MEMÓRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS: NOTAS INTRODUTÓRIAS

Fernanda Santos Curcio
Docente da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC). Doutora em Memória Social pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGMS/UNIRIO).
E-mail: fernandasantoscurcio@gmail.com

Lobelia da Silva Faceira
Docente da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC).
E-mail: lobeliasfaceira@yahoo.com.br

Introdução

Para mais da progressiva criação e sofisticação de instrumentos de avaliação e monitoramento das políticas públicas, no sentido de construir uma análise concreta e crítica sobre tais proposições, torna-se relevante observar as questões de fundo que conformam sua estruturação. Nesse sentido, pensar o desenho das políticas públicas e seus processos avaliativos é analisar as correlações de força, as lutas de interesses, as decisões tomadas, as escolhas assumidas, as omissões deliberadas, as vias de implementação delineadas e os modelos de avaliação utilizados.

Sem a intenção de desenvolver e esgotar tais reflexões, o presente estudo tem como objetivo, assumindo uma aproximação exploratória, compreender as possíveis inflexões e contribuições da utilização da memória social como instrumento de análise significativo na investigação das políticas públicas – formulação, implantação e implementação. Destarte, a pesquisa adotada neste trabalho é de natureza básica, assumindo uma abordagem qualitativa, com característica exploratória, tendo como técnica empregada a revisão de literatura, sob o formato narrativo.

1. Fundamentação Teórica

Partindo das contribuições Höfling (2001) citando Gobert & Muller (1987), as

políticas públicas podem ser entendidas como o "Estado em ação", que implanta um projeto de governo, por meio de programas e ações direcionadas às distintas esferas da sociedade. Tais políticas se colocam como de responsabilidade do Estado, cabendo a ele a sua implementação e a manutenção com base no processo de tomada de decisões que abrangem os órgãos públicos e as diversas entidades e agentes da sociedade.

Ademais, as políticas públicas, longe de estarem descoladas de situações históricas concretas, assumindo feições variadas em contextos e entendimentos de Estado e sociedade. Logo, são regidas por processos decisórios, colocando-se como regras instituídas por alguma autoridade governamental, por meio de sanções negativas ou positivas (LOWI, 1985). Como acrescenta Palumbo (1994), leis, protocolos, declarações, deliberações e programas podem ser entendidos como componentes de uma política, contudo, separados não podem ser tomados como tal. Sua análise e compreensão deve assumir sua materialização inter-relacional, a partir de tomadas de decisões subsequentes. Nesse ínterim, as políticas públicas estão em constante movimento, diante de um processo contínuo de reforma, modificação e transformação. Portanto,

> A política pública não pode ser reduzida a um único acontecimento, a um único ator, a um único tempo histórico, nem mesmo podemos dizer que é simplesmente a soma desses elementos. A política pública é mais que isso, ela é complexa e traz consigo a impossibilidade de reducionismos, visto que está em movimento (VIEGAS; SANTANA; NODA, 2019, p. 871).

É notório que os espaços de conformação destas ações não são harmônicos e neutros. Na verdade, pensar a criação, implantação e implementação de uma política pública requer considerar as disputas do conjunto dos atores em cena, as manifestações populares e as ações coletivas. Neste horizonte, tensões e fissuras compõem as esferas estatais e da sociedade, trazendo expectativas distintas para os diversos grupos sociais e, mais do que isso, produzindo impactos para as políticas. Vislumbra-se, assim, um terreno com marcas contraditórias, com correspondências (não homogêneas), embates, concorrências e enfrentamentos.

2. Resultados alcançados

Ao longo do exposto, infere-se que qualquer política pública importa a

intervenção do Estado, abrangendo diferentes atores sociais pertencentes aos âmbitos governamentais e não-governamentais. Como aponta Faceira (2009, p. 39), a política envolve "output (resultados) da atividade política dos governos e a inputs (demandas externas, provenientes da sociedade)", ao mesmo tempo em que relaciona "o campo de correlações de forças, estratégias de implementação de decisões e a própria implementação com seus respectivos impactos".

Talvez, é possível indicar que o Estado pode lançar mão de políticas explícitas e implícitas de ação. As primeiras seriam aquelas trazidas em documentos e pronunciamentos oficiais, que promovem certas normatizações. Esta oficialidade depende de um discurso (quase sempre) escrito e documentado, que manterá e reproduzirá uma memória oficial. Nela consta como o Estado, instituições e agentes (estatais ou não) devem agir ou não sobre determinado aspecto e contexto. Neste processo, as ações terão validade – ou terão mais visibilidade – a partir da sua relação com aquilo que está reconhecido e sancionado pelo Estado. Mas isso não significa que empreendimentos implícitos (com certa dose de contraditoriedade em relação ao discurso oficial) não conformem, também, uma política de Estado. Aqueles podem tanto configurar-se como os efeitos não manifestamente declarados, mas que são tacitamente impostos por uma política pública, como os esboços e ações de outras esferas (instituições, agentes estatais e sociedade) que a fazem funcionar (CURCIO, 2020). Importa destacar, contudo, que não se trata de um processo dicotômico, mas relacional. As contradições e complexidades que entoam este universo requer a utilização de uma abordagem que seja capaz de perceber tais inferências e conceber as dinâmicas ali imbricadas.

Ao redirecionar tais problemáticas para o campo da *memória social*, é inescusável a compreensão e análise das condições e os influxos em que as memórias invadem o espaço público, e, consequentemente, interferem – em maior ou menor medida – na proposição e efetivação da política pública. A partir disso, tonar-se possível o descortinar dos movimentos ali empreendidos, compreendendo os embates, mas, sobretudo, os enquadramentos realizados, que ganham espaço não apenas nos discursos, mas na gestão, mobilização e estruturação de escolhas e ações públicas. Além disso, auxilia na constatação de determinadas escolhas que foram assumidas, como e por quem elas se

solidificaram e de que forma se tornaram dotadas de duração e estabilidade.

Como já pontuado, longe de serem monolíticos, esses empreendimentos não ocorrem sem tensões e conflitos. Atrelados a um projeto de memória, mesmo que de forma parcial, reconhecimentos são ou não considerados, demandas ganham ou não espaço, reivindicações são ou não atendidas. A partir desta perspectiva, é oportuno considerar que a política pública envolve ações e *não-ações* deliberadas da autoridade pública, diante de uma questão ou necessidade. Possíveis omissões fazem parte, assim, de um plano, fundado em enquadramentos, que não presume certas escolhas públicas.

Ao observar tais movimentos (mais ou menos visíveis), memória social aponta para um campo marcado por vislumbramentos de intensas disputas de sentido e formas de dominação, em que são absorvidas novas composições nos processos sociais, discursivos e políticos (POLLAK, 1989; GONDAR; DODEBEI, 2005). Diante disso, torna-se latente a compreensão do trabalho de constituição e de formalização das memórias que atingem a esfera pública, bem como os jogos de operações de segregação e interdição que cerceiam o seu reconhecimento neste espaço.

Desconsiderando estas proposições, corre-se o risco de naturalizar as ações e deslocamentos que conformam a agenda e ações públicas, tratando-os como imparciais e insuspeitos. Para tanto, a memória social incita a desnaturalização destes jogos de esquecimento e lembrança (GONDAR, 2000), provocando o exame da memória "oficial" ou hegemônica como um espaço que se fundamenta e se constitui dentro de um rito de purificação, realçando aquilo que é de interesse dominante – logo, possui valor –, e enterrando e escondendo tudo o que cause desconforto – portanto, tomado como sem utilidade. Diante deste escopo, possibilidades, rupturas e estratégicas podem ser assumidas, de forma a ampliar a participação e a ação diretiva no espaço público.

Conclusões

Diante das breves inflexões trazidas no presente estudo, compreende-se que a conformação e institucionalização da política pública não podem ser tomadas como naturais, lineares, neutras, *a-políticas* e *a-históricas*. Além disso, não podem ser tratadas como espelhos do real, que exprimem, frontalmente, as necessidades e demandas sociais.

Sobre tal problemática, a memória social se coloca como um lócus de análise privilegiado que desnaturaliza a formulação, implantação e implementação da política pública, e revela as correlações de força, embates, repetições, cerceamentos e esquecimentos que compõem este jogo.

Referências bibliográficas

CURCIO, Fernanda Santos. **Memórias e prisões femininas no Brasil**: uma análise das políticas públicas de tratamento penitenciário e de atenção direcionadas às mulheres em situação de privação de liberdade. 2020. Tese (Doutorado em Memória Social) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

FACEIRA, Lobelia. **O ProUni como política pública em suas instâncias macro-estruturais, meso-institucionais e microssociais**: Pesquisa sobre a sua implementação pelo MEC e por duas Universidades na Região Metropolitana do Rio. Rio de Janeiro, 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica-Rio. Rio de Janeiro, 2009.

GONDAR, Josaida. Lembrar e esquecer: desejo de memória. *In*: COSTA, Icleia.; GONDAR, Josaida. (Org.) **Memória e espaço**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2000.

GONDAR, Josaida. DODEBEI, Vera. (orgs.) **O que é memória social?**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2005.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. *In*: **Cadernos Cedes**, a. XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf. Acesso em: 10 set. 2020.

LOWI, Theodore. The state in politics: the relation between policy and administration. *In*: NOLL, Roger. **Regulatory policy and social sciences**. Berkeley: University of California Press, 1985. p. 67-95.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. *In*: BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Política de capacitação dos profissionais da educação**. Belo Horizonte: FAE/IRHJP, 1989. p. 35-61.

POLLAK, Michael. Memória, Esquecimento, Silencio. *In*: **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 3-15, 1989. Disponível em: http://www.uel.br/cch/cdph/arqtxt/Memoria_esquecimento_silencio.pdf. Acesso em: 15 set. 2020.

VIEGAS, Elis; SANTANA, Cristina; NODA, Cláudia. O conceito de política pública e suas ramificações: alguns apontamentos. *In*: SEMINÁRIO FORMAÇÃO DOCENTE: INTERSECÇÃO ENTRE UNIVERSIDADE E ESCOLA, 4., 2019, Dourados. **Anais** [...]. Dourados: Grupo de Estudos e Pesquisa Políticas Educacionais e Formação de

Professores, v. 3, n. 3, 2019. Disponível em: https://anaisonline.uems.br/index.php/seminarioformacaodocente. Acesso em: 29 set. 2020.