

## **ATORES E PROCESSO DECISÓRIO: ANÁLISE SOCIOLÓGICA DOS GESTORES E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO PORTO DE PARANAGUÁ – PR NA GESTÃO JAIME LERNER (1995-2002)<sup>1</sup>**

Milene Corrêa Zerek Capraro<sup>2</sup>

- Enviado em 04/02/2016
- Aprovado em 21/02/2016

O presente projeto busca investigar e analisar sociologicamente quem são os principais atores envolvidos no processo decisório (secretários de Estado, diretores, gerentes e coordenadores) e suas ações na direção da implementação de políticas de infraestrutura no porto de Paranaguá do governo do Paraná durante as gestões consecutivas do governador Jaime Lerner – 1995-2002. O trabalho pretende estabelecer uma correlação entre quem está no comando e qual a direção tomada das políticas públicas de infraestrutura pensadas, articuladas e executadas por esse porto em particular, durante as duas gestões consecutivas desse governo.

Parte-se do pressuposto de que, para entender a razão das decisões e ações tomadas torna-se crucial sabermos quem são os indivíduos que estão à frente dessa instituição. Para que a pesquisa tome forma é necessário identificar através da trajetória de vida, inclusive, do ponto de vista das gerações que os antecederam, isto é, parte-se da análise geracional (famílias históricas, hereditariedade), da biografia dos principais atores que fazem parte do processo decisório naquele momento.

---

<sup>1</sup> Pesquisa de doutorado em andamento sob a orientação da Professor Doutor Ricardo Costa de Oliveira no Programa de Pós-graduação em Sociologia da UFPR.

<sup>2</sup> Advogada OAB/PR e SC. Professora Especialista em Direito Empresarial. Mestre em Direito Marítimo e Portuário. Doutoranda em Ciências Sociais pela UFPR. Consultora em Portos – Sócia da SegPortos. Membro da Comissão da OAB/PR e de Paranaguá de Direito Marítimo, Portuário e Aduaneiro. Pesquisadora pelo MEC/CNPQ UNIVALI/SC - UFPR e AQUASEG/UFSC. Arbitro Colaborador do CEMAI - Centro de Mediação e Arbitragem de Itajai-SC. Endereço eletrônico: milenezerek@gmail.com

Sabendo quem são, podemos procurar entender porque assumiram estas posições no campo em questão e quais os interesses desses e daqueles que os nomeiam, além de estabelecer uma importante relação entre a definição das políticas a partir do conflito de interesses entre as demandas sociais e a manutenção e/ou ampliação dos benefícios privados.

O projeto prevê não apenas a construção da trajetória de vida dos indivíduos isoladamente, como também a utilização do instrumental metodológico da prosopografia com intuito de estabelecer vínculos entre as origens da ação política, o desvelamento dos interesses mais profundos; a análise das afiliações sociais e econômicas dos agrupamentos políticos e a revelação do funcionamento de uma máquina política e a identificação daqueles que manipulam os controles.

A escolha do governo Jaime Lerner nesse período remete a um momento de ideologia e práticas neoliberais de desmanche do Estado e diminuição da capacidade de atendimento das demandas sociais a partir dos serviços públicos em geral; e esse, é mais um elemento norteador importante no que diz respeito às ações das instituições a partir de uma perspectiva do chamado “Estado mínimo”. Em destaque: quem são os atores e sua história de vida? Quais são as suas decisões e ações no âmbito do porto de Paranaguá? Quais as políticas implementadas e seus conflitos entre as demandas sociais e os interesses dos agentes privados, além daqueles provenientes do Estado? Quais os programas e metas do governo específicas para o porto? Como podemos identificar práticas de diminuição ou corte de gastos de infraestrutura e associar com o pensamento neoliberal característico do período estudado? Essas questões permeiam o interesse desse trabalho de pesquisa.

## **DEFINIÇÃO DO TEMA E DELIMITAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO**

O porto de Paranaguá surge como uma instituição em que as ações são mais visíveis, por se tratar da infraestrutura relacionadas ao comércio exterior paranaense e brasileiro e que envolve direta e indiretamente os cidadãos nas suas articulações com o espaço público-urbano. Sendo assim delimitamos o nosso objeto ao estudo desse porto nos seus mais variados contextos econômicos, políticos, históricos e sociológicos.

O contexto econômico envolve a situação econômica, seja ela de um país, estado ou município, isto é, momentos de menor ou maior crescimento e desenvolvimento econômico, estruturas que compreendem as ações e empreendimentos em termos de capacidade de

financiamentos e investimentos de setores estatais, mistos e agentes privados de toda a ordem em projetos, obras e políticas sociais.

O contexto político engloba as articulações e pactos entre os partidos políticos, os atores que estão à frente das decisões de investimento, financiamento, além de estratégias de ação que planejam os programas, metas e outras incumbências que atendam as mais variadas demandas da sociedade civil e seus conflitos inerentes a um vasto campo de luta.

Os componentes históricos e sociológicos são as interações entre os atores, agentes, instituições e sociedade civil que constroem e moldam ao longo do tempo a forma como determinada sociedade assume certas características. Ao longo da história brasileira os poderosos (classe dominante) conciliaram, pactuaram e implementaram estratégias de poder levando em consideração um processo histórico de longa duração, e no caso do Paraná não foi diferente. Famílias históricas permaneceram no poder local durante séculos, e ainda resistem, assumindo formas híbridas em diversos formatos a partir da inserção em campos profissionais tradicionais da política paranaense como as instituições jurídicas, o agronegócio e o casamento com as famílias tradicionais da velha e da nova classe dominante emergente.

Desta forma, não podemos tratar as políticas públicas em geral, somente a partir de uma relação demanda social e governo, já que existem atores que decidem as prioridades a partir de uma ótica que necessariamente passa pelos canais de negociação entre agentes privados, atores estatais, sociedade civil organizada, prioridades políticas que atendam as mais diversas demandas do campo político e empresarial e da própria burocracia e suas especificidades internas.

Sendo assim, entender a trajetória dos indivíduos que comandam e decidem e suas conexões sociais, culturais, econômicas e políticas; possibilita abrir caminhos que contribuam para explicar os fenômenos sociológicos que habitam as esferas de interesse que residem e ao mesmo tempo perpassam o público e o privado no Paraná durante esse governo.

Trata-se de explicar que os indivíduos que assumem cargos públicos no alto escalão têm a capacidade de decidir, agir e implementar políticas na direção dos seus próprios interesses e seus aliados políticos e sócios privados e quase sempre pertencem a uma determinada elite política, e em muitos casos à própria classe dominante, histórica e concretamente determinada pelas relações sociais que envolvem graus de parentesco com aqueles que estão nos três poderes, nas instituições e no empresariado local, nacional ou transnacional, assumindo cargos de ponta ou relevância decisória.

Portanto, a questão que precisamos responder se concentra no seguinte aspecto: Quem são os principais atores envolvidos no processo decisório e nas ações das políticas públicas do porto de Paranaguá no Paraná durante o governo Jaime Lerner (1995-2002) e de que maneira eles planejam, decidem e implementam essas políticas levando em consideração os seus interesses (da elite do poder político - governo), as demandas da sociedade civil, as da burguesia paranaense articuladas pelo empresariado ligado às obras públicas e as prerrogativas do próprio Estado?

## JUSTIFICATIVA

As análises das políticas públicas não podem restringir-se às ações governamentais ou políticas institucionalizadas pelo Estado. A proposta do trabalho deve ser compreendida como fundamental no que tange a uma análise mais aprofundada da sociologia dos agentes envolvidos no processo decisório e seus interesses de campo e classe, além é claro de todo um aparato que sustenta e envolve a racionalidade econômica e política de um ambiente local, regional e nacional. Ela é fundamental à medida que; apesar do embate político e da correlação de forças que permeia a sociedade e a defesa dos diversos interesses por diferentes grupos de pressão, os atores que estão à frente do processo decisório tem a capacidade de comandar as discussões e buscar estratégias que estão ao seu alcance para decidir, programar e agir politicamente na direção da execução de políticas públicas.

Mas, para estarem no comando eles precisam ultrapassar barreiras à entrada, filtros sociais e agirem em conformidade com os interesses de uma determinada classe dominante e/ou uma elite que está no poder. Somente aqueles indivíduos escolhidos pelo alto escalão da administração pública e da elite estatal podem articular políticas em nome dos indivíduos pertencentes aos campos de interesses privilegiados.

Os cargos de confiança ou comissão mais elevados são preenchidos pelos filhos da classe dominante, das elites políticas, ou são atores que detêm conhecimentos específicos, seja no campo da política, economia ou que abra portas (caminhos para novos negócios ou articulações que sirvam para encaminhar demandas ou desobstruir obstáculos à acumulação e reprodução de capitais) a partir de influências diversas com forte poder de persuasão e cooptação.

Quase sempre, esses indivíduos, quando não pertencem a classe dominante ou a elite política, são oriundos de quadros políticos educados e formados na base de sindicatos fortes ou tem formação acadêmica sólida com alto grau de conhecimento humano e técnico.

A relevância do tema e de seu objeto de pesquisa pretende recuperar também a história paranaense a partir das suas instituições no que se referem aos aspectos econômicos, políticos com forte ênfase na sociologia histórica regional. Isto significa que não apenas os atores que compõem os principais cargos no porto de Paranaguá durante o governo Lerner devem ser estudados, como também o porto desde o seu início, que remete a séculos no Paraná.

Entender as transformações ocorridas no porto de Paranaguá, isto é, a recuperação da sua trajetória durante esses quase cinquenta anos do considerado Paraná moderno (a partir do início da sua industrialização mais planejada e intensa patrocinada pelo Estado), desde a sua fundação, contribui para explicar os fenômenos de transformação econômica, política, social e cultural que o Paraná passou até o momento que marca o final do século XX e início do XXI.

Por isso, existe a necessidade de revisar e analisar o período que envolve um momento importante do Estado em termos de agenda neoliberal, suas principais características e influências sofridas no processo de transição pelo qual o Estado do Paraná passou na direção de um Paraná “moderno” atual. Leia-se “moderno” no sentido de ter desenvolvido ao longo do tempo instituições com suporte de infraestrutura bastante coeso em tempos de democracia, uma economia mais diversificada e uma sociedade mais miscigenada, sem fazer menção a nenhuma espécie de juízo de valor sobre o quanto melhorou ou não.

Mas, como funcionou essa organização política e administrativa do porto de Paranaguá? Quais os papéis relevantes dessas políticas em termos de atendimento das demandas sociais e de interesses de grupos específicos? Quem são os atores (suas biografias) que atuam no processo decisório dessa instituição em particular? A que grupos e frações de classe pertencem e como defendem seus interesses? Essas questões são cruciais para conhecermos mais sobre esse Estado e a própria sociedade paranaense, além do mais, justifica-se a forma de abordagem no intuito de correlacionar a sociologia dos indivíduos as instituições compostas por estes. Significa que não existem instituições sem indivíduos, atores; que elaboram, agem e se comportam culturalmente em torno de um “*modus operandi*” que não leva em consideração apenas a racionalidade técnica instrumental, mas sim, toda uma subjetividade inerente aos indivíduos, desde a sua criação, formação educacional e profissional, matrimônio e incursões nas mais diversas áreas da sociedade.