicativos de privada para pública.

“Também foi incluído no texto da Câmara a exigência de que o motorista tenha autorização específica emitida pelo poder público e faça registro e emplacamento do veículo na categoria aluguel. Para alguns deputados, isso pode limitar os aplicativos às concessões públicas, como as de taxi. ‘O que a gente espera é que o Senado possa reavaliar e que possa manter o texto original, que era um texto equilibrado, que preserva o táxi, preserva o Uber

¹⁵¹ “Os deputados aprovaram por 276 votos favoráveis, 182 contra e cinco abstenções, um destaque que retirou do texto apresentado a expressão “privado”, logo após “transporte remunerado individual”. Com isso, os serviços só serão legalizados se receberem uma autorização das prefeituras, como já acontece com os táxis. A mudança foi festejada por taxistas que acompanharam a votação das galerias na Casa. “O intuito de quem fez a emenda é acabar com o transporte privado. O texto passa a ser um ‘frankenstein’, por que ele foi construído para ser um transporte privado”, disse Daniel Coelho (PSDB-PE), responsável pelo texto substitutivo, aprovado com as modificações. De acordo com o relator do substitutivo em plenário, na prática, a emenda determina que o serviço por aplicativos não poderá funcionar enquanto não houver regulamentação municipal. “A atividade de natureza privada foi suprimida e aí fica público. Você inverte e coloca a responsabilidade de o poder público autorizar. O serviço público é inerente à regulamentação”, apontou Coelho. Passa a ser responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal a regulamentação desse tipo de serviço. Eles também ficarão responsáveis pela fiscalização, a cobrança dos tributos e a emissão de Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo (CRLV) de prestação do serviço. Será exercida contratação de seguro de acidentes pessoais de passageiros e do DPVAT para o veículo. Pelo texto, o motorista terá que se inscrever no INSS como contribuinte individual. A proposta exige que o serviço deverá ser prestado por motoristas com habilitação tipo “B” ou superior “que contenha a informação de que exerce atividade remunerada exercido”. Os profissionais também deverão estar cadastrados nas empresas de aplicativos ou na plataforma de comunicação.” (dM17R39).

e preserva o interesse da sociedade’, disse Maia. Maia disse que vai atuar para que os senadores mudem o texto. Se isso não acontecer, ele defende que Temer veto parcialmente a matéria. ‘Eu defendo que o presidente Michel veto os dois artigos que foram aprovados aqui. Eu respeito a decisão da maioria, sou um democrata, não me sinto derrotado ou vencedor’”. (dM17R39).

Durante a última audiência, que foi justamente aquela destinada à votação de emendas ao referido projeto de lei, os posicionamentos pró-tradição e pró-inovação ficaram mais evidentes. Foi sendo percebido, no geral, que “não temos força para impedir a globalização”, mas que “as multinacionais têm que se submeter a normas nacionais”, como defendido por alguns deputados¹⁵². A ameaça do Uber como concorrência desleal foi sendo trabalhada de modo a neutralizar a injustiça de tratar atividades iguais de forma diferente, sem negar ao cidadão o direito de usufruir do serviço que melhor lhe convenha. Concorrência leal significa tratar ambos os modelos sob as mesmas condições econômicas, a partir da lógica da isonomia, ou seja, do tratamento igual pelo Estado. Para tanto, o resultado das discussões na Câmara só poderia ser o da acomodação e não da proibição, como bem colocado por um dos deputados: “esta Casa pode regulamentar, mas não pode, de forma alguma, proibir”; sendo possível apenas estabelecer “regras iguais de competência e de concorrência para que não haja predação”¹⁵³.

Guiados pela obrigação moral de não permitir a injustiça social entre agentes de mercado, espera-se assegurar a competência municipal para a regulamentação de serviços de transporte urbano, resguardando as relações de poder que se estabelecem entre os municípios e os agentes dos serviços, de modo a neutralizar intervenções, sobretudo, do poder judiciário. Muitas dessas intervenções, como já mencionamos, têm ocorrido diante de lacunas legais que dão abertura para entendimentos diversos. Com a aprovação dessa emenda ao Plano Nacional de Mobilidade Urbana, por conseguinte, “a competência municipal deve ser respeitada” ao definir a regulamentação, autorizando ou proibindo a atividade no seu território. Foi colocado

¹⁵² dC17R8.

¹⁵³ dC17R57.

ainda que “a regulamentação tem que ir até o limite da segurança¹⁵⁴ do usuário”, a qual não é garantida apenas por um aplicativo moderno e carro limpo, segundo o entendimento de alguns deputados.

A hegemonia do preenchimento do vazio legal foi alcançada, provisoriamente, de forma contingente precária e incompleta, diante das capacidades e competências dos membros daquela Casa, de forma a ficar previsto o sistema de transporte por aplicativo. A permissão ou proibição destes serviços, assim, fica a cargo de cada prefeitura, de acordo com as necessidades de cada localidade. O não cumprimento da lei consensuada juntamente com a regulamentação do poder público municipal, quando houver, caracterizará transporte ilegal de passageiros.

“Em nota, a Uber defendeu que o projeto ‘propõe uma lei retrógrada que não regula a Uber no Brasil, mas tenta transformá-la em táxi, proibindo então este modelo de mobilidade’. A empresa disse que aposta na continuidade do debate, agora no Senado. ‘O PL segue agora para o Senado Federal, onde o debate sobre a tecnologia deve continuar, garantindo que seja ouvida a voz de milhões de pessoas no Brasil que desejam ter seu direito de escolha assegurado’. A Easy¹⁵⁵ também manifestou seu desagrado. A empresa chama o PL aprovado de “retrocesso à mobilidade urbana” por transformar o transporte privado em transporte público. ‘O texto aprovado, além de descaracterizar o transporte privado, amplamente aceito pela população brasileira, traz para o setor inúmeras ineficiências (contra as quais a Easy luta amplamente) existentes atualmente no setor de táxi. A caracterização de transporte público irá burocratizar o credenciamento de novos motoristas; não garante a qualidade do serviço prestado; e irá limitar a competitividade entre os sistemas, tão benéfica para a redução de preços aos passageiros’, afirma” (dM17R39).

A equiparação das atividades, como deve estar clara, consiste na obrigatoriedade dos motoristas de aplicativos contratarem seguros de acidentes pessoais a passageiros e DPVAT, possuírem placa vermelha, bem como habilitação para atividade remunerada. Além disso, as características dos veículos devem atender às exigências também dos municípios, os quais

¹⁵⁴ Segurança ao usuário pode ser visto como um ponto nodal, um significante que busca fixar significados para a regulação que está sendo disputada, como podemos ilustrar no relato do diretor de comunicação da Uber na América Latina, Saulo Passos: “Nós somos a favor de regulação que proteja o consumidor, que tem o direito de saber quanto vai custar a viagem e como isso será cobrado. Também consideramos muito positivo melhorar a segurança de todos, dos passageiros e dos motoristas. Mas isso pode ser feito mantendo o mercado aberto à competição”.

¹⁵⁵ Pode-se perceber que a estratégia dos aplicativos também mudou. A Easy Taxi já retira o significante “Taxi”, denominando-se apenas “Easy”.

devem possuir informações cadastrais dos motoristas dos aplicativos. Apesar do “relatório apresentado [ser] consenso e [ter sido] construído ouvindo-se todos os segmentos envolvidos e bancadas que compõem o plenário”, não apenas representantes dos aplicativos têm se demonstrado insatisfeitos com o texto aprovado, mas também alguns dos deputados, conforme pode ser percebido em algumas falas: “esta Casa está na vanguarda do atraso com uma discussão corporativista, a favor e contra os taxistas, em vez de discutir sobre a Economia Colaborativa”; “vitória do corporativismo frente à inovação, do atraso frente à modernidade”; “estamos impedindo a livre concorrência, indo de encontro ao desejo do consumidor e da modernidade”; “votei contra a alteração [do texto inicial] porque os aplicativos funcionam sem muitas legislações”; “foi dado um passo atrás com uma lei retrógrada”. Esses e outros argumentos foram, então, rebatidos por discursos com conotação mais ideológica, como detalharemos a seguir.

4.4.3.2 “Pelo Brasil, pelas famílias e pelo consumidor...”: fechamento fantasmático¹⁵⁶

Ao buscar o consenso (ou hegemonia) para se recuperar a estabilidade do setor de mobilidade urbana, de modo que práticas tradicionais e digitais possam compartilhar o mesmo espaço urbano, os deputados federais têm buscado estabelecer obrigações aos motoristas e às empresas de aplicativos. Como apontado por um dos deputados, “os critérios estabelecidos pela autorização do poder público darão garantias de que o motorista é capacitado para prestar o serviço”. Tendo conseguido inviabilizar ou não os serviços por aplicativos, pelo menos foi conseguida a pacificação dos conflitos, ainda que de forma provisória e momentânea, dando aos taxistas a impressão de que algum controle está sendo exercido sobre o mercado e, portanto, alguma garantia de que a sustentabilidade dos serviços e profissão está assegurada.

¹⁵⁶ Todas as enunciações aqui citadas foram retiradas da última audiência pública realizada na Câmara, já em 2017.

“Para que a concorrência seja leal, é preciso fixar uma tarifa máxima de transporte”, pois “sem controle do tamanho do mercado, o serviço não se sustenta”, enunciações estas que exemplificam o fechamento das discussões.

A solução encontrada busca, ainda, garantir as condições de trabalho dos motoristas, sejam motoristas de aplicativos ou taxistas, sem suprimir o “direito de trabalho das pessoas” e sem impedir o “avanço tecnológico” e o exercício do “direito de escolha de como se locomover na cidade”. É possível perceber a acomodação dos discursos, principalmente daqueles que tem sustentado a bandeira da proibição da operação do Uber no Brasil, quando passam a afirmar que “não podemos ir contra a tecnologia”, mesmo quando ela está mudando as relações comerciais e sociais em direção a uma nova economia política. Esta consiste em um “novo mercado nascendo: a economia digital, a qual tomou conta das cidades”. É questionável o impacto positivo dos novos serviços sobre a cidade, em especial no trânsito, mas é fato que a busca por serviços de estacionamento no período noturno, já passa a cair com as novas práticas de ir pra balada de Uber, por exemplo. Mesmo alguns defensores dos taxistas têm se mostrado conformados com a abertura a essas novas práticas ao enunciarem que “é preciso melhorar a mobilidade do povo brasileiro com um serviço de qualidade e por um preço justo”, o que pode ser entendido como um dos principais fechamentos fantasmáticos em prol da captura em questão.

Críticas ao corporativismo foram rebatidas pelos deputados pró-regulamentação, da maneira como foi acordada, afirmando que “aqui não há corporativismo, e sim, respeito à Constituição”. Como bem colocou um dos deputados: “não sou a favor nem contra taxi; sou a favor do Brasil, do emprego e da paz entre as categorias”. Podemos apontar o constitucionalismo e o progresso tecnológico como duas outras lógicas fantasmáticas responsáveis por acatar a quebra do monopólio de mercado dos taxistas e por arrefecer os ânimos das partes que se hegemonizam nesse conflito. A promessa de práticas mais eficientes

e com maior bem-estar à sociedade são vetores que intensificam a velocidade de mudanças e de aceitação das mesmas, as quais estão entre valores neoliberais e conservadores.

É possível dizer que, provisoriamente, a paz esteja assegurada e que a tranquilidade foi dada aos taxistas, diante de uma aparente conquista para esta categoria: “a votação foi importante no sentido de fortalecer a categoria dos taxistas”. Será que fortaleceu mesmo? Alguns parlamentares acreditam que a Câmara “teve um momento de glória quando garantiu aos taxistas um direito adquirido” ao impor obrigações aos motoristas por aplicativos, segundo os quais as mesmas podem inviabilizar os serviços. No entanto, caso o Senado altere o texto dessa lei, os taxistas podem se revoltar novamente, trazendo o caos para as ruas em seus protestos. Segundo depoimento de um dos defensores dos serviços por aplicativos, “o caminho que esta Casa escolheu foi complicar, burocratizar, exigir que os aplicativos, como o Uber, tenham que tomar as mesmas providências, as mesmas licenças, tenham que ter as mesmas obrigações do táxi”. Acredita-se que, nesses termos, dificilmente o projeto será aprovado no Senado, e motoristas de aplicativos tem se articulado, tardiamente, para discutir essa nova legislação e fazer pressão para modificações neste novo cenário de discussões.

A discussão na Câmara praticamente encerrou com a ideia de que “quem pratica um Estado Mínimo sabe que deve haver um mínimo de regulamentação das relações sociais”, logo, emancipação sim, desde que dentro de certos limites. A legalização do Uber é demandada para o mercado poder ser regulado e, como foi afirmado, “o Estado não pode abrir mão do seu papel de regulamentar, fiscalizar e garantir a segurança, tanto dos usuários quanto da atividade econômica”. Dentro da legalidade, cabe ao Uber “continuar suas atividades no Brasil, oferecer um bom serviço e pressionar, por meio de concorrência legal, pela diminuição nos preços de viagens, bem como pela melhoria na qualidade dos serviços prestados pelos taxistas”. A regulamentação, pois, é apontada como sendo fundamental para uma atividade tão importante na vida dos brasileiros, que é a de mobilidade urbana, possa continuar sendo

uma alternativa para enfrentar o desemprego. A preservação dos interesses do trabalhador, da sociedade e das famílias brasileiras também ressurgiu nesse momento de fechamento fantasmático. Embora alguns deputados insistam que o projeto não esteja bem acabado, pois com as emendas ele passou a contrariar a lógica do uso da boa tecnologia, outros acreditam que o mesmo garante o uso dos aplicativos, assegurando a “evolução na tecnologia de processos”.

Caso o projeto de lei seja aprovado no Senado sem emendas, a lógica social projetada para melhoria da mobilidade urbana transforma a concorrência desleal em concorrência legal e equilibrada, sobretudo com as obrigações impostas às práticas sociais estabelecidas por aplicativos. A lógica política da regulação como prática hegemônica ainda não tem a hegemonia assegurada, em virtude do corte hegemônico definitivo ser dado pela assinatura presidencial, após outra rodada de discussões no Senado e retorno ao Congresso Federal. A discussão Taxis *versus* Uber passou a ser Uber *versus* famílias brasileiras e, então, projeto de lei adequado e consensuado *versus* projeto de lei atrasado e retrógrado. Aparentemente, tecnologia sem regras seria a verdadeira intenção que sustenta as discussões pró-Uber, as quais acabaram virando discursos pró-inovação/tecnologia. A discussão ocorrida na Câmara foi apontada como desnecessária, visto que a Constituição Federal do Brasil já prevê que é atribuição dos Municípios e do Distrito Federal a regulamentação dos serviços de transporte dentro dos municípios. A esperança agora é que as vozes silenciadas e as demandas negadas ressurgam nesse novo cenário de discussões no Senado, como abordaremos a seguir.

4.5 “E no Senado...”: por uma nova pluralidade de demandas e de representações

As discussões em torno do PL n. 5.587/2016 foram encerradas na Câmara Federal com a aprovação do texto proposto e suas emendas, já em abril de 2017, quando ingressa no

Senado como Projeto de Lei da Complementar - PLC n. 28/2017, de autoria do deputado Carlos Zarattini. Enquanto este projeto obriga os aplicativos a possuírem permissão do município para operar, outros dois projetos de lei dos senadores apenas exigiam o cadastro dos motoristas¹⁵⁷. O Projeto de Lei do Senado (PLS) n. 530/2015, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, “institui a lei que regulamenta e organiza o sistema de transporte privado individual a partir de provedores de rede de compartilhamento e insere o inciso XIV ao artigo 4 da Lei n. 12.587/2012, de forma a definir a modalidade”¹⁵⁸. Já o PLS n. 726/2015, proposto pelo Senador Lasier Martins,

“Altera as Leis de Mobilidade Urbana (12.587/2012) e do Código de Trânsito Brasileiro (9.503/1997) para disciplinar o serviço de transporte privado individual de passageiros, destinado à realização de viagens individualizadas, por intermédio de veículos particulares cadastrados junto às autoridades competentes, cuja contratação se dá de maneira prévia, desenvolvido em caráter de livre concorrência, competindo ao poder público municipal a sua disciplina e fiscalização” (Explicação da Ementa do Projeto).

É importante salientar que em novembro de 2015 já ocorriam discussões dos senadores sobre a versão inicial do texto hegemônico na Câmara, ainda sem emendas, na versão elaborada pelo Deputado Rodrigo Maia. Ao mesmo tempo em que as discussões se desenrolavam na Câmara, os outros dois projetos caminhavam no Senado sem muito avanço, visto que “o Congresso Nacional detém o poder-dever de alterar as leis de trânsito e transportes de acordo com o que entenda ser o interesse público”¹⁵⁹. Apesar dessa prerrogativa, o Senado pode alterar o projeto da Câmara a partir de emendas, já que possui o papel constitucional de casa revisora. As discussões do referido PLC ocorreram juntamente com os outros projetos nas Comissões Permanentes: de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT); de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); de Assuntos

¹⁵⁷ dS17N3.

¹⁵⁸ Citação da Ementa do referido Projeto de Lei..

¹⁵⁹ LEAL, T. A. C. B. **Aspectos Legais e Econômicos dos Serviços de Transporte Individual de Passageiros – táxis, Uber e serviços assemelhados**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/ Senado, Outubro/2016 (Texto para Discussão nº 212). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 10 de outubro de 2016.

Econômicos (CAE); de Assuntos Sociais (CAS); e de Serviços de Infraestrutura (CI)¹⁶⁰. Nós não tivemos acesso ao conteúdo dessas reuniões, mas apenas à audiência final que aconteceu no dia 31 de outubro de 2017 para votação das emendas. É com base nela que apresentaremos os discursos a seguir.

4.5.1 “O futuro dos aplicativos está ameaçado...”: articulações negadas e vozes silenciadas

O PLC 48/2017 ingressa no Senado exigindo que os motoristas de aplicativos tenham permissão do poder público municipal para atuação, bem como placa vermelha para prestar serviços de aluguel e sejam os donos dos carros, não podendo atuar em mais de uma cidade, ainda que seja de uma mesma região metropolitana, dentre outros aspectos. Da forma como está, o texto é defendido pelos taxistas e seus representantes, e garante alguma segurança aos usuários, além de tornar a concorrência menos desleal. Por outro lado, as empresas de aplicativos consideram que a proposta inviabiliza a prestação dos serviços, sendo uma proibição disfarçada. É nesse sentido que as empresas de aplicativos começam a se manifestar, evidenciando seu descontentamento com o texto consensuado pelos deputados.

“Em nota, a 99 disse entender que ‘a proposta acaba com oportunidade de geração de renda de centenas de milhares de motoristas e limita o direito de escolha de 17 milhões de usuários de aplicativos’. A empresa defende uma ‘regulamentação equilibrada’ e apoia ‘o amplo debate sobre a regulamentação de aplicativos com a participação de toda sociedade de forma democrática’” (dM17S35).

Sentindo-se ameaçados, os aplicativos Uber, Cabify e 99 se articulam e convidam os seus usuários a se unirem em prol do direito de escolha, como pode ser visto no movimento chamado #JuntosPelaMobilidade: “Se você utiliza aplicativos de mobilidade, entre nessa batalha e ajude a pressionar os políticos para garantir seu direito de escolha”. Segundo o texto

¹⁶⁰ “Requeiro nos termos do art. 58, da Constituição Federal do Brasil e do art. 93 do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de Audiência Pública conjunta entre as Comissões Permanentes de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT); de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); de Assuntos Econômicos (CAE); de Assuntos Sociais (CAS); e de Serviços de Infraestrutura (CI), para instruir a votação dos Projetos de Lei do Senado n°s 726 e 530, de 2015 e o Projeto de Lei da Câmara n° 28, de 2017, apensados, que regulamentam o transporte individual privado de passageiros” (dSDc8).

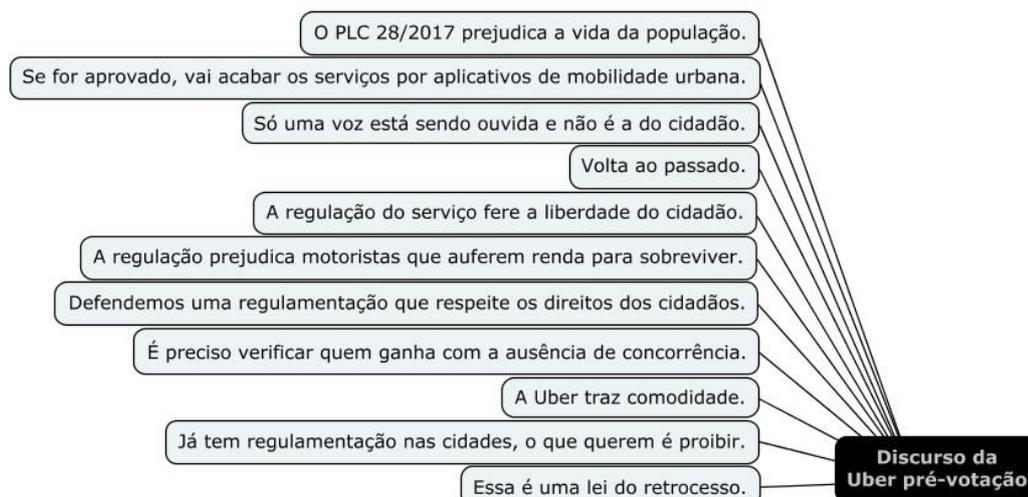
que chegou nos e-mails dos usuários desses aplicativos, o PLC 28/2017 “pode inviabilizar o uso dos aplicativos de transporte, já que umenta a burocracia, exige dos motoristas de aplicativos licenciamento com placas vermelhas e diminui a possibilidade das pessoas de gerarem renda”. Assim, assinaturas passaram a ser coletadas em apoio contrário ao referido projeto, bem como em favor de um novo projeto de regulamentação apresentado por essa articulação em um *link* no corpo do texto convocatório.

Então, vários protestos dos motoristas de aplicativos passam a ocorrer em cidades e em redes sociais, apontando o referido PLC como lei do retrocesso. Nesse sentido, movimentos como #FicaUber e #LeiDoRetrocesso¹⁶¹ passam a ser percebidos nas redes sociais, em campanhas publicitárias e nos próprios veículos dos parceiros dos aplicativos. De maneira especial, um vídeo¹⁶² foi produzido pela Uber e veiculado em mídias massivas para sensibilizar a população contra o PLC que estava prestes a ser votado no Senado. A partir desse vídeo, registramos alguns enunciados que podem ser vistos na Figura 15. Optamos por comentá-lo aqui, visto que não conseguimos ter acesso às articulações promovidas pelos senadores nem aos depoimentos das partes envolvidas, mas apenas aos entendimentos dos próprios senadores.

FIGURA 12 – Discurso da Uber frente à apreciação do PLC no Senado.

¹⁶¹ “Com a hashtag #LeiDoRetrocesso, a empresa criou um site com o slogan: ‘Só uma voz está sendo ouvida. E não é a sua’. Nele, há uma lista de senadores divididos pelas regiões do Brasil em que a Uber pede aos usuários para ‘falar com quem pode impedir este retrocesso’. Segundo a companhia, 17 milhões de pessoas utilizam aplicativos de mobilidade e mais de 500 mil parceiros dependem desta fonte de renda para sustentar suas famílias. A Uber afirma ainda, que só em 2017 pagou mais de R\$ 495 milhões em impostos” (dM17S34).

¹⁶² Vídeo: “Uber / Diga não à lei do retrocesso. Não ao PLC 28/2017”. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=LI6l5M76DAc>>. Acesso em: 06 nov. 2017.



Fonte: Elaboração própria (2018).

Como pode ser percebido, o PLC é apontado como sendo prejudicial à população, diante da iminente possibilidade das prefeituras proibirem ou desvirtuarem os serviços dos aplicativos. Ao subjugar os aplicativos à autorização pública, é negado o progresso em nome de um retrocesso e de uma volta ao passado que ainda se faz presente. Entende-se que essa regulamentação fere a liberdade do cidadão em escolher como se deslocar pela cidade, bem como o direito de empreender e buscar meios lícitos de auferir renda extra, pois não assegura a permanência dos serviços intermediados pelos aplicativos. Dessa maneira, é demandada uma regulamentação que respeite os direitos dos cidadãos sem inviabilizar ou proibir de forma disfarçada tais serviços. Como o PLC foi fruto de um processo de representações e lutas políticas, de fato não foi a voz do cidadão que foi ouvida, mas daqueles articulados nas discussões para o representar. E, como vimos, as discussões na Câmara privilegiaram mais o lado dos taxistas, o que se constata nas articulações estabelecidas nas cadeias discursivas. A voz mais ouvida, certamente, pode ser a mais beneficiada.

Por outro lado, defensores do PLC redigido pelos deputados afirmam que as empresas de aplicativos não são tão eficientes assim e que devem ser regulamentadas e fiscalizadas com regras rígidas, o que é constatado pela quantidade de reclamações feitas no

site Reclame Aqui, por exemplo¹⁶³. Então, a missão dos senadores passou a ser encontrar um ponto de equilíbrio entre os anseios dos taxistas e dos aplicativos, dando mais espaço para que estes possam ser ouvidos¹⁶⁴. No entanto, como também não conseguimos captar essas vozes articuladas no Senado, ou seja, vozes pró-Taxi e pró-Uber, recorremos a outro vídeo¹⁶⁵, agora o discurso da Abratáxi/MG, no qual o presidente dessa associação rebate os argumentos apresentados pelo Uber no seu vídeo promocional, ao passo em que reforça a imparcialidade do texto acordado na Câmara. Alguns dos aspectos enunciados no vídeo estão esquematizados na Figura 16.

A articulação agora não é diretamente em defesa do taxista, mas em defesa do PLC n. 28/2017, projeto este que não visa acabar a atividade dos aplicativos de transporte, mas regulamentá-los, conforme o discurso da Abratáxi. É apontado ainda que “a Uber não quer regulamentação porque ela quer fugir dos impostos”, mas que estes são necessários para haver “concorrência justa e honesta”. Ao encerrar as atividades em alguns países que desenvolveram regras para os seus serviços, é colocado que “na prática, a Uber não quer cumprir a lei” e que “quer ser o taxi informal”. Segundo o representante da entidade, os taxistas não são contra os aplicativos, sendo a favor do que é certo, ou seja, de cumprir as leis e regras que guiam também a livre iniciativa.

¹⁶³ “O que o Uber quer é ter o poder de fiscalização e isso não é justo. Se a checagem da empresa fosse eficiente, não haveria mais de 70.000 reclamações no Reclame Aqui. Não teriam tantos casos de assédio, embriaguez ao volante e outras coisas relatados”, diz Edmilson Sarlo, presidente da Abracomtaxi, a Associação Brasileira das Associações e Cooperativas de Motoristas de Táxi, uma das principais defensoras do Projeto de Lei” (dM17S36).

¹⁶⁴ Após protestos em frente ao Senado e nas ruas de diversas regiões do Brasil, o relator reforçou que é preciso achar um “ponto de equilíbrio entre o que querem os aplicativos e o que querem os taxistas”. Enquanto as empresas de aplicativo enxergam risco de serem inviabilizadas, taxistas esperam por normas que deem mais condições de competição. Por conta disso, Gurgacz tenta encontrar uma solução intermediária entre o texto original, de autoria do deputado Carlos Zarattini (PT-SP) – que tem apoio dos taxistas -, e o texto substitutivo do senador Pedro Chaves (PSC-MS) – visto com bons olhos pelos executivos das empresas de aplicativos. As propostas tramitam em conjunto” (dM17S38).

¹⁶⁵ Vídeo: “Uber mente para você porque não quer cumprir leis”. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=HkA7zELmcmk>>. Acesso em: 06 nov. 2017.

FIGURA 13 – Autoentendimentos de representantes dos taxistas sobre o PLC 28/2014



Fonte: Elaboração própria (2018).

Então, alguns enunciados surgem tentando deslegitimar a Uber e defender o PLC, em virtude da evasão de divisas e do pagamento de menos impostos, dentre outros aspectos. Quanto aos problemas relacionados ao serviço dos aplicativos (sequestro, assalto, roubo etc.), é apontado que a empresa não garante a segurança do usuário nem se responsabiliza por nada que acontece ao cliente. Por fim, é assegurada a melhoria gradativa do serviço de taxis, em sintonia com o foco nas leis e no usuário. De certa forma, ambos os discursos apresentados podem ser percebidos nos posicionamentos dos senadores, como será abordado a seguir.

4.5.2 “Regulamentar sim, estatizar jamais!”: autoentendimentos dos senadores

A discussão sobre o projeto que regulamenta aplicativos como o Uber será feita pelas comissões permanentes antes do projeto ir à votação no Plenário. O PLC 28/2017, aprovado pela Câmara dos Deputados, que condiciona a operação do transporte individual por aplicativos a uma autorização da prefeitura enfrenta resistência no Senado. O senador Álvaro Dias (PV-PR) pediu o apensamento ao projeto da Câmara dos Deputados, de 2 propostas em análise no Senado (PLS 530/2015 e o PLS 726/2015). Álvaro Dias acha

que “o que se aprovou na Câmara não condiz com o que se exige hoje” (dS17N6).

Percebendo que a proposta dos Deputados beneficia mais o setor de Táxis, os senadores passam a ouvir ambos os lados desse conflito em busca de um equilíbrio e de um acordo para um meio-termo. Como foi colocado por um dos senadores, “o equilíbrio entre as partes é importante para o Brasil e para as famílias”. O consenso consegue ser estabelecido entre representantes dos taxistas e representantes dos aplicativos, e entre lideranças dos partidos sobre a questão da placa vermelha e da propriedade do veículo ser do motorista parceiro. Ao exigir placa vermelha e cadastro prévio do motorista junto à prefeitura, é colocado que aplicativos poderiam começar a disputar concessões entre si, a partir dessas medidas que só estatizam e burocratizam os serviços. Submeter essa atividade privada ao poder público tem sido considerado um “retrocesso”, “primitivismo” e “obscurantismo”, além de ser uma proposta inconstitucional e que só traz insegurança jurídica¹⁶⁶. Dessa forma, a regulamentação não cabe às prefeituras, mas à união, restando àquelas apenas a fiscalização, conforme posicionamento de alguns senadores.

Ao contrário do que fizemos ao abordar a fase de discussões na Câmara, não pudemos perceber articulações ocorrendo no âmbito do Senado, pois só tivemos acesso à audiência do plenário que tratou da votação do projeto com as emendas. No entanto, ao longo das cinco horas de debates, percebemos a busca pela harmonização e pacificação dos conflitos, de modo a “regulamentar sem prejudicar taxistas e motoristas de aplicativos”, apesar de alguns senadores e senadoras se posicionarem mais em defesa de um lado do que de outro. Em momento algum se tentou fomentar o duelo entre tais trabalhadores, mas “proteger todos os trabalhadores”. Enquanto que na Câmara o duelo Uber contra Taxis tomou a forma do confronto da empresa Uber contra as famílias brasileiras, no Senado se estabeleceu a

¹⁶⁶ Todos os trechos entre aspas foram retirados do arquivo de pesquisa com dados sobre as discussões no Senado.

retórica do conflito entre empresas de aplicativos versus trabalhadores. Isso fica evidente quando alguns senadores passam a enunciar que: “empresas têm que seguir regras claras”; “está havendo hiperconcentração dos serviços nas mãos das corporações”; “é preciso separar os donos das corporações dos trabalhadores”; “o discurso da Uber não é de parceria”. Esses e outros enunciados podem ser vistos da Figura 17.

FIGURA 14 – Autoentendimentos dos senadores sobre o PLC 28/17 e decisões



Fonte: Elaboração própria (2018).

É possível perceber nas discussões desta fase um tom conformista sobre a uberização das práticas, ou seja, um perigo iminente a todos, inclusive aos taxistas. Por várias vezes, foi batido na tecla da necessidade de se estabelecer uma tarifa máxima a ser cobrada pelas empresas junto aos motoristas, de modo que estes não sejam submetidos à taxa de 25 por cento que a Uber cobra de cada corrida, por exemplo. No entanto, essa lógica social projetada não surtiu efeito, deixando-se a cargo dos aspectos concorrenciais do setor. Essa foi uma das tentativas de se estabelecer regras claras a serem seguidas pelas empresas, de modo a

minimizar a evasão de divisas. Evasão de divisas, desnacionalização dos serviços e precarização do trabalho foram algumas das lógicas identificadas nos discursos a respeito das práticas das empresas de aplicativos de mobilidade urbana. Ainda que essas críticas estivessem sendo lançadas, “não asfixiar o trabalho tradicional dos taxistas nem ser contra a praticidade, rapidez e facilidade do trabalho por aplicativos” se manteve como uma bandeira de luta que leva ao progresso do setor, ao conforto do usuário e ao desenvolvimento das cidades.

O livre mercado, conforme o discurso dos senadores que se pronunciaram, só vem a beneficiar as categorias, garantindo que o usuário seja beneficiado pela modernização dos serviços, garantindo eficiência e assegurando a inovação. A temática da modernidade foi abordada de maneira recorrente nos pronunciamentos: “a população brasileira entrou de vez na modernidade”; “não podemos escapar da modernidade”; “o PLC 28/17 representa a recusa da modernidade”; “não quero barrar a modernidade nem sacrificar os taxistas por essa modernidade”; “não é só questão de modernidade, mas de ter regras claras para não haver concorrência predatória”. Então, essa lógica fantasmática da ideologia da modernidade que passou a ser levantada de modo a “garantir do direito à modernização [das práticas] e ao trabalho”, foi conseguindo sensibilizar os membros daquela Casa para resolver a situação com a flexibilização do texto proposto pelos deputados federais. Em verdade, não é mais questão de modernidade, mas de um estágio que vai além dela em direção a uma pós/hipermodernidade¹⁶⁷, crítica esta que aprofundaremos no capítulo seguinte a este.

“O presidente da Câmara, deputado Rodrigo Maia (DEM-RJ), defendeu [...] que o Senado descarte emenda aprovada pela Câmara que pode inviabilizar serviços como o Uber. Se o Senado aprovar o texto na forma que saiu da Câmara, ele disse que vai recomendar que o presidente Michel Temer veto parte do projeto”. (dM17R43).

¹⁶⁷ Veja uma breve discussão sobre as rupturas nos entendimentos sobre modernidade, pós-modernidade e hipermodernidade no Apêndice desta tese.

O consenso compactuado no Senado, ainda que de forma precária e contingente, foi votado com a retirada da obrigatoriedade da placa vermelha e do veículo ser de propriedade do motorista, tornando possível que este atue em cidades de uma mesma região metropolitana. Sustentando o discurso de que não pode haver a estatização desses novos serviços, mas apenas a fiscalização, os senadores buscam assegurar a igualdade de competição e os direitos dos municípios, dos trabalhadores e dos usuários. Assim, cabe à união estabelecer uma regulação que auente o bem-estar social e assegure as inovações, afetando positivamente a política de mobilidade urbana, enquanto que às prefeituras cabe fiscalizar os motoristas, sem proibir ou limitar os serviços. Os motoristas, assim, devem se cadastrar junto aos aplicativos e estes devem repassar as informações às prefeituras, solução esta consensuada pelos senadores e demais representantes das partes interessadas que foram articulados.

Antes mesmo de a votação começar, alguns senadores lançaram preocupações quanto aos “rumores de que a Câmara vai derrubar as emendas”, sendo necessário “unificar o entendimento entre Câmara e Senado”. Enquanto que alguns (poucos) senadores tinham o anseio de que o PLC fosse aprovado sem emendas para não precisar voltar à Câmara, foi reafirmado que “é dever do Senado alterar o que acha que é necessário”, papel constitucional este típico do sistema bicameral brasileiro. Foi apontada a vinda do CEO da Uber ao Brasil como tentativa de fazer *lobby* junto aos senadores para barrar, sobretudo, a estatização dos serviços de modo a evitar incidência de impostos, dentre outros aspectos. Como foi colocado, “o dono da Uber não quer nenhum tipo de regulamentação”, compactuando com um “discurso ultraliberal das organizações que acham estar acima dos estados nacionais”. Reforçando a crítica, foi colocado ainda que o discurso da Uber não é de parceria, mas de exploração dos trabalhadores, sem garantir direito algum, e ainda assaltá-los retirando 25% do rendimento sem contribuir com o poder público local.

No dia 31 de outubro de 2017, em uma votação que durou mais de cinco horas, o projeto com emendas foi aprovado por 46 votos favoráveis (de 14 partidos) e dez contrários (de um único partido), e com abstenção de um partido. Então o PLC com emendas volta à Câmara para ser apreciado, podendo acatar ou não as emendas, e só depois é que passa a ser apreciado pelo presidente da república. A resistência à versão da Câmara, tornando municipalizando os serviços de transporte individual de passageiros intermediado por aplicativos e exigindo autorização prévia para operação, surge no Senado com apoio de alguns dos deputados, dos aplicativos e dos motoristas cadastrados nos mesmos. No entanto, pelo entendimento do relator dos projetos no Senado, a atuação dos serviços por aplicativos não deve ocorrer de forma desregrada, cabendo sim a cobrança de impostos¹⁶⁸. Vale salientar que no início das discussões no Senado, já se entendia ser “impossível proibir um fenômeno como o Uber” e, ainda mais, permitir que uma cidade tenha o serviço e outra não¹⁶⁹.

Guiados pela formação discursiva da “regulamentação sim, estatização nunca”, o discurso dos senadores sustenta que as regras devem ser as mesmas para todos com maior flexibilidade para que a concorrência defina quem fica e quem sai do setor. Além disso, sendo as leis municipais anti-Uber inconstitucionais, para não haver insegurança jurídica, a saída encontrada foi estabelecer emendas que derrubem a obrigatoriedade da placa vermelha, a

¹⁶⁸ “Reguffe manifestou-se contra a exigência de autorização prévia para atuação do Uber e a eliminação do caráter privado do serviço. Reguffe disse que, diante da concorrência, cabe aos taxistas melhorar a qualidade do serviço e reduzir os preços. Entretanto, o senador defendeu a cobrança de tributos do Uber e lembrou ter sido relator de projeto regulamentando a atividade na Comissão de Assuntos Econômicos, em 2015, com essa exigência” (dS17N10).

¹⁶⁹ “O senador Ricardo Ferraço (PMDB-ES) defendeu nesta quinta-feira (27) a aprovação de projeto de sua autoria que regulamenta e organiza o sistema de transporte privado individual a partir de provedores de rede de compartilhamento. Esse serviço foi lançado pelo Uber em 2010 e, como destacou Ferraço, está presente em 320 cidades de 58 países. Apresentado em 12 de agosto, o Projeto de Lei do Senado (PLS) 530/2015 inclui no Plano Nacional de Mobilidade Urbana essa modalidade, definida como “serviço remunerado de transporte de passageiros não aberto ao público, por intermédio de veículos particulares, para a realização de viagens individualizadas, previamente contratado por meio digital ou não”. Ferraço considerou impossível proibir um fenômeno como o Uber. Em vez de proibir, segundo ele, é preciso criar uma regra nacional. Segundo ele, não é possível que cidade A tenha um serviço e cidade B não o tenha. O senador afirmou compreender a angústia dos taxistas, categoria que, como disse, precisa ser incorporada ao diálogo sobre o projeto. Ferraço anunciou que comparecerá à audiência pública proposta pelo senador Paulo Paim (PT-RS) na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) para debater o serviço. Estão convidados representantes dos diversos segmentos envolvidos” (dS15N9).

propriedade do carro ser do motorista e a autorização prévia por parte da prefeitura para que o serviço seja ofertado¹⁷⁰. Embora com menos poder atribuído ao município, o serviço pode continuar ocorrendo sob a fiscalização do poder público, desde que haja o cadastro dos motoristas junto aos aplicativos e essa informação seja repassada às prefeituras. Com isso, as lógicas da paridade e da isonomia podem prevalecer como princípios legais que tendem a deixar a concorrência menos desleal.

“Seria fácil culpar as instituições complicadas do Brasil pelo impasse, mas o mundo todo tem discutido a melhor maneira de regulamentar serviços como Airbnb e Uber. Não é nada fácil. A tensão entre a ‘*gig economy*’ e temas que parecem antiquados, como arrecadação tributária e direitos trabalhistas, tem ressonância especial no Brasil” (dM17S40).

Embora esse consenso tenha se estabelecido no Senado, a proposta volta à Câmara para apreciação dos deputados federais antes de ter a sanção presidencial, aprovando a nova lei. O cenário que se tenta hegemonizar não é aquele idealizado pelos taxistas, tampouco pelos aplicativos e motoristas cadastrados, porém mais agrada a estes, devido ao deslocamento discursivo em direção a um posicionamento mais agradável aos mesmos. Enquanto os aplicativos comemoram os avanços em direção a uma regulamentação um pouco mais flexível¹⁷¹, alguns representantes dos taxistas passam a evocar ameaças de parar as cidades com protestos, como percebemos em vídeos propagados nas redes sociais. Até que o corte hegemônico final seja dado pelo presidente, o qual provavelmente tende a preservar a

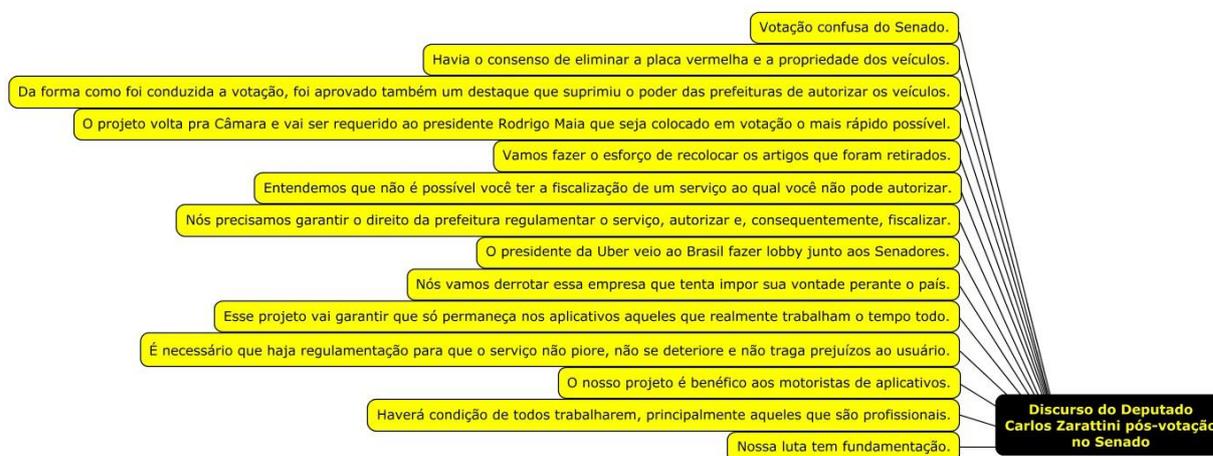
¹⁷⁰ “Por 46 votos a 10, os senadores alteraram três pontos do texto que chegou da Câmara dos Deputados e tinham sido elaboradas a pedido de sindicatos e cooperativas de táxis. Foram elas: 1) os carros usados por motoristas de aplicativos não precisarão usar uma placa vermelha, que é a que identifica carros de aluguel e em cidades como São Paulo custam até 60.000 reais; 2) o condutor do veículo não precisará ser o dono dele. Ou seja, o motorista pode dirigir veículos alugados ou de outras pessoas; e 3) às prefeituras só caberá a fiscalização dos motoristas, não mais a autorização para que ele trabalhe na cidade. Assim, cada aplicativo terá de informar ao Executivo Municipal quem são os motoristas cadastrados e eles estarão sujeitos à essa fiscalização. Por causa das mudanças, a Câmara precisa votar novamente o projeto, antes de ele seguir para a sanção presidencial.” (dM17S42).

¹⁷¹ “Uber, Cabify e 99 comemoram regulamentação de aplicativos aprovada no Senado” (dM17S40).

viabilidade dos serviços por aplicativos, é possível que conflitos, protestos e carreatas continuem trazendo o caos ao cotidiano, sobretudo das grandes cidades¹⁷².

Para efeito desta tese, não será possível acompanhar esse fechamento hegemônico por questão de prazo. Contudo, podemos vislumbrar o que pode acontecer com a proposta dos senadores, a partir de depoimentos do Deputado Carlos Zarattini em um vídeo em que fala sobre a hegemonia alcançada no Senado, conforme os principais pontos que resgatamos na Figura 18.

FIGURA 15 – Manifestação do autor do PLC 28/2017 sobre as decisões dos senadores



Fonte: Construção própria (2018)¹⁷³

O autor do referido PLC afirmou em vídeo de sua autoria que esteve presente no plenário durante a votação do seu texto, e considerou a votação confusa, de modo que além do consenso inicial também acabou sendo retirado o poder das prefeituras de autorizar ou proibir os novos serviços. A partir desse entendimento, algumas prefeituras já começaram a estabelecer novas regras para os serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos, a exemplo das novas medidas anunciadas pela prefeitura de São Paulo¹⁷⁴. Apesar

¹⁷² “Segundo informações da ‘Folha de S.Paulo’, o Palácio do Planalto sinaliza que vetará medidas que possam impedir o trabalho de motoristas de Uber, Cabify e 99. O jornal afirma, ainda, que auxiliares do presidente consideram um ‘retrocesso’ proibir os aplicativos de transporte de passageiros” (dM17S43).

¹⁷³ A partir do vídeo disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=UHyKlhFvVP4>. Acesso em: 06 nov. 2017.

¹⁷⁴ Cf notícia veiculada pela Exame.com: “Novas regras para aplicativos de transporte passam a valer em São Paulo” (dM18SP1)

de terem sido apontadas como **inconstitucionais** as medidas que ferem a livre concorrência e, em especial, aquelas que proíbem os aplicativos, é colocado como sendo necessário que a prefeitura possa regulamentar para autorizar e fiscalizar o serviço. Para tanto, é adiantado que os esforços dos deputados, sobretudo daqueles que integram a frente parlamentar em defesa dos taxistas, serão no sentido de recolocar as emendas retiradas pelos senadores.

O discurso contrário à Uber parece ganhar um pouco de fôlego, como pôde ser visto, visando “derrotar essa empresa que tenta impor sua vontade perante o país”. Por fim, é colocado que o projeto é benéfico aos motoristas de aplicativos, sobretudo àqueles profissionais que trabalham o tempo todo com o aplicativo. A regulamentação, na concepção do deputado, por fim, é importante para que os serviços não se deterioresem nem traga prejuízos aos usuários. Sem conseguirmos avançar mais nas discussões, em virtude do tempo, resta-nos aprofundar as reflexões, diante dos discursos em análise. Faremos isso ao revisitar a hipótese lançada no Capítulo 1.

4.6 Revisitando a hipótese: evidenciando os ciclos retrodutivos e lógicas

Nesse contexto de conflitos organizacionais, claramente motivados pela ameaça a uma identidade profissional e a um mercado, histórica e legalmente estabelecidos, a lógica da regulação surge como política de harmonização de interesses e resolução de conflitos. Diversos entendimentos orbitam em torno da figura do motorista profissional, ponto nodal este ora criticado ora enaltecido, segundo os pontos de vista dos momentos articulados em cada uma das cadeias de equivalências, conforme explicitamos anteriormente. Por um lado, motoristas de taxis sustentam o discurso da legalidade das suas práticas, e da sua competência e habilitação para prestar serviços remunerados de passageiros, atendendo às demandas da sociedade e do poder público. Por outro lado, motoristas por aplicativos (e, por conseguinte,

as empresas de aplicativos) entendem que prestam um serviço dentro da legalidade, embora não exista legislação específica para o setor.

Os taxistas, porém, são regulamentados por cada município e ainda dispõem de leis próprias que reconhecem tal atividade como profissão. A regulação dos taxis surgiu para controlar o mercado e estabelecer diretrizes de atuação dos motoristas, o que já ocorre, no contexto das plataformas digitais, como racionalidade organizacional que orienta as práticas, garantindo a qualidade e a manutenção do sistema. Enquanto que no setor de táxis a lógica da regulação estatal visa corrigir falhas de mercado, controlar seu tamanho e definir padrões e condutas, a lógica autorreguladora dos aplicativos, por tabela, surge para sanar ineficiências do poder público em fiscalizar e corrigir desvios de conduta no setor. Tais lógicas políticas que sustentam, respectivamente, as cadeias pró-Taxi e pró-Uber, visam garantir o progresso à sociedade, a partir de práticas sociais protegidas e controladas, por um lado, e abertas e flexíveis por outro.

Como apresentamos anteriormente, momentos articulados em defesa da classe dos taxistas estabelecem sua cadeia de equivalências em torno das obrigações de se submeter às regras definidas pelo poder público concedente - a exemplo do pagamento de impostos, da sujeição às filas e dos espaços da cidade previstos para sua atuação - e em torno dos direitos conquistados pela aquisição da licença. Pelo fato de os taxistas estarem assujeitados às regras e ao interesse público, foi estabelecida a ideia de um mercado protegido e fechado à concorrência. A concorrência, no entanto, está dentro do próprio setor dos taxis, a partir das várias modalidades desse serviço, ou fora, atuando na clandestinidade. Dessa forma, a principal bandeira de luta observada no primeiro ciclo de discussões é a da proibição dos novos concorrentes, materializada nos motoristas do aplicativo Uber, visando acabar com tal “concorrência desleal”.

Além de uma concorrência desleal com os taxistas, as práticas sociais dos aplicativos, segundo discursos observados na formação pró-Táxi, são entendidas uma nova forma de escravização dos motoristas, os quais passam a ser vistos como “escravos digitais”. No entanto, essa escravidão não vem como uma imposição de uma classe dominante sobre uma dominada, mas uma pressão midiática que leva a uma conformidade social e tecnológica. O trabalho em tempo livre e em momentos de lazer¹⁷⁵ é uma escolha do próprio trabalhador que resolve até mesmo fazer dupla jornada de trabalho, visando obter renda extra, de livre e espontânea vontade. Essa tentativa de deslegitimar as práticas “escravizantes dos aplicativos” e a fácil sujeição às mesmas representa um esforço em vão, pois são típicas de uma hiperrealidade que evolui e se entrelaça com a materialidade a cada dia, na medida em que torna a sociedade mais conectada.

Quando se percebe que não se pode lutar contra a tecnologia, sobretudo quando ela traz inovações benéficas aos usuários e à sociedade, o discurso contrário aos aplicativos e à comodidade dos seus serviços começa a perder força. A ideologia do progresso tecnológico surge como lógica fantasmática, neutralizando forças contrárias às novas práticas sociais dos aplicativos, de modo a não ser possível a sua proibição, mas a harmonização de ambas as modalidades de serviços. A abertura do mercado de taxis aos concorrentes diretos, ou seja, aos motoristas por aplicativos é estimulada pela promessa da melhoria contínua dos serviços pela mão invisível do mercado. Por outro lado, a intermediação tecnológica surge como possível desmantelamento do mercado paralelo de alugueis de taxis, o que seria bom para o próprio motorista de taxi já que poderia passar a dispor de outras formas de auferir renda.

Nesse sentido, o entendimento de que o cerne desse conflito consiste na ameaça a uma identidade profissional estabelecida, no caso do taxista, pode ser revisto quando percebermos que tal antagonismo ameaça, em verdade, aos capitalistas deste setor,

¹⁷⁵ Cf. Pinheiro *et al.* (2010).

prometendo dismantelar o mercado paralelo de venda e aluguel de licenças. A lógica do capitalismo de senhores que leva pessoas a se reverenciarem, a partir de relações de poder associadas a favores, com alto grau de clientelismo, passa a dar espaço a uma lógica capitalista mais impessoal, ou seja, o capitalismo global, descomprometido com tradições e relações de poder locais. É esse “capitalismo de senhores” que tem sustentado o mercado paralelo de alugueis de licenças de taxi, de modo que os taxistas também se escravizam ao terem que trabalhar por horas para conseguirem pagar as diárias do aluguel dos taxis. E para atuar, nesse caso, existe um aspecto complicador para os taxistas que é ter que aguardar na fila até o momento de pegar uma corrida, micropolítica esta que foi se estabelecendo entre os pares deste setor.

Então, surge o Uber surfando nos fluxos globais com a promessa de libertar os taxistas dessas (macro e micro) relações de poder, ainda que esse discurso não tenha sido assim trabalhado desde o início. Alguns poucos taxistas conseguem vislumbrar essa quebra de correntes presas na tradição, de modo a poderem utilizar o próprio carro para gerar renda, agora sob uma forma de atuação mais dinâmica, sem pontos fixos para partidas e chegadas e sem filas. Os aplicativos concorrentes surgem com o potencial de dismantelar e até mesmo desregular o setor tradicional de transporte remunerado de passageiros em carros, oportunidade esta que acaba não sendo bem explorada em defesa do *status quo* do taxista. A lógica da abertura deste mercado e, por conseguinte, das cidades aos novos fluxos que partem do tecido digital ao tecido urbano, tende a fomentar a melhoria da qualidade dos serviços com o aumento de competidores no mercado. Com mais ofertantes desses serviços, este tende a ser mais dinâmico e flexível, permitindo a elasticidade de preços praticados e o equilíbrio natural entre oferta e demanda, permitindo que o mercado se autorregule. A própria dinâmica, ao longo do tempo, pode mostrar quem serão os motoristas de aplicativos que sustentarão tal

atividade e identidade, as quais entendemos serem contingentes e altamente instáveis, ao contrário dos taxistas que tendem a permanecer profissionalmente fixos.

A necessidade de intervenção estatal na economia, sobretudo para corrigir falhas e controlar excessos parece desnecessária atualmente, visto que já há alguma preocupação imbuída nas atuais mentalidades de gestão empresarial de manter boas práticas nas relações com clientes, principalmente. Enquanto que a regulação municipal se mostrou, no passado, como necessária para corrigir as falhas de mercado e conter os excessos dos motoristas praticistas da época, os quais acabavam se beneficiando da vulnerabilidade do consumidor carente de opções com a prática de preços abusivos, a autorregulação dos aplicativos surge como forma de corrigir essas falhas de governo, tornando a intervenção estatal desnecessária, em tese. No entanto, aplicativos não querem regulação municipal tampouco taxistas aceitam que estes se mantenham desregulados pelo poder público. A saída é, então, a regulamentação mínima para o novo mercado, de modo a se garantir a pacificação e harmonização de ambas as modalidades de serviços e mercados.

Além das práticas digitais serem guiadas por mentalidades próprias para credenciar e descredenciar motoristas, a regulação, de fato, está nas mãos dos usuários, que passam a avaliar os serviços de forma quase instantânea, de modo que apenas motoristas e clientes bem avaliados permanecem cadastrados na rede. Essa lógica da avaliação entre pares surgiu nos primórdios do comércio eletrônico, quando ainda havia clara fronteira entre o mundo real e o mundo virtual, não sendo mais camadas sobrepostas. Podemos perceber que essa sociedade conectada em redes¹⁷⁶ acaba exercendo uma forma de regulação, que pode ser entendida como regulação social ou moral, a partir desses mecanismos de avaliação dos próprios aplicativos. Com isso, o que é complexo e difuso por natureza pode ser sempre alimentado por informações provenientes não mais de um centro único observador e controlador, mas de

¹⁷⁶ Cf. Castells (2000).

todo o tecido social sensível e tecnologicamente articulado. É esse poder que o Estado precisa desenvolver, ou seja, o poder de monitoramento difuso nas redes sociais, de modo a exercer menos controle sobre a sociedade, permitindo a autorregulação dos mercados via competição entre eles.

Não faz mais sentido manter a ideia da cidade virtual isolada nos aplicativos de entretenimento, sejam jogos ou redes sociais, mas cidades reais que se estabelecem, cada vez mais em fluxos digitais, operando em ambos os sentidos: do digital ao material e do material ao digital. Isso só se materializa em virtude dos avanços tecnológicos que têm tornado o progresso possível às realidades que podemos viver hoje, ainda que o progresso possa ser um mito. Segundo os defensores dos aplicativos, proibi-los seria uma forma de tolher o potencial criativo e inventivo dos desenvolvedores e, conseqüentemente, privar a sociedade dos avanços e benefícios futuros que prometem maior bem-estar e melhores práticas. Essa ideologia da inovação se apresenta como a principal estratégia argumentativa a conseguir eliminar as diferenças em direção a um consenso, para este caso. No entanto, como tem sido enunciado, essa democracia tecnológica deve ter o mínimo de regras para garantir segurança aos consumidores, a qual assume a forma de um significante pleno e ausente de sentido ao mesmo tempo.

O poder público acredita garantir alguma segurança aos usuários dos serviços ao estabelecer regras para condução e controle dos serviços, da mesma maneira que os aplicativos também fazem. Ao entrar no carro de um taxi credenciado, apesar de desconhecer o motorista, minimiza-se o estranhamento e a sensação de insegurança ao utilizar tal serviço. Por sua vez, o mesmo acontece ao se fazer uso de um serviço intermediado por aplicativo: você entra no carro de um desconhecido, porém sabendo previamente quem é o motorista, a partir de um perfil apresentado que minimiza a sensação de temor ao desconhecido. Essa abertura de espaços privados aos estranhos, sob as lógicas do compartilhamento e da

colaboração, passa a guiar as novas práticas dessa economia digital, também rotulada como economia do compartilhamento ou economia colaborativa. A abertura de espaços privados para compartilhar experiências ou custos, possivelmente entre pessoas estranhas, passa a ser outro ponto positivo em momentos de crise e recessão, como é apontado nos discursos que têm dado sustentação à impossibilidade de se lutar contra os fluxos globalizantes dos aplicativos. Os aplicativos representam, portanto, a liberdade dos trabalhadores e dos consumidores escolherem como trabalhar e se movimentar pela cidade.

Na tentativa de fazer resistência às demandas por proibições aos serviços de mobilidade urbana intermediados por aplicativos, movimentos sociais liderados por empresas de aplicativos, a exemplo do #PeloDireitoDeEscolha e do #JuntosPelaMobilidade, alinham-se à mentalidade liberal¹⁷⁷ reivindicando, principalmente, a liberdade individual e o respeito à livre iniciativa e à livre concorrência, os quais são princípios, também, da Constituição Federal do Brasil. No entanto, apelos às garantias dos “direitos dos cidadãos” e sua liberdade de escolha de como se locomover na cidade, coadunam-se à corrente neoliberal, intencionando que a interferência do Estado nessa economia do compartilhamento seja mínima para que a eficiência possa ser alcançada pelo próprio mercado. Além de provocações claras de alguns críticos de empresas do Vale do Silício¹⁷⁸ afirmando que a principal intenção destas é deixar de lado o Estado, dificultando suas intervenções, temos percebido a mentalidade dos aplicativos comprometendo, também, conquistas históricas relacionadas ao bem-estar dos trabalhadores e dos consumidores. É justamente o aspecto ético que passa a balizar o conservadorismo e protecionismo Estatal, ou seja, a proteção da sociedade e dos próprios trabalhadores contra excessos e falhas que podem surgir a partir de um mercado desregulado.

¹⁷⁷ Ou mesmo ultraneoliberal, como apontado nos discursos dos senadores sobre o conflito em questão.

¹⁷⁸ A exemplo de Bernardo (2016).

Ao fomentar a atuação de forma autônoma, por exemplo, motoristas acabam não sendo amparados por leis trabalhistas, provavelmente sem contribuir para a seguridade social, caso essa prática não seja estimulada ou tornada obrigatória. O valor social do trabalho, princípio também constitucional brasileiro, juntamente com a livre concorrência e a livre iniciativa, fomentam as atividades econômicas, independente de autorização pública, beneficiando aos consumidores. A regulação surge justamente para exercer certo controle sobre a economia, minimizando a assimetria de informações e as externalidades negativas. No entanto, a sociedade atual está tão transparente e interconectada que já não se pode afirmar, ao certo, se ainda há tamanha assimetria de informações que justifiquem a regulação estatal. Ademais, algumas atividades já estão emergindo com práticas alinhadas à minimização dessas externalidades, como se propõe o Uber ao diminuir o número de carros nas ruas, melhorando a mobilidade ao minimizar congestionamentos nas ruas, a partir do compartilhamento de caronas. É questionável também a necessidade de intervenção estatal sobre uma atividade de interesse público, sobretudo quando já há algum tipo de autorregulação (privada ou social).

Talvez a ideia não seja liberar geral, mas retirar o centro da responsabilidade de fiscalização e controle do Estado, e legitimar o controle disperso na sociedade, emancipando a regulação econômico-social em detrimento da regulação estatal. Isso está evidente quando se demanda uma regulação mais flexível para tais serviços por aplicativos, em virtude das lógicas organizativas presentes nos mesmos e do poder autorregulador dos usuários em manter o sistema operando pela avaliação dos pares. O mercado está, cada vez mais, sendo regulado pela matemática dos algoritmos, e a sociedade tem se adequado a isso, incontestavelmente, pois ela agora tem opções de escolha e pleno acesso às informações. Caso um modelo de negócio esteja operando com uma tarifa maior, o mercado naturalmente buscará opções mais em conta, forçando ajustes no preço praticado por determinada empresa. É justamente essa adequação a uma economia mais dinâmica e competitiva que se espera por

parte dos legisladores, não só no Brasil, de modo a melhor se posicionar aos tempos hipermodernos. Nesse sentido, o Uber chega impondo desafios a essa mentalidade moderna e liberal do Estado Brasileiro e, em especial, à sua tradição autoritária e antimercadista, de modo que os mercados sejam abertos à competição, trazendo inovações e progresso.

Chegamos, neste momento, à constatação de que as demandas dos taxistas brasileiros e de quaisquer profissionais estabelecidos por uma regulação estatal que proteja seus direitos e mercados da invasão de novos concorrentes, amparados pela tecnologia, não se sustentam. No primeiro ciclo retrodutivo, chegamos a duas formações discursivas sustentadas por cada cadeia de equivalência: da proibição dos serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos, conforme demandado pela articulação pró-Taxi; e da previsão legal dos mesmos como serviços privados de transporte remunerado de passageiros, o que foi sustentado pela cadeia pró-Uber. No segundo ciclo, ocorre o primeiro deslocamento discursivo: na cadeia pró-Taxi, admite-se que não é possível proibir essa nova economia política, sobretudo diante dos benefícios que a tecnologia pode trazer aos usuários e à sociedade no geral; e de que alguma regulamentação é necessária para pacificar os conflitos e dar segurança aos usuários. Já no terceiro e último ciclo dessa primeira fase de discussões na Câmara, as cadeias de diferenças se equivalem no entendimento consensuado por votação de que é necessário assegurar às prefeituras o poder de permitir ou proibir tais serviços, conforme a realidade local. Tal hegemonia, no entanto, agradou mais aos taxistas do que aos motoristas de aplicativos.

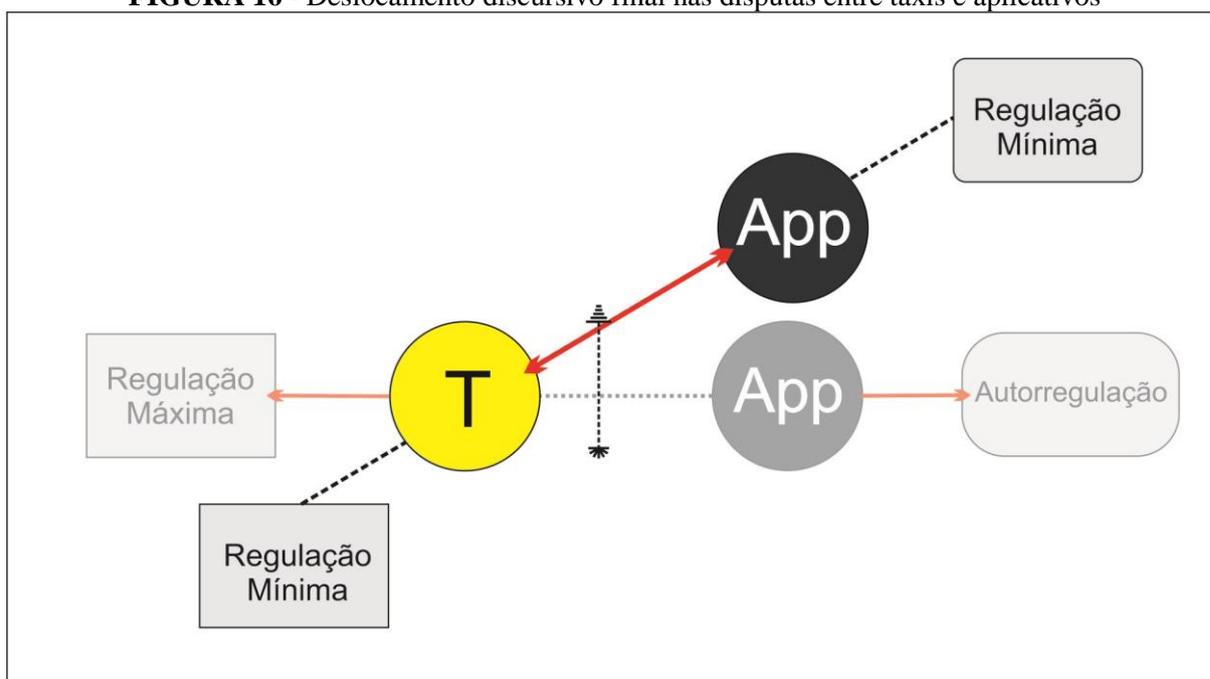
Sentindo que o serviço por aplicativo encontra-se ameaçado, os aplicativos aproveitam que novas reflexões e discussões estavam pra ser iniciadas no Senado para tentar um fechamento hegemônico mais interessante para os mesmos, apontando uma

regulamentação mínima para os seus serviços, a partir de um deslocamento discursivo. Com isso, encontramos subsídios para explicar melhor nossa hipótese inicial¹⁷⁹, melhorando-a:

- A disputa das empresas de aplicativos para evitar uma regulamentação que inviabilize suas práticas consiste no deslocamento discursivo de um mercado desregulado (para se autorregular via competição) na direção de uma regulamentação mínima por parte do poder público.

Não sendo possível manter-se desregulado tampouco intencionando uma regulamentação municipal rígida, a regulamentação mínima surge como deslocamento discursivo que tende a estabelecer algum consenso entre as categorias (ver FIGURA 19). A regulação mínima consiste em estabelecer condições de possibilidade de existência (emancipação) do novo mercado com algum grau de flexibilidade para que o mesmo possa se autorregular, assegurando sua inovação contínua e, também, a arrecadação de impostos ao poder público (captura da atividade). O desafio não reside na regulação dessas novas atividades, pois é mais uma questão de prever a atividade para que o Estado possa cumprir seu papel de fiscalizador e arrecadador, capturando os agentes dessa nova economia. O desafio maior está em conciliar interesses distintos, harmonizando as práticas, de modo a não incorrer no discurso corporativista, cedendo às pressões de quem está no topo de uma pirâmide financeira de compra, venda e alugueis de licenças, tampouco cedendo a uma emergente pirâmide camuflada em tecnologias digitais que tendem a crescer.

¹⁷⁹ Nossa hipótese inicial foi estabelecida da seguinte maneira: “a disputa do Uber para evitar a regulação é, praticamente, a demanda pela desregulação do serviço privado de passageiros para que o mercado possa se autorregular com menos interferência do poder público”.

FIGURA 16 - Deslocamento discursivo final nas disputas entre taxis e aplicativos

Fonte: Construção própria (2018).

Essa dificuldade é potencializada quando, em ambas as atividades (tradicionais e digitais), residem as mesmas necessidades de geração de oportunidades de trabalho e renda em momentos de recessão e crise que se espalham não apenas pelo Brasil, mas por vários países. Esse discurso, porém, chega a ser relativamente silenciado pelo discurso da inovação tecnológica e dos benefícios que ela promete trazer à vida cotidiana, às famílias, às cidades e ao país. Algumas críticas e possíveis saídas serão mais bem trabalhadas no capítulo a seguir, onde tentaremos entender melhor como os agentes políticos brasileiros puderam chegar a tais entendimentos sobre a pacificação para os conflitos em questão, tentando culminar em uma nova mentalidade de estado mais condizente com esse mundo dinâmico, cada vez mais regido e regulado pelas telas digitais e pela sociedade conectada. Esse esforço de olhar pra trás buscando rupturas que nos levem a melhor entender o presente, nada mais é do que uma busca genealógica por mentalidades que expliquem e justifiquem os entendimentos desenvolvidos e as tentativas de estabelecer novas relações de poder entre estado e mercado. Ao final, encerramos a corrida e tecemos nossos comentários finais sobre o conflito em análise.

5. SAINDO DO APLICATIVO: CONSIDERAÇÕES FINAIS

É complicado antecipar problemas regulatórios, sobretudo, num país repleto de problemas como o nosso. A extensão territorial e o sistema político com suas falhas e ineficiências comprometem a adequação de medidas mais adequadas aos novos tempos tecnológicos. Exigir uma solução reativa, equilibrada e sem demagogias já é querer muito, imagine esperar uma solução proativa, antecipando-se os problemas regulatórios. Ao acompanharmos as discussões em torno da regulamentação dos serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos, a impressão é de completa perda de tempo dos deputados e senadores que estão ali para tratar um problema que nem deveria estar sendo colocado como problema. Os desentendimentos têm partido das ruas às instituições políticas brasileiras, onde ainda não há consenso. O antagonismo se sustentará enquanto discursos tratem ambas as modalidades de serviços como concorrentes e não como serviços complementares que podem compartilhar o mesmo tecido urbano, fragmentado para atuação de cada categoria de serviço, a partir da lógica da intermodalidade.

A regulamentação se configura como lógica política à qual se recorre nesse momento de harmonização das práticas sociais, de forma precária, contingente e incompleta. Não sabemos até quando tais discursos conseguirão dar conta de remendar os tecidos: social, urbano, legal etc. Vislumbramos o tempo em que os poderes públicos consigam convergir ao mundo digital, fazendo uso de novos dispositivos de poder, também tecnológicos, a exemplo de aplicativos-mãe para monitorar determinados setores da economia também em tempo real. Talvez, só assim seja possível manter as diferenças e peculiaridades de ambos os sistemas, conseguindo, de fato, antecipar problemas e estratégias, a partir da calculabilidade operacional dos próprios aplicativos, de modo que tais atuações estejam dentro do mesmo paradigma tecnológico. Diante de inovações disruptivas cada vez mais intensas, é possível

que os aplicativos nem mesmo sobrevivam aos próximos vinte anos, de modo que novos discursos e práticas surjam reconfigurando a vida cotidiana, e impondo mais desafios ao Brasil e ao mundo. E, mais uma vez, poderá ser dito: “E agora, José?”, diante de rápidas mudanças sociais, econômicas e tecnológicas, e lenta reação política. O Estados, e não só o brasileiro, precisam trazer, sobretudo, a velocidade às suas práticas para que elas se tornem tão dinâmicas quanto a própria sociedade e, para tanto, convergir também ao digital pode ser uma boa saída.

Sem querer estabelecer um discurso demagogo, apontando uma fácil solução para o problema, podemos dizer que o código de acesso à pacificação desses conflitos sempre esteve sendo repetido nos discursos que tentam forjar relações de saber e de poder para o confronto em tela: acabar com a concorrência desleal. Não no sentido de proibir as novas modalidades de serviços, mas acabar com a ideia de que eles precisam ser colocados como concorrentes. O compartilhamento do tecido urbano sempre foi a saída para harmonização de ambas as modalidades de serviços e de profissionais, tratando-os não como concorrentes, mas como complementares, sendo mais uma opção intermodal. No entanto, novas geopolíticas locais precisam ser estabelecidas para estabelecer fronteiras de atuação, de modo que, de fato, espaços sejam mantidos e concorrências desleais não ocorram. A regulação municipal pode estabelecer tais políticas, conforme as necessidades locais, porém, impondo o mínimo de regras possível para não comprometer a inovação.

Mais uma vez, a tecnologia pode ser útil, a partir de novos avanços, para identificar e punir quem ultrapasse tais barreiras em serviço dos aplicativos. Para tanto, tal monitoramento deve também convergir às telas, a partir de uma semiótica digital, reforçando a ubiquidade das cidades cada vez mais digitais e fragmentadas por relações de poder, agora, estabelecidas nas telas. Tornar isso possível é assegurar à sociedade um estado ou condição de ser cada vez mais tecnológica, o que é adequado ao contexto hipermoderno potencializado pelos

aplicativos presentes nas tecnologias móveis. A vida urbana e as práticas do cotidiano, sejam no norte ou no sul global, estão presas às teias da rede há pouco tempo. Não há como escapar dos imperativos tecnológicos nem da mentalidade da técnica que vem facilitando e tornando cômoda a vida humana. As telas dos dispositivos móveis guiam, cada vez mais, a mobilidade, de modo que até mesmo nativos de uma cidade passam a recorrer a elas para se deslocarem com maior eficiência, desviando de congestionamentos, por exemplo.

Não vivemos apenas no tempo da velocidade dos deslocamentos e da instantaneidade das comunicações, mas no tempo da comodidade. Não queremos ir ao encontro dos serviços, mas que eles venham até nós e que possamos dedicar tempo a outras atividades e pessoas enquanto eles não chegam, tomando por base um serviço de transporte. Até recentemente, fomos seduzidos pelo compartilhamento de textos e imagens nas redes sociais, agora podemos monitorar o compartilhamento, percebendo quem teve acesso ao mesmo pelas mídias digitais. Essas evoluções tecnológicas vão remodelando o cotidiano, o que vem causando estranhamentos, desentendimentos, conflitos etc. Apesar disso, algumas inovações têm sido vistas como benéficas à sociedade, e algumas inovações, aparentemente, estão com o futuro garantido. É possível que outras disrupções e conflitos surjam, ameaçando atividades até então respaldadas por legislações próprias e estabelecidas na tradição de muitas cidades e países.

Analisar os discursos em torno da regulamentação de serviços de transporte de passageiros intermediados por aplicativos nos possibilitou acompanhar como o entendimento sobre essa nova realidade está sendo construído, de modo a se estabelecer novas relações de poder entre Estado e agentes dos mercados em disputa. Nos moldes atuais, a solução para pacificação dos conflitos entre taxistas e aplicativos concorrentes aponta para a municipalização dos serviços, tratando-os como de utilidade pública, para então ser regulamentado por cada cidade, conforme as necessidades locais. A legislação brasileira

atribui aos municípios resolverem questões referentes à mobilidade urbana. Já para outros setores também intermediados por aplicativos, pode ser necessário chegar a outros entendimentos.

As práticas articulatórias acompanhadas e analisadas no âmbito da Câmara Federal e do Senado brasileiros não chegaram a uma regulamentação hegemônica até o começo de 2018, quando encerramos a análise discursiva dos conflitos em questão. Isso reflete que ainda não se entende, ao certo, como lidar com essa nova realidade. Enquanto que os serviços tradicionais, inicialmente, estabelecem uma tensão à disputa em direção da necessidade de estabelecer uma regulação legal com regras rígidas para os aplicativos concorrentes, estes vão em sentido contrário tendendo à autorregulação ou a uma regulação mais flexível. Nesta fase não havia entendimento algum para uma situação de consenso, e sim de antagonismo radical visando a aniquilação do outro. Ao demandarem que se acabe com a concorrência desleal, os taxistas demandam, na verdade, que o poder público proíba os novos concorrentes.

Porém, não alcançando isso, a harmonização se torna possível a partir do deslocamento discursivo em direção a uma regulamentação mínima, o que agrada ambas as categorias, ainda que de forma precária. Tal situação de acomodação ainda não conseguiu pacificar os conflitos, assegurando a coexistência harmônica entre as categorias, visto que o consenso ainda não foi alcançado. No entanto, já é possível encontrar algum entendimento entre as partes, de modo que algumas relações de poder entre prefeituras e aplicativos já começam a surgir em virtude das discussões entre deputados e senadores e dos deslocamentos discursivos que evidenciamos, a exemplo da prefeitura de São Paulo que, no início de 2018, já anunciou novas regras para tais serviços.

Lançar o olhar pra tal conflito e, em especial, para os discursos regulatórios brasileiros nos permite perceber que a regulamentação de um mercado visando sua proibição já constitui, por si só, a impossibilidade da proibição, mas seu regramento inevitável para

coexistência com outros mercados. A captura dos novos agentes resulta não apenas em uma relação de poder cujo fim consiste apenas no cumprimento do papel arrecadador estatal, mas no estabelecimento de uma relação de moralidade que tem por base a ação legal. Em outras palavras, é legitimar os novos ofertantes de serviços, de modo que os antigos ajam com civilidade, diante de um consenso estabelecido a partir de práticas articulatórias entre representantes dos setores em disputa. Vale salientar que os aplicativos têm tornado possível a reconfiguração da modalidade privada de transporte urbano de passageiros em carros, ao mesmo tempo em que têm forçado a totalidade de taxistas à convergência digital, embora já houvessem aplicativos de taxis anteriores ao Uber.

Como dissemos anteriormente, não tínhamos a ambição de proceder a uma pesquisa de inspiração foucaultiana, porém conseguimos observar nos discursos analisados uma relação de saber-poder-ética: a necessidade de se chegar a um entendimento (desenvolvimento de um saber) para ser possível disciplinar os mercados, estabelecendo-se relações de poder com a captura e regramento dos agentes e das práticas, e a pacificação dos conflitos a partir das ações morais esperadas com a elaboração do texto legal, que consistem na civilidade e respeito ao próximo (seja o outro motorista ou o cliente). A municipalização dos serviços de transporte intermediados por aplicativos, entendendo-os como serviços de utilidade pública, tem sido a solução encontrada para assegurar a responsabilidade e a autonomia das prefeituras para permiti-los ou proibi-los, conforme as necessidades locais. Uma vez que as lacunas legais tenham sido preenchidas e o projeto seja sancionado como lei, resta aos motoristas respeitar a decisão municipal e prestar os serviços com a conduta de um profissional, embora não se deva mais tratar a atividade como uma profissão, mas como um bico.

Além de quase chegarmos ao desfecho do caso e pacificação dos conflitos, conseguimos proceder a articulação teórico-metodológica entre a TD e a TR, avançando no entendimento da regulação como prática hegemônica e também como mediadora de conflitos,

a partir de uma regulamentação ou desregulamentação possível. O deslocamento discursivo na direção de um meio-termo para o consenso entre ambos os setores em disputa, embora não tenha chegado à hegemonia definitiva, permite-nos refletir sobre novas teorizações possíveis e sobre atualizações necessárias à mentalidade reguladora de Estado. Essa preocupação de fazer convergir a TD e a TR em uma nova teorização sobre o Estado, como alertado por alguns teóricos regulacionista, embora não tenha sido bem aprofundada enquanto construção teórica, corrobora nossa crítica ao tratamento dado à nova regulamentação em construção.

Continuamos crendo que é chegada a hora de o Estado convergir suas práticas também ao mundo digital, eliminando suas ineficiências e aprimorando suas condutas éticas, sobretudo num país continental como o Brasil. Com isso, evidenciamos nossas contribuições teóricas para futuros delineamentos que deverão surgir para lidar com os novos serviços intermediados por aplicativos de forma condizente com as lógicas que os conduzem, não apenas no setor de mobilidade, mas em outros setores também. Pudemos verificar como práticas empresariais estão atualizando a vida cotidiana, forçando atualizações em outras práticas e setores. O confronto com a tradição e a instabilidade das novas identidades nos coloca numa perspectiva pós-moderna, ameaçando conquistas modernizantes históricas que tendem à racionalização, normatização e fixidez das práticas.

A tecnologia surge também como purificador de práticas e identidades há muito tempo consideradas clandestinas, ilegais, imorais etc., e que marginalizavam empreendedores que não se curvavam ao poder público. A operacionalização dos aplicativos otimiza as relações de troca, mas também confere percepções de segurança ao utilizarmos um serviço de alguém que nem formação pode ter para desempenhar tal atividade. E, ainda, podemos acompanhar como barreiras à entrada de novos agentes no mercado são facilmente transpassadas pelas tecnologias, forçando novos reforços e reconstruções.

Como limitações desta pesquisa, podemos apontar a impossibilidade de acompanhar o fechamento hegemônico da regulamentação dos serviços de transporte privado de passageiros intermediados por aplicativos. Contudo, chegamos bem perto disso e extrapolamos alguns cenários futuros a partir dos discursos adiantados por alguns agentes políticos. É bem provável que a contingência, a precariedade e incompletude dos discursos sejam sancionados como lei que poderia ser melhorada por novas articulações políticas. A nossa análise também poderia ser mais rica com a cobertura de outras fontes discursivas, a exemplo das manifestações em redes sociais e de tantos textos midiáticos que não foram aqui contemplados. Além dessa sugestão para novas pesquisas, podemos apontar a análise dos conflitos no âmbito municipal, após a lei entrar em vigor, de modo que se possa verificar como as prefeituras vão se adequar e o que mudou ao longo do tempo no que tange ao posicionamento frente a tal conflito. E, ainda, estabelecer comparações entre o cenário brasileiro e os cenários internacionais, como sugestão para uma agenda de pesquisa futura.

Necessário se faz, também, aprofundar as reflexões e debates sobre a possibilidade de emergência da mentalidade de Estado Monitorador, o qual tende mais à monitorar do que a controlar e reprimir seus cidadãos, sedimentando tal entendimento para novas teorizações. Esse é o grande compromisso de trabalhos pós-estruturalistas: olhar para o mundo e seus problemas e conflitos, buscando explanações críticas que levem a novas teorizações ou entendimentos sobre a realidade. É possível que nossa hipótese possa continuar sendo melhorada com novos dados discursivos que ainda surgirão, guiando até entendimentos sobre outros conflitos que possam surgir em outros setores. Cremos que conseguimos concluir os desafios de acompanhar e explicar discursos de um fenômeno contemporâneo e que ainda está se desenrolando, o que potencializa o desafio lançado aos pesquisadores também. Sendo a desregulação dos mercados algo impossível, apenas uma regulamentação mínima torna

possível a emancipação de novas identidades com relativo controle, capturadas não por rígidas grades de ferro, mas por uma liberdade monitorada.

O que nos interessa ao olhar para o passado, é perceber que, de forma impositiva ou democrática, um conjunto de aparatos legais foi sendo desenvolvido de forma a proteger a relação emprego-renda, corrigindo falhas de mercado e saindo de um contexto marcado pelo *laissez-faire* para algo centralizado no Estado. Percebemos que essa fase centralizadora do Estado Moderno é marcada por um momento de políticas mais protecionistas (1950-1970), visando prover recursos para assegurar o bem-estar da população, enquanto que medidas mais descentralizadoras (1980-2000) passam a ocorrer a partir de políticas regulatórias desenvolvimentistas. Vislumbramos o século 21 como a fase em que o Estado passa a ser influenciado pelas condições hipermodernas, de modo que possa, mais uma vez, evoluir suas mentalidades e práticas, transformando-se em um Estado mais conectado e interativo.

REFERÊNCIAS

ADLER, P.; FORBES, L.; WILLMOTT, H. Critical management studies. **Academy of Management Annals**, v. 1, n. 1, pp. 119-179, 2007.

AGLIETTA, Michel. **A Theory of Capitalist Regulation: the U.S. Experience**, London: New Left Books, 1979.

_____. World capitalism in the eighties. **New Left Review**, n. 136, v. 5, 1982.

_____. 'Postface', **A Theory of Capitalist Regulation: the US Experience**, London: Verso, pp. 388–445, 2000.

ALTHUSSER, Louis. **A Favor de Marx**. 2ª ed. 1979.

ALUÍSIO, Sandra Maria; ALMEIDA, Gladis Maria de Barcellos. O que é e como se constrói um corpus? Lições aprendidas na compilação de vários corpora para pesquisa linguística. **Calidoscópico**, v. 4, n. 3, p. 156-178, 2006.

ANDERSON, P. **As Origens da Pós-Modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

ANDRADE, Michely Peres. A contribuição metodológica de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe para a sociologia contemporânea. **Revista Crítica e Sociedade**, v. 3, n. 1, pp. 74-91, 2014.

ANGELIS, Ignacio de; CALVENTO, Mariana; ROARK, Mariano. ¿Hacia un nuevo modelo de desarrollo? Desde la teoría de la regulación: Argentina 2003-2010. **Problemas del desarrollo**, v. 44, n. 173, pp. 31-56, 2013.

ARAÚJO, I. L. **Introdução à filosofia da ciência**. Curitiba: Ed. da UFPR, 1993.

AUGUSTO, André Guimarães. Fundamentos metodológicos da abordagem da regulação: origem histórica e questões fundadoras. **Ensaio FEE**, v. 25, n. 2, 2004.

BALIBAR, Étienne. Sobre os conceitos fundamentais do materialismo histórico. In: ALTHUSSER, L. et al. **Ler o Capital**. Rio de Janeiro: Zahar, pp. 153-274, 1980.

BARCELLOS, Tanya Maria Macedo et al. **A política social brasileira 1930-64: evolução institucional no Brasil e no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1983.

BERNARDO, Kaluan Boarini. O Vale do Silício como ferramenta de um discurso totalizante e pós-moderno da tecnologia. **Anais do Encontro Internacional Tecnologia, Comunicação e Ciência Cognitiva**, v. 2, n. 1, 2016.

BLANCHOT, Maurice. **Foucault como o imaginário**. Lisboa: Relógio d'Água, 1987.

BAUMAN, Z. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BENIGER, James. **The control revolution**: Technological and economic origins of the information society. Harvard University Press, 2009.

BENITO, Luis E. Alonso; RODRÍGUEZ, Carlos J. Fernández. Consumo e hipermodernidade: uma revisão de la teoría de Gilles Lipovetsky. **Anuario filosófico**, v. 43, n. 2, p. 325, 2010.

BHASKAR, Roy. **Scientific realism and human emancipation**. Routledge, 2009.

BOYER, Robert. **The Search For Labour Market Flexibility**: the European Economies in Transition, Oxford: Clarendon, 1988.

_____. **The Regulation School**: a Critical Introduction, New York: Columbia University Press, 1990.

_____. ‘**The eighties: the search for alternatives to Fordism**’, in B. Jessop, H. Kastendiek, K. Nielsen and O.K. Pedersen (eds), *The Politics of Flexibility*, Aldershot, UK and Brookfield, US: Edward Elgar, 106–32, 1991.

_____. Assessing the impact of fair value upon financial crises. **Socio-economic review**, v. 5, n. 4, pp. 779-807, 2007.

BRESSAN, Suimar João. **Teorias do Estado na Modernidade**. 1. ed. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2007.

BRIGATTO, G. **SP cria categoria de táxi por aplicativos com teto mais alto de tarifa**. Valor Econômico, 08 out. 2015. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/4263348/sp-cria-categoria-de-taxi-por-aplicativos-com-teto-mais-alto-de-tarifa>. Acesso em: 09 out 2015.

CANGUILHEM, G. ‘Régulation’. **Encyclopaedia Universalis**, XV, pp. 797-799, 1985.

CASTELLS, Manuel; GERHARDT, Klaus Brandini. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e terra, 2000.

CAVALCANTE, Carolina Miranda. Realismo crítico e abordagem da Regulação: da possibilidade de colaboração entre Ciência e Filosofia. **Ensaio FEE**, v. 28, n. 2, 2007.

COMBAT, F. A. **Hegemonia e Dominação**: as possibilidades de reinterpretação de conceitos gramscianos a partir da Abordagem da Regulação. Anais. Campinas: 5º Colóquio Internacional Marxengels, 2007. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt1/sessao4/Flavio_Combat.pdf>. Acesso em: 17 de nov. 2015.

COUTINHO, Diogo R. **Direito e economia política na regulação de serviços públicos** / Diogo R. Coutinho. São Paulo: Saraiva, 2014.

CHARLES, S. **Cartas sobre hipermodernidade ou O hipermoderno explicado às crianças**. Tradução de Xerxes Gusmão. São Paulo: Barcarolla, 2009.

CRUZ, Verônica. Estado e regulação: fundamentos teóricos. **Regulação e agências reguladoras: governança e análise de impacto regulatório**. Brasília: Anvisa, p. 53-86, 2009.

DELEUZE, Gilles. **Foucault**. São Paulo: Brasiliense, 2005.

DeMAR, Gary. **Definindo pós modernismo**. Felipe Sabino Araújo Neto. (trad.). Artigo, 2006. Disponível em: <http://www.monergismo.com/textos/pos_modernismo/def-posmodernismo_demar.pdf> Acesso em: 15 out. 2010

DIAS, F. A. O. P.; ARAGÃO, J. J. G. Regulação nos Transportes Urbanos: o serviço de táxi. In: **XX Congresso de pesquisa e ensino em transportes**. ANPET, Brasília. 2006.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses – Estado e industrialização no Brasil: 1930/1960**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

_____. **As políticas sociais brasileiras: diagnóstico e perspectivas**. In: Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas - Políticas Sociais e Organização do Trabalho. Brasília: IPEA, 1989, v.4.

_____. **O Welfare State no Brasil: características e perspectivas**. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, Universidade Estadual de Campinas, 1993.

FOUCAULT, M. **The archaeology of knowledge**. London: Tavistock, 1972.

_____. **Power/knowledge: Selected interviews and other writings**, pp. 1972-1977. Pantheon, 1980.

_____. The order of discourse. In: R. Young, ed. **Uniting the text: a post-structuralist reader**. London: Routledge, 1981.

_____. Nietzsche, genealogy, history. In: P. Rabinow, ed. **The Foucault reader**. Harmondsworth: Penguin Books, 1984.

_____. **La gubernamentalidad**. Espacios de poder, 1991.

_____. Michel Foucault entrevistado por Hubert L. Dreyfus e Paul Rabinow. In: DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. **Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

_____. **Ordem do discurso (A)**. Edições Loyola, 1996.

_____. A ética do cuidado de si como prática de liberdade. In.: **Ditos & Escritos V – Ética, Sexualidade, Política**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

_____. **A hermenêutica do sujeito** (Resumo dos Cursos do Collège de France/1970-1982). Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

FALEIROS, Vincente de P. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. 6. Ed. São Paulo, Cortez, 1991.

FIORI, José Luis da Costa. Estado de Bem-Estar Social: Padrões e Crises. **Revista de Saúde Coletiva - PHYSIS**, Rio de Janeiro, v. 7, 1998.

FLORA, Peter; HEIDENHEIMER, Arnold J. The historical core and changing boundaries of the welfare state. **The development of welfare states in Europe and America**, v. 17, p. 23, 1981.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 201-36, 2006.

GRAMSCI, Antonio. **Selections from the Prison Notebooks**, London: Lawrence & Wishart, 1971.

GUTTING, Gary. Foucault's Genealogical Method. **Midwest Studies in Philosophy**, v. 15, n. 1, pp. 327-343, 1990.

GIDDENS, A. Estruturalismo, pós-estruturalismo e a produção da cultura. In: GIDDENS, A. TURNER, J. **Teoria Social Hoje**. São Paulo: UNESP, 1999.

GLYNOS, Jason. Ideological fantasy at work. **Journal of political ideologies**, v. 13, n. 3, pp. 275-296, 2008.

GLYNOS, J.; HOWARTH, D. **Logics of critical explanation in social and political theory**. London: Routledge, 2007.

_____. Critical Explanation in Social Science: a Logics Approach. **Swiss Journal of Sociology**, v. 34, n.1, pp. 5–35, 2008.

GLYNOS, J; KLIMECKI, R.; WILLMOTT, H. Logics in policy and practice: a critical nodal analysis of the UK banking reform process. **Critical Policy Studies**, v. 171 (June 2015), pp. 1–23, 2015.

GRAHAM, Stephen; MARVIN, Simon. **Splintering urbanism: networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition**. Psychology Press, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Selections from the Prison Notebooks**, London: Lawrence & Wishart, 1971.

GREGOIRE, M. **Caso Uber: protesto inútil contra a Economia dos Aplicativos**. Executivos Financeiros, 02 out. 2015. Disponível em: <<http://www.executivosfinanceiros.com.br/especiais/artigo/item/1683-caso-uber-protesto-in%C3%Batil-contra-a-economia-dos-aplicativos.html>>. Acesso em: 08 Out. 2015.

GRIGGS, S.; HOWARTH, D. Discourse Theory. In: ANSELL, Christopher; TORFING, Jacob (Ed.). **Handbook on Theories of Governance**. Edward Elgar Publishing, 2016.

HABERMAS, Jürgen. A nova intransparência. **Novos estudos CEBRAP**, v. 18, p. 103-114, 1987.

HOWARTH, D. **Discourse**. Buckingham: Open University Press, 2000.

_____. An archaeology of political discourse? Evaluating Michel Foucault's explanation and critique of ideology. **Political Studies**, v. 50, n. 1, pp. 117-135, 2002.

_____. Archaeology, Genealogy and Hegemony: a Reply to Mulligan. **Political Studies**, v. 51, n. 2, 2003, pp. 436-440.

_____. Applying discourse theory: the method of articulation. In: **Discourse theory in European politics**. Palgrave Macmillan UK, p. 316-349, 2005.

_____. Power, discourse, and policy: articulating a hegemony approach to critical policy studies. **Critical Policy Studies**, v. 3, pp. 309-335, 2009.

_____. Introduction. In: **Poststructuralism and After**. Palgrave Macmillan UK, 2013.

_____; GRIGGS, S. Poststructuralist Policy Analysis: Discourse, Hegemony and Critical Explanation. In: **The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice**, edited by F. Fischer and H. Gottweis, pp. 305–342. Durham, NC: Duke University Press, 2012.

_____; STAVRAKAKIS, Y. Introducing discourse theory and political analysis. In: HOWARTH, D., NORVAL, A., STAVRAKAKIS, Y. **Discourse theory and political analysis: identities, hegemonies and social change**. Manchester: Manchester University Press, 2000.

_____; TORFING, J. **Discourse theory in European Politics**. London: Palgrave Macmillan, 2005.

_____; GLYNOS, J.; GRIGGS, S. Discourse, explanation and critique. **Critical Policy Studies**, v. 10, n.1, pp. 99–104, 2016.

JESSOP, Bob. 'Regulation theories in retrospect and prospect', **Economy and Society**, v. 19, n.2, pp. 153–216, 1990.

_____. Towards a Schumpeterian workfare state? Preliminary remarks on post-Fordist political economy. **Studies in political economy**, v. 40, n. 1, p. 7-39, 1993.

_____. The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. **International social science journal**, v. 50, n. 155, p. 29-45, 1998.

_____. Capitalism, the regulation approach and critical realism. In: BROWN, Andrew; FLEETWOOD, Steve; ROBERTS, J. (Eds.). **Critical realism and marxism**. London: Routledge, 2001.

_____. ; SUM, Ngai-Ling. **Beyond the regulation approach: putting capitalist economies in their place**. Edward Elgar Publishing, 2006.

JØRGENSEN, Marianne W.; PHILLIPS, Louise J. **Discourse analysis as theory and method**. Sage, 2002.

KESKE, H. A. Incidentes peirceanos: a lógica do constante jogo das abduções. In: **Seminário Internacional de Comunicação**, 9., 2007, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre, PUCRS, 2007.

KING, Desmond S. O Estado e as estruturas sociais de bem-estar em democracias industriais avançadas. **Novos Estudos**, v. 22, p. 53-76, 1987.

LACLAU, Ernesto. The impossibility of society. In: **Ideology and Power in the Age of Lenin in Ruins**. Macmillan Education UK, 1991. p. 24-27.

_____. **Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo**. Buenos Aires: Nueva Visión, 2000.

_____. **On populist reason**. Verso, 2005.

_____. **The impossibility of society**. The Discourse Studies Reader: Main currents in theory and analysis, 2014.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemony and socialist strategy: Towards a radical democratic politics**. Verso, 1985.

_____. **Hegemonía y estrategia socialista**. Hacia una radicalización de la democracia. Siglo Veintiuno de España, 1987.

LAWSON, Tony. **Economics and reality**. London: Routledge, 1997.

LIMA, Raymundo de. **Para entender o pós-modernismo**. Revista Espaço Acadêmico, n. 35, abr. 2004. . Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/035/35eraylima.htm>> . Acesso em: 13 out. 2010.

LIPIETZ, A. **Mirages and Miracles**. London: Verso, 1987.

_____. The regulation approach and capitalist crisis: an alternative compromise for the 1990s. **Cities and regions in the new Europe**, pp. 309-34, 1992.

LIPOVETSKY, G. Tempo contra tempo, ou a sociedade hipermoderna. In: LIPOVETSKY, G.; CHARLES, S. **Os tempos hipermodernos**. São Paulo: Barcelona, 2004.

_____; SERROY, Jean. **La cultura-mundo**. Respuesta a una sociedad desorientada, Barcelona: Anagrama, 2010.

LIPSCHUTZ, Ronnie D.; ROWE, James K. Globalization, governmentality and global politics: regulation for the rest of us?. **Psychology Press**, 2005.

LYOTARD, J-F. **A condição pós-moderna**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 2000.

MAJONE, Giandomenico. Do Estado positivo ao Estado regulador: causas e conseqüências de mudanças no modo de governança. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 1, p. 5-36, 1999.

MAMANI, Hernán Armando. **Alternativo, informal, irregular ou ilegal? O campo de lutas dos transportes públicos**. **El Rostro Urbano de América Latina**. Buenos Aires: Clacso, v. 1, pp. 321-346, 2004.

MARÇAL, M. C. C; MELLO, S. C. B. Problematizando o discurso tecnológico e seus desagregos. In: **Construção social da tecnologia e teoria do discurso** / organizador : Sérgio Carvalho Benício de Mello - Recife : Editora UFPE, 2014.

MARÔCCO, A. P.; PORTO, C. B.; OLIVEIRA, J. G. W.; ZANETTI, M. C. V. A Tecnologia disruptiva presente em aplicativos móveis para chamadas e serviços de táxi. **Revista Cereus**, v. 6, n. 1, p. 125-142, 2014.

MARSHAL, T. H. **Cidadania, classe social e status**, Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

MAVROUDEAS, Stavros. Regulation theory: the road from creative Marxism to postmodern disintegration. **Science & Society**, pp. 310-337, 1999.

MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

MENDONÇA, Daniel de. Teorizando o agonismo: crítica a um modelo incompleto. **Sociedade e Estado**, v. 25, n. 3, p. 479-497, 2010.

_____. Emancipação e Diferença, de Ernesto Laclau. **Revista Estudos Políticos**, v. 4, p. 130-135, 2012.

MILLER, Hugh Theodore; FOX, Charles J. **Postmodern public administration**. ME Sharpe, 2007.

MOUFFE, Chantal. **The return of the political**. Verso, 2005.

NAVARRO, Vicente. Produção e estado de bem-estar: o contexto político das reformas. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 28-29, p. 157-200, 1993.

NEVES, M. M. B. A. O Discurso da Hipermodernidade. **Revista da Escola Sindical**, n. 4, out. 2005. Disponível em: <<http://www.escola7.org.br/revista/anais.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2010.

OFFE, Claus. Governance: An “empty signifier”?. **Constellations**, v. 16, n. 4, p. 550-562, 2009.

OLIVEIRA, Heloá Cristina Camargo de. **Discussões Hipermodernas**. PontodeAcesso, Salvador, v. 3, n. 3, p. 258-269, dez. 2009. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaici/article/viewFile/3620/2747>> Acesso em: 16 out. 2010.

ORLOFF, Ann Shola; SKOCPOL, Theda. Why not equal protection? Explaining the politics of public social spending in Britain, 1900-1911, and the United States, 1880s-1920. **American sociological review**, p. 726-750, 1984.

PAES DE PAULA, A. P.; MARANHÃO, C. S.; BARROS, A. N. Pluralismo, pós-estruturalismo e "gerencialismo engajado": os limites do movimento critical management studies. **Cadernos EBAPE.BR (FGV)**, v. 7, pp. 393-404, 2009.

PAIVA JÚNIOR, Fernando Gomes de; LEÃO, André Luiz Maranhão de Souza; MELLO, Sérgio Carvalho Benício de. Validade e confiabilidade na pesquisa qualitativa em Administração. **Ciências da Administração**, v. 13, n. 31, pp. 190-209, 2011.

PETERS, Michael. **Pós-estruturalismo e filosofia da diferença**: uma introdução. Autêntica, 2000.

PINHEIRO, Kátia Flôres; RHODEN, Ieda; MARTINS, José Clerton de Oliveira. A experiência do ócio na sociedade hipermoderna. **Revista Mal-estar e Subjetividade**, v. 10, n. 4, 2010.

POULANTZAS, Nicos. Research Note on the State and Society. **International Social Science Journal**, v. 32, n. 4, pp. 600-608, 1980.

RAMOS, Guerreiro. **A sociologia de Max Weber**: sua importância para a teoria e a prática da administração. 2006.

RIBEIRO, J. M.; DAMIÃO, H. **Conhecimento e educação na pós-modernidade**. 2007. Disponível em: < <http://dererummundi.blogspot.com/2007/08/conhecimento-e-educacao-na-ps-modernidade.html> >. Acesso em: 15 out. 2010.

RUBIM, L. M. e BESSET, V. L. Psicanálise e Educação: Desafios e Perspectivas. *In*: **Estilos de Clínica**, v. XII, nº 23, 2007, (p.36-55).

SALVI, R. F. Movimento pós-moderno e cultura: periodizando e discutindo suas fases. **Semina**: Ciências Humanas e Sociais, Londrina, v. 23, n. 1, p. 79-92, set. 2002.

SEIDMAN, Harold; GILMOUR, Robert. **Politics, Position and Power**, quarta edição. Nova York: Oxford University Press, 1986.

SILVA, Rosane Leal da. Regulação ou emancipação? Desafios do Estado Brasileiro na era digital.. *In*: Adalberto Simão Filho; Irineu Francisco Barreto Júnior; Roberto Senise Lisboa; Ronaldo Alves de Andrade.. (Org.). **Direito da sociedade da informação**. 1ed.São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2012, v. 1, pp. 555-574.

SILVA, Cédric C. G.; BATISTA, M. M.; MELLO, Sérgio C. Benício de. A Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe. *In*: Sérgio Carvalho Benício de Mello. (Org.). **Construção Social da Tecnologia e Teoria do Discurso**. 1ed.Recife: Editora UFPE, 2014.

SKRYPIETZ, Ingrid. Regulation theory and the crisis of capitalism. **Capital & Class**, n. 79, p. 170, 2003.

SOUZA, Eloisio Moulin de. Pós-modernidade nos estudos organizacionais: equívocos, antagonismos e dilemas. **Cadernos EBAPE.BR (FGV)**, v. 10, p. 270-283, 2012.

_____; SOUZA, S.P.; SILVA, A.R.L. O pós-estruturalismo e os ECG: da busca pela emancipação à constituição do sujeito. *In*: **Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Administração**. 35., 2011, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, 2011.

STODDART, Mark CJ. Ideology, hegemony, discourse: A critical review of theories of knowledge and power. **Social Thought & Research**, pp. 191-225, 2007.

THOMPSON, Kenneth. **Media and cultural regulation**. London: Sage Publications, 1997.

TORFING, Jacob. **Politics, regulation and the modern welfare state**. Palgrave Macmillan UK, 1998.

_____. **New theories of discourse Laclau, Mouffe and Zizek**. Palgrave Macmillan UK, 1999.

_____. Discourse theory: Achievements, arguments, and challenges. In: **Discourse theory in European politics**. Palgrave Macmillan UK, 2005.

TRASK, R. L. **Dicionário de Linguagem e Linguística**. Editora Contexto. São Paulo, 2011.

VATTINO, V. **O fim da modernidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

WEBSTER, Frank. **Theories of the information society**. Routledge, 2014.

WILLIAMS, J. **Pós-estruturalismo**. Petrópolis: Vozes, 2013.

WINCKLER, Carlos Roberto; MOURA NETO, Bolívar Tarragó. Welfare State à brasileira. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 19, n. 4, p. 108-131, 1992.

APÊNDICE A – Modernismo, Pós Modernismo e Hipermodernismo

Para melhor construção do entendimento sobre hipermodernismo, faz-se importante entender o que era proposto no modernismo e no pós-modernismo. De acordo com Lima (2010), “a modernidade era marcada pela excessiva confiança na razão, nas grandes narrativas utópicas de transformação social, e o desejo de aplicação mecânica de teorias abstratas à realidade”. O individualismo e a cientificidade das pesquisas eram características predominantes da sociedade moderna, e desempenharam papel importante num desenvolvimento historicamente inédito (OLIVEIRA, 2009). Anderson (1999, p.105) diz que o modernismo era tomado por imagens de máquinas [as indústrias] enquanto que o pós-modernismo é usualmente tomado por “máquinas de imagens” da televisão, do computador, da internet e dos *shopping centers*. O autor continua afirmando que

Essas novas máquinas podem se distinguir dos velhos ícones futuristas de duas formas interligadas: todas são fontes de reprodução e não de ‘produção’ e já não são sólidos esculturais no espaço. O gabinete de um computador dificilmente incorpora ou manifesta suas energias específicas da mesma maneira que a forma de uma asa ou de uma chaminé (JAMESON apud ANDERSON, 1999).

A idéia de "pós-modernismo" surgiu pela primeira vez no mundo hispânico, na década de 1930, uma geração antes de seu aparecimento na Inglaterra ou nos EUA, no entanto o termo passou a ser mais comumente usado nos anos 1970 e acabou por permear as ciências nos anos 1990, de forma multidisciplinar. “Em sua origem, o pós-modernismo significava a perda da historicidade e o fim da ‘grande narrativa’ - o que no campo estético significou o fim de uma tradição de mudança e ruptura, o apagamento da fronteira entre alta cultura e da cultura de massa e a prática da apropriação e da citação de obras do passado” (LIMA, 2004).

A chamada "pós-modernidade" aparece como uma espécie de Renascimento dos ideais banidos e cassados por nossa modernidade racionalizadora. Esta modernidade teria terminado a partir do momento em que não podemos mais falar da história como algo de unitário e quando morre o mito do Progresso. É a emergência desses ideais que seria responsável por toda uma onda de comportamentos e de atitudes irracionais e desencantados em relação à política e pelo crescimento do ceticismo face aos valores fundamentais da modernidade (VATTINO, 2001).

Enquanto o modernismo procurava dar um sentido concreto e racional ao que era abstrato, o pós-modernismo passa a ser relativista e niilista. Para os pós-modernistas “nada é absoluto; lógica, ciência, história e moralidade são meramente os produtos da experiência e interpretação individual” e “a única coisa que pode ser conhecida é a experiência pessoal e as interpretações dessa experiência” (DeMAR, 2006, p. 2). Muitos dos valores racionais e universais foram deixados de lado, numa falsa ruptura com o modernismo. O pós-modernismo passa a representar, portanto, um conceito sem consistência e de caráter revolucionário. Nesse sentido, Salvi (2002, p. 84) ressalta que a crítica ao pós-modernismo dos anos de 1970 está relacionada a uma avaliação da “perda de qualidade, dissolução da imaginação, declínio de padrões e valores e triunfo do niilismo”, onde o prazer sentido no presente é o que importa. Assim, a sociedade busca o seu desenvolvimento pensando em benefícios imediatos, com uma desvalorização do passado e ignorando impactos futuros (OLIVEIRA, 2009).

Já em pleno século XXI, o conceito "pós-moderno" passa a ser questionado quanto a sua adequação às características da realidade atual, surgindo então o conceito de “hipermodernidade” proposto por Lipovetsky, em 2004. Para o autor, a pós-modernidade foi apenas um período de transição para algo maior, para uma época hiper: “hipercapitalismo, hiperclasse, hiperpotência, hiperterrorismo, hiperindividualismo, hipermercado, hipertexto – o que mais não é hiper? O que mais não expõe uma modernidade elevada à potência superlativa?” (LIPOVETSKY, 2004, p. 53). Com o hipermodernismo, o autor propõe “não

mais a destruição do passado, e sim sua reintegração, sua reformulação no quadro das lógicas modernas do mercado, do consumo e da individualidade” (p. 58). Com isso, o presente se relaciona com o passado e a sociedade passa a ponderar o impacto das suas ações no futuro, não deixando de ser hedonista e individualista (OLIVEIRA, 2009). Para Lipovestky (2004), a sociedade hipermoderna se caracteriza pelo consumo de massa e aos valores que a ele se vinculam. Isso é observado pela busca de estilos de vida, por vezes associados à moda, música e outras formas de expressão. Para o indivíduo hipermoderno, a ética funciona de acordo com a emoção em determinado momento e não aos valores existentes para o sujeito (CHARLES, 2009).

[...] pode-se dizer na hipermodernidade a desagregação do mundo das tradições não é mais sentido sob o regime da emancipação, mas sob o da tensão. É o medo que vence e que domina diante de um futuro incerto, uma lógica da globalização que se exerce independentemente dos indivíduos, uma competição liberal exacerbada (CHARLES, 2009, p. 28).

Rubim e Besset (2007) trazem o debate da questão da hipermodernidade para o campo da Educação, onde se observa uma carência de referências seja para sujeitos ou para grupos. A busca por currículos e títulos passa a ser uma questão de autoafirmação, marcada pelos exageros, medos e tensões, com um tipo de resposta que deve ser dada à sociedade. Ribeiro e Damião (2007) afirmam que o conhecimento científico gerado na pós-modernidade “deixa de ser um conhecimento a longo prazo, para o futuro, para ser um conhecimento imediato, para as questões e problemas do presente”. Já no contexto hipermoderno, o conhecimento científico está inserido no tempo, levando em conta a complexidade proveniente das virtualidades do mundo contemporâneo (OLIVEIRA, 2009). Por meio da inclusão digital, as pessoas passam a interagir em redes colaborativas, superando limites geográficos, o que permite que a informação gerada ultrapasse a barreira do tempo linear e contínuo, e o conhecimento passa a ser gerado desenfreadamente no âmbito virtual (NEVES, 2005). Assim, “emergem temas indicativos da análise da sociedade em redes, dos novos papéis do trabalho e

das novas visões sobre o espaço-tempo social” (SALVI, 2002, p. 86), o que está bem presente no tempo atual, o qual entendemos como hipermoderno e hipertecnológico.