
emancipação

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA

REITOR	CARLOS LUCIANO SANT'ANA VARGAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO	OSNARA MARIA MONGRUEL GOMES
COORDENADORA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS	LENIR APARECIDA MAINARDES DA SILVA
DIRETORA DO SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS	ÉMERSON MARTINS HILGENBERG
CHEFE DE DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL	SANDRA MARIA SCHEFFER
REVISTA EMANCIPAÇÃO	PUBLICAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL E DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA - PR
COORDENAÇÃO EDITORIAL	DR. ADRIANO DA COSTA VALADÃO DRª SILMARA CARNEIRO E SILVA

CONSELHO EDITORIAL

Dr. Adriano da Costa Valadão (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Alejandro Casas (Universidad de la República, Uruguai)
Dr. Alejandro Hugo Del Valle (Universidad de Mar del Plata, Argentina)
Drª Alexandra Filipak (Instituto Federal de São Paulo – Brasil)
Dr. Alfredo Cesar Antunes (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª Angela Maria Moura Prates (Universidade Estadual do Centro Oeste - Brasil)
Drª Augusta Pelinski Raiher (Universidade Estadual de Ponta Grossa -Brasil)
Drª Bernadete Machado Serpe (Instituto Federal Catarinense - Brasil)
Drª Carina Berta Moljo (Universidade Federal de Juiz de Fora – Brasil)
Dr. Celso Kraemer (Fundação Universidade Regional de Blumenau, Brasil)
Dr. Christian Mwewa Muleka (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil)
Drª. Cicilian Luiza Löwen Sahr (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª Clara Cruz Santos (Universidade de Coimbra, Portugal)
Drª. Cleide Lavoratti (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Danuta Estrufika Cantóia Luiz (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Dircéia Moreira (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Divanir Eulália Naréssi Munhoz (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Édina Schimanski (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Edson Armando Silva (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª Elisabeth Trejos-Castillo (Texas Tech University, Estados Unidos da América)
Dr. Enrique Pastor Seller (Universidad de Murcia, Espanha)
Dr. Felipe Simão Pontes (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª Fernanda Nunes Mangini (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)
Drª. Gicele Cervi (Fundação Universidade Regional de Blumenau, Brasil)
Dr. Giovanni Fresu (Universidade Federal de Uberlândia, Brasil)
Drª. Gisele Alves de Sá Quimelli (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Ivan Jairo Junckes (Universidade Federal do Paraná, Brasil)
Dr. Ivan Targino (Universidade Federal de Paraíba, Brasil)
Dr. Ivete Simionatto (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)
Drª Jucimeri Isolda Silveira (Pontificie Universidade Católica do Paraná, Brasil)
Dr. Juliano Peroza (Instituto Federal do Paraná, Brasil)
Drª. Julice Dias (Universidade do Estado de Santa Catarina, Brasil)
Drª. Jussara Ayres Bourguignon (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª Katya Regina Isaguirre-Torres (Universidade Federal do Paraná, Brasil)
Drª. Lenir Aparecida Mainardes Silva (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª Lindamar Alves Faermann (Universidade de Taubaté, Brasil)
Drª. Lislei Teresinha Preuss (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Lúcia Cortes Costa (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Luiz Alberto Pilatti (Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Brasil)
Dr. Luiz Alexandre Gonçalves Cunha (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Luiza Bittencourt Krainski (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Marcelo Weisthaupt Proni (Universidade Estadual de Campinas, Brasil)
Drª Marcia Sgarbiero (Universidade Estadual de Londrina, Brasil)
Dr. Márcio Pochmann (Universidade Estadual de Campinas, Brasil)
Dr. Marco Aurélio Nogueira (Universidade Estadual Paulista, Brasil)
Drª. Maria Antônia Souza (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Maria Julieta Weber Cordova (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Maria Lúcia Martinelli (Pontificia Universidade Católica de São Paulo, Brasil)
Drª Marilene Zazula Beatriz (Universidade Federal Tecnológica do Paraná, Brasil)
Drª. Michelly Laurita Wiese (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)
DrªMonica Alejandra Vargas Aguirre (Universidade de Chile, Chile)
Drª Monica Rodrigues Costa (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil)
Drª Olegna Souza Guedes (Universidade Estadual de Londrina, Brasil)
Drª Raquel Doringan de Matos (Universidade Estadual do Centro Oeste, Brasil)
Drª Raquel Lopes Gentilli (Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, Brasil)

Dr^a. Reidy Rolim de Moura (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr^a Rosângela Bujokas de Siqueira (Universidade Estadual do Centro Oeste, Brasil)
Dr^a. Rosiléa Clara Werner (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr^a. Renata Ovenhausen Albernaz (Universidade Federal de Pelotas, Brasil)
Dr^a Sandra Maria Scheffer (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr^a. Selma Maria Schons (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Sérgio Luiz Gadini (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr^a. Silmara Carneiro e Silva (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr^a. Silvana Souza Netto Mandalozzo (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr^a Solange Maria Teixeira (Universidade Federal do Piauí, Brasil)
Dr Valdenésio Aduci Mendes (Universidade São José, Brasil)
Dr^a. Vera Herweg Westphal (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)
Dr^a Wagner Roberto do Amaral (Universidade Estadual de Londrina, Brasil)

ISSN 1982-7814

Departamento de Serviço Social e
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas

emancipação

ano 18 - n.1

Editora
UEPG

Os textos publicados na revista são de inteira responsabilidade de seus autores.

Diagramação

Marco Wrobel

Assistência Editorial

Dilermano Aparecido Borges Martins

Juan Felipe Suescun

Lorene Camargo

Luane Guarneri Azambuja

Nara Luiza Valente

Suporte técnico

Sandro Teixeira

Emancipação. Universidade Estadual de Ponta Grossa,
Departamento de Serviço Social e
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas.
Ponta Grossa, PR : Editora UEPG, v. 1, n. 1 (2001-)

v.18, n.1, jan./jun., 2018

Anual de 2001-2006. Semestral 2007-.

ISSN: 1519-7611 - Impresso(descontinuada)

1982-7814 - Online

CDD: 360

Depósito legal na Biblioteca Nacional

PUBLICAÇÃO INDEXADA EM

Dialnet <http://dialnet.unirioja.es/>

DOAJ <https://doaj.org/>

Geodados <http://geodados.pg.utfpr.edu.br>

Latindex <http://www.latindex.unam.mx/>

Sumários.org <http://www.sumarios.org/index.asp>

Redib – Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico <https://redib.org>

Academic Journals Database <http://journaldatabase.info/journal/issn1519-7611>

Livre <http://www.cnen.gov.br/centro-de-informacoes-nucleares/livre>

Base <https://www.base-search.net/>

Portal de Periódicos da Capes <http://www.periodicos.capes.gov.br/>

Google Acadêmico <https://scholar.google.com.br/>

PERMUTAS

e-mail: intercambio@uepg.br

EDITORA E LIVRARIAS UEPG

Praça Santos Andrade, n. 1

84030-900 – Ponta Grossa – Paraná

Fone: (42)3220-3306

www.uepg.br/editora

Sumário

Apresentação

Adriano da Costa Valadão, Silmara Carneiro e Silva8

Sessão temática

Las izquierdas en el gobierno. Políticas sociales en América Latina (2000-2016)

The Left in Government. Social Policies in Latin America (2000-2016)

Christian Adel Mirza Perpignani 10

Estado de emergência, dependência e política social no Brasil

Emergency state, dependence and social policy in Brazil

Isabela Ramos Ribeiro29

Transformaciones en la ciudad e impacto en las organizaciones de base territorial del Noreste Montevideo

Transformations in the city and the impact on territorial-based organizations of the Northeast Montevideo

Gustavo Machado Macellaro, Beatriz Rocco González e Valentín Trinidad dos Santos44

O método regressivo-progressivo de Lefebvre para investigar a produção de habitação social sobre o espaço em Ponta Grossa - PR

Regressive-progressive method Lefebvre's to investigate the production of social housing on space in Ponta Grossa-PR

Sandra Maria Scheffer e Samira Kachaukje63

Mapeamento e Análise da Rede de Atenção aos Usuários de Drogas no município de Sorocaba - Brasil

Mapping and Analysis of the care network for drug users in Sorocaba - Brazil

Marcos Roberto Vieira Garcia, Simone Peixoto Conejo e Valéria Antunes Cristina Lisboa83

Tanta gente sem casa, tanta casa sem gente: O direito ao centro da cidade

So many homeless people, so much house without people: The right to the center of the city

Bianca Camargo Martins e Simone Aparecida Polli94

Pobreza e território usado: aproximações às estratégias de sobrevivência na Região Central Histórica de Santos

Poverty and geographic space: approximations of the survival strategies of Historical Central Region of Santos

Nathália Franco Macedo e Anita Burth Kurka 112

A lei das Organizações Sociais na cidade do Rio de Janeiro e a efetivação do projeto neoliberal: Uma análise crítica da Lei 5026\2009 e do Decreto 30780\2009

The law of Social Organizations in the city of Rio de Janeiro and the realization of the neoliberal project: A critical analysis of the Law 5026\2009 and Decree 30780\2009

Marcelo Paula Melo 125

Insegurança alimentar e informalidade: uma relação persistente no Município de Breves/ Marajó/ Pará	
Food insecurity and informality: a persistent relationship in the municipality of Breves/ Marajó/ Pará	
Elenise Pinheiro Ramos e Luana Ribeiro de Andrade	137
 Sessão Livre	
Elementos lógico-categoriais acerca do problema da corporeidade em uma perspectiva marxista	
<i>Logical-categorical elements on the problem of the body in a marxist perspective</i>	
Lucas Carvalho Peto	153
 A produção psicossocial do conceito de pessoa com deficiência: Conquista de cidadania e de direitos?	
<i>The psychosocial production of the concept of person with disabilities: achievement of citizens hipand rights?</i>	
Gilberto Eleuterio Silva e Adelia Augusta Oliveira	165
 O Currículo na Perspectiva da Educação Emancipatória Freireana: uma análise da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba, SP	
<i>The Curriculum in the Perspective of Emancipatory Education Freireana: an analysis of the Curricular Matrix of the Municipal Network of Education of Sorocaba, SP</i>	
Sara Aparecida Pereira e Antonio Fernando Gouvêa da Silva	185
 A Educação Física escolar nas metas do Plano Nacional de Educação: Lei n. ° 13005/14	
<i>Physical Education school in the goals of the National Education Plan: Law 13005/14</i>	
Angelo Juliano Carneiro Luz	203
 O estágio e a supervisão no processo formativo dos assistentes sociais: continuidades e rupturas	
<i>Stage and supervision in the training process of social assistants: continuities and ruptures</i>	
Melissa Ferreira Portes	214
 Sessão Especial	
Os desafios do serviço social no processo histórico e na contemporaneidade: nossa escolha é a resistência	
Joaquina Barata Teixeira	231
 Serviço social: o desafio ético e a identidade enquanto trabalhadores	
Joaquina Barata Teixeira	236

Apresentação

É com satisfação que lançamos mais uma edição da Revista *Emancipação* do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa. A sessão temática da presente edição discute Políticas Públicas, Território e Cidades, a qual nos propõe a seguinte indagação: em que medida ao ocuparmos o território das cidades o fazemos espaço de luta e de expansão das possibilidades concretas de emancipação política, social e humana? As cidades, desde a antiguidade, se configuram o lugar de realização da política. As políticas sociais, nesse contexto, representam um dos canais de afirmação das necessidades humanas no âmbito dos diferentes territórios sociopolíticos e culturais, ocupados historicamente pela pluralidade dos grupos sociais. Destacamos ainda a relevância atual do tema, considerando que estamos vivendo tempos marcados pelo retrocesso nas Políticas Públicas e pelo aumento da ação dos movimentos sem teto, diante da precária gestão das políticas urbana e habitacional. Da mesma forma, e recente nosso testemunho à tragédia do desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, ocupado por famílias sem teto, na cidade de São Paulo e que deixou vítimas fatais e dezenas de famílias sem moradia.

Nesse sentido, inaugurando a sessão temática o primeiro texto *Las izquierdas en el gobierno: políticas sociales en América Latina (2000-2015)*, faz uma análise crítica da realidade das políticas sociais no território latino-americano. O segundo texto aborda o Estado de Emergência e a política social no atual contexto. Na sequência, o terceiro texto retrata as transformações nas cidades e os impactos destas para as organizações de base territorial e o artigo em seguida aborda as Lutas Sociais e a Produção do Espaço Urbano na Amazônia. O próximo trabalho analisa a realidade da cidade de Ponta Grossa-PR, onde discute o método regressivo-progressivo de Lefebvre para investigar a produção de habitação social sobre o espaço em Ponta Grossa – PR

Os próximos trabalhos discutem questões relativas ao centro e a ocupação deste espaço da cidade, o primeiro aborda as estratégias de sobrevivência na região central histórica de Santos-SP e na sequência se discute o direito ao centro da cidade e as contradições na ocupação deste espaço também na cidade de Ponta Grossa -PR.

Os três artigos finais da sessão temática apresentam as seguintes discussões: o uso de organizações sociais como forma de privatização das políticas públicas apresentando o exemplo da cidade do Rio de Janeiro, a rede de atenção a usuários de drogas em Sorocaba-SP e, por fim, a discussão da segurança alimentar a partir do trabalho do Centro de Ação Social no município de Breves no Estado do Pará.

A sessão livre está composta por seis artigos. Abrindo esta sessão, o primeiro artigo se propõe a discutir, a partir da perspectiva marxista, a problemática do corpo. O próximo artigo apresenta uma análise crítica sobre o processo de luta pela conquista de direitos por parte do grupo populacional das pessoas com deficiência. Em seguida, com base no legado de Paulo Freire, os autores se propõem a discutir a proposta curricular apresentada em um município no interior de São Paulo. As possibilidades em relação ao papel da Educação Física no Plano Nacional de Educação, segue no debate sobre o papel da educação.

E, fechando a sessão livre, o texto resgata as concepções históricas de supervisão de estágio na formação profissional dos assistentes sociais. A pluralidade de questões abordadas na temática livre representa a riqueza de temáticas que envolvem a área interdisciplinar e, principalmente, em torno de questões caras à perspectiva da garantia de direitos e cidadania, o que possui especial rebatimento na discussão das políticas públicas, de modo geral. A disputa por espaço é também uma luta simbólica no âmbito da sociedade e, em especial, na esfera da política. Representam, na sua totalidade, o esforço coletivo pela inclusão das pluralidades presentes na sociedade contemporânea no âmbito dos espaços sociais, políticos e culturais.

Finalizando esta edição, nos honra a publicação de dois textos da Prof^a. Joaquina Barata Teixeira, da UFPA, em nossa Sessão Especial. Os textos foram proferidos em palestras proferidas em maio de 2018, em evento comemorativo ao dia do Assistente Social na Universidade Estadual de Ponta Grossa. O primeiro texto refere-se aos Desafios do Serviço Social no processo histórico e na contemporaneidade, alertando para a escolha da profissão diante das agruras do nosso tempo: nossa escolha é a resistência! O segundo texto, trata do tema: Serviço Social: o desafio ético e a identidade enquanto trabalhadores. Nesse espírito de reflexão, crítica e de luta por uma sociedade mais justa, desejamos que todos tenham uma ótima experiência de leitura.

Dr^a. Silmara Carneiro e Silva

Dr. Adriano da Costa Valadão

Coordenadores Editoriais – Revista Emancipação

Las izquierdas en el gobierno. Políticas sociales en América Latina (2000-2016)¹

The Left in Government. Social Policies in Latin America (2000-2016)

Christian Adel Mirza Perpignani*

Resumen: A fines del siglo pasado la aplicación del recetario neoliberal en América Latina dejaba tras de sí una secuela de efectos y consecuencias negativas. Es a principios del presente siglo que se registran sucesivas victorias electorales de los partidos de izquierda o centroizquierda, dando lugar a un proceso de transformaciones que – aunque gradual y parcial – ha implicado la reorientación estratégica, programática y normativa de las políticas sociales. Tres factores explican en buena medida este proceso; en primer lugar, la llegada al poder de las fuerzas de izquierda o progresistas (clave ideológica), en segundo lugar, la movilización social (clave acción colectiva) y, en tercer lugar, el buen desempeño de las economías locales medido en tasas de crecimiento sostenido del PBI - Producto Interno Bruto (clave económica). En función de estos factores, identificamos algunas de las características comunes de las políticas sociales, los aciertos y los impactos generados, así como las insuficiencias y limitaciones del modelo.

Palabras Clave: Políticas sociales, bienestar, democracia

Resumo: No final do século passado, a aplicação das receitas neoliberais na América Latina deixou uma sequência de efeitos e consequências negativas. É no início deste século que há sucessivas vitórias eleitorais dos partidos de esquerda ou centro-esquerda, dando origem a um processo de transformações que - embora gradual e parcial - envolveu a reorientação estratégica, programática e normativa das políticas sociais. Três fatores explicam esse processo; em primeiro lugar, a chegada ao poder das forças da esquerda ou progressista (chave ideológica), em segundo lugar, a mobilização social (chave de ação coletiva), em terceiro lugar, o bom desempenho das economias locais medido em taxas sustentadas de crescimento do PIB – Produto Interno Bruto (chave econômica). Com base nesses fatores, identificamos algumas das características comuns das políticas sociais, os sucessos e os impactos gerados, bem como as insuficiências e limitações do modelo.

Palavras chave: políticas sociais, bem-estar, democracia

¹ Este artículo (revisado y actualizado), es la base de la ponencia presentada en el Colloque International *Penser la question sociale en Europe à partir des expériences des pays émergents* en Grenoble, Francia (2015), organizado por PACTE, Université Pierre Mendès-France, Université Joseph Fourier, cuyo texto se seleccionó como capítulo del Libro que recoge las conclusiones del evento para su publicación en *The Social Question in the Global World* (Cambridge Scholars Publishing).

*Profesor Agregado e Investigador en el DTS de la Facultad de Ciencias Sociales – UDELAR. Asistente Social, Magíster en Ciencia Política y doctorando en Ciencia Política. ex-Director Nacional de Políticas Sociales y ex- Presidente del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales - Gobierno uruguayo. E-mail: cmirzap@gmail.com

Abstract: At the end of the last century the application of the neoliberal recipe book in Latin America left behind a sequel of negative consequences. It is at the beginning of the present century that successive electoral victories of the left parties or center-left are registered, giving rise to a process of transformations that - although gradual and partial - has implied the strategic, programmatic and normative reorientation of the social policies. Three factors were fundamental and largely explain this process; in the first place, the coming to power of the left or progressive forces (ideological key), secondly, social mobilization (collective action key), and third, the good performance of local economies measured in sustained growth rates of GDP - Gross Domestic Product (economic key). Based on these factors, we identify some of the common characteristics of social policies, the successes and the impacts generated, as well as the insufficiencies and limitations of the model.

Keywords: social policies, welfare, democracy

Recebido em 12/10/2017. Aceito em 26/02/2018

Introducción

A fines del siglo pasado la aplicación del recetario neoliberal en América Latina dejaba tras de sí una secuela de efectos y consecuencias negativas: el saldo se expresó en el incremento sustantivo de la brecha social, en mayor pobreza, en el aumento del desempleo y la precarización del trabajo y exclusión de importantes sectores de la población. Es a principios del presente siglo que se registraron sucesivas victorias electorales de los partidos y agrupaciones de izquierda o centroizquierda, dando lugar a un proceso de transformaciones que –aunque gradual y parcial– implicó la reorientación estratégica, programática y normativa de las políticas sociales y concomitantemente la reconfiguración de las matrices de bienestar en varias naciones latinoamericanas. Tres factores fueron fundamentales y explican en buena medida este proceso; en primer lugar, la llegada al poder de las fuerzas de izquierda, centroizquierda o progresistas (clave ideológica), en segundo lugar, la movilización social (clave acción colectiva), que favoreció el cambio de orientaciones estratégicas, sobre todo en lo concerniente al bienestar y a las necesidades más urgentes de las grandes mayorías pauperizadas y en tercer lugar, el buen desempeño de las economías locales medido en tasas de crecimiento sostenido del PBI Producto Interno Bruto (clave económica), en base a un aumento de la demanda y de los

precios internacionales de los *commodities* entre los años 2003 y 2009. En función de estos factores, identificamos algunas de las características comunes de las políticas sociales, los aciertos y los impactos generados, así como las insuficiencias y limitaciones del modelo en el período considerado.

Si tanto se escribe y habla acerca de las transformaciones acaecidas en los primeros quince años del siglo XXI en América Latina y asociadas a la *ola progresista*, es porque de alguna manera –en grados, intensidades y calidades diferentes– las decisiones políticas traducidas en medidas y políticas públicas, reflejan precisamente aquellos cambios de orientación ideológica, estratégica y programática. A diferencia del siglo pasado, sobre todo y en comparación al período autoritario, la región parecía exponer una relativa estabilidad institucional, al menos en la primera década. Aun así, se registraron severas crisis institucionales que desembocaron en golpes parlamentarios (Como en Honduras en 2009, Paraguay en 2012 y Brasil en 2016) o en intentos fallidos de golpe (Venezuela en 2002). Por otra parte, se observaron movilizaciones variopintas y la protesta social fue también dirigida a las cúpulas de los gobiernos progresistas. Los casos de corrupción o de manejo irresponsable de los recursos públicos y el “desvío” de las políticas y medidas implantadas respecto a las promesas formuladas en las plataformas

electorales, en contextos de estancamiento y decrecimiento económico, degradaron la base de apoyo popular y generaron un descontento más o menos generalizado. Sin embargo, los procesos recientes en Argentina, Brasil y Venezuela ilustran con relativa transparencia, las contradicciones estructurales que no se asumieron ni superaron en los primeros quince años del siglo XXI por cuenta de un manejo pragmático de los gobiernos progresistas o de izquierda. El embate de los sectores ligados al capital, reacios a los cambios ensayados en la primera década, - tímidamente redistributivos de la riqueza- explican en gran medida el avance de la *restauración conservadora* en aquellos países. En tanto Bolivia y Ecuador mantienen al parecer, una ecuación favorable a los sectores progresistas (más allá de los importantes matices existentes), tal vez con resultados sociales más contundentes y plausibles, más consistentes con las invocaciones a los cambios profundos que promovieron tanto el Movimiento al Socialismo como Alianza País, respectivamente.

En este sentido, es importante detenerse a reflexionar y analizar algunos supuestos o premisas respecto a la denominada *ola progresista* y su significado más allá de la retórica discursiva. Evidentemente resultará difícil arribar a un consenso básico acerca de los límites conceptuales para denominar partidos o grupos de izquierda o centro izquierda; los corrimientos para un lado u otro, las zonas difusas o esfumadas intencionalmente hacen la tarea harto compleja. De todos modos, un primer aspecto o dimensión hace alusión al *ser de izquierda* en Latinoamérica, y más precisamente, la condición de tal de los gobiernos y gobernantes que han ejercido el control del aparato estatal, definiendo los rumbos de las políticas económicas y sociales, y dibujando – por fin – un paisaje transformado o moldeado según sus propios preceptos.

¿Izquierdistas, progresistas, neopopulistas o postneoliberales?

¿Fueron o son agrupaciones de izquierda las que gobernaron y -aún en algunos casos- lo siguen haciendo en América Latina? ¿Perdió sentido la distinción clásica entre derecha e izquierda en el espectro ideológico? Argumentos en varias direcciones pueden formularse, aquí

se adoptan algunos criterios básicos para fundamentar la identificación de las fuerzas políticas que se examinan, en tanto sectores, partidos o agrupaciones políticas de izquierda o centroizquierda (más allá de los discursos y matices importantes que se observaron en la praxis política), a sabiendas de las impugnaciones que pudieran anteponerse (KATZ, 2006; BORÓN, 2008; PETRAS, 2008; GARGARELLA, 2013; CANTAMUTTO, 2013; ROJAS, 2013). Para ello serán suficientes tres razones básicas: a) todas las fuerzas políticas estudiadas se autodenominan de izquierda o centroizquierda; b) todas las fuerzas políticas anteponen proyectos antagónicos y tienen discursos alternativos a la hegemonía neoliberal que predominó durante los noventa en la región y c) todos los gobiernos considerados de izquierda han desplegado –en mayor o menor grado– estrategias igualitaristas². Aunque es evidente que, varias características más pudieran agregarse conforme se complejiza el análisis. De acuerdo a Levitsky y Roberts (2011),

[...] the Left refers to political actors who seek, as a *central programmatic objective*, to reduce social and economic inequalities. Left parties seek to use public authority to redistribute wealth and/or income to lower-income groups, erode social hierarchies, and strengthen the voice of disadvantaged groups in the political process.

Es decir que las izquierdas comparten un objetivo programático central que apunta a reducir las inequidades sociales y económicas, más no interpela el status del modo de producción capitalista. Asimismo, Gargarella (2013) señala en su crítica a las definiciones adoptadas por Levitsky y Roberts (2011)

En sus términos: “consideramos como gobiernos de izquierda sólo a los partidos y políticos que retienen significativos aspectos de su plataforma una vez que llegan al poder” (LEVITSKY y ROBERTS, 2011, p. 5,

² “...recalcar mi tesis de que el elemento que mejor caracteriza las doctrinas y los movimientos que se han llamado «izquierda», y como tales además han sido reconocidos, es el igualitarismo, cuando esto sea entendido, lo repito, no como la utopía de una sociedad donde todos son iguales en todo sino como tendencia, por una parte, a exaltar más lo que convierte a los hombres en iguales respecto a lo que los convierte en desiguales, por otra, en la práctica, a favorecer las políticas que tienden a convertir en más iguales a los desiguales”.(BOBBIO, 1995)

el subrayado es mío). Otra vez, sin embargo, nos encontramos con un enunciado que es prometedor, pero a la vez incapaz de asegurar lo que anuncia. Y es que, como vimos, en determinadas coyunturas histórico-políticas, como la que atravesó América Latina desde el año 2000, pareció resultar más difícil mantener o aumentar los niveles de pobreza que reducirlos.

Levitsky y Roberts reconocen el punto y señalan que, aunque “todos los gobiernos de la nueva izquierda han apoyado políticas redistributivas, medidas regulatorias o derechos de ciudadanía social que van más allá de los prescritos por la ortodoxia neoliberal, estas iniciativas no los han puesto en el camino del socialismo” (LEVITSKY y ROBERTS, 2011, p. 20). Más precisamente, según los autores, “más allá de lo que pueda significar, el giro contemporáneo hacia la izquierda no significa una transición al socialismo” (LEVITSKY y ROBERTS, 2011, p. 19). Ellos admiten, por lo demás, que la cuestión del socialismo se encuentra directamente “fuera de la agenda” (off the agenda) en la América Latina de hoy (LEVITSKY y ROBERTS, 2011, p. 21).

Lo que se discute, en esta dirección, es si efectivamente los gobiernos que reorientaron los principales lineamientos en materia social y económica en la región, pueden ser considerados como de izquierda, al haber “abandonado” las banderas del socialismo. El asunto es contra qué modelo o marco referencial se comparan estos gobiernos, si mantienen o no los postulados históricos (fundacionales), o acaso se adaptaron con ductilidad, a las exigencias del *buen gobierno*, en aras de no fracasar como tales.

Contra algunas expectativas provenientes tanto de la izquierda como de la derecha, los nuevos gobiernos de izquierda no enterraron el modelo de mercado. De hecho, y conforme a estándares históricos, las reformas socioeconómicas introducidas por los gobiernos de izquierda contemporáneos han sido bastante modestas. En la mayoría de los países de la región, los rasgos centrales del modelo de mercado, incluyendo la propiedad privada, el libre mercado y la apertura a las inversiones extranjeras, permanecen intactos. (LEVITSKY Y ROBERTS, 2011, pp. 413, 415)

Aún situados en un contexto económico favorable, las opciones manejadas por los

gobiernos latinoamericanos de izquierda, durante el período 2000-2015, no contemplaban el abandono del patrón de acumulación históricamente implantado en la región, ni tampoco un combate frontal al capital. No obstante, en la cartera de medidas disponibles, efectivamente se identificaron varias de contenido progresista: la regulación de los mercados (en particular el relativo al empleo), la mayor intervención en los conflictos distributivos y una decidida reorientación de las políticas sociales con énfasis en la reducción de la pobreza y la desigualdad generada y acumulada durante décadas. En este sentido coincidimos con las afirmaciones de Gargarella (2013).

A través de sus demandas por democracia política, dichas fuerzas de avanzada mostraron su oposición al proyecto político conservador —un proyecto verticalista, de autoridad concentrada— que tanto peso adquiriera en los años que siguieron a la independencia. Mientras tanto, a través de sus reclamos por la democracia económica, éstas se presentaron, fundamentalmente, en oposición al proyecto económico liberal, caracterizado por su anti-estatismo, su defensa de la libertad y la desregulación económicas, su complacencia frente a la concentración económica y su descuido de la cuestión social.

Admitiendo entonces que, el rasgo más típico de la mayoría de los gobiernos de izquierda en el período de referencia, fue el reformismo más que el cambio estructural o revolucionario en todos los planos de las relaciones sociales y económicas, aun así, no se puede invalidar el carácter de izquierda o centroizquierda de aquellos. De lo contrario, se abren caminos para justificar el vaciamiento parcial de los contenidos ideológicos y programáticos de un proyecto de izquierda, constreñido por los límites estructurales del modo de producción, comercialización y consumo del capitalismo latinoamericano, el que a su vez está fuertemente condicionado a consecuencia de la globalización contemporánea. Obviamente, no se trata de escudar a los gobernantes de izquierda tras el argumento de las limitaciones estructurales (“inmodificables a corto o medio plazo”), sino de explicar en cierto sentido, la auto-inhibición, en algunos casos por convicción y en otros por temor a reacciones desfavorables (de los mercados, de los agentes

inversores, de las instituciones internacionales de crédito), la lógica del reformismo (cambios moderados y posibles) o la *gestión amigable* del conflicto social antes que la implantación audaz de transformaciones radicales o profundas en todos los planos. Siguiendo con las reflexiones de Cantamutto (2013)

Este “posibilismo” reformista (BORÓN, 2004), que busca no confrontar con los actores poderosos del mercado en sociedades altamente desiguales y empobrecidas, es una suerte de renuncia importante. Bizberg (2010) entiende que, en todo caso, se han generado diferentes variantes de capitalismo, según el mercado al que se orientan y el grado de intervención del estado. En esta línea, Katz (2006) señala que, ante la crisis del neoliberalismo, se han ofrecido tres proyectos como respuestas: una reconstrucción neoliberal, el neo-desarrollismo y una radicalización popular, siendo esta última la única que representa un cambio hacia la izquierda.

No obstante, caben otras interrogantes imprescindibles para poder completar el puzzle. ¿Cómo explicar la resistencia y reacción de la derecha, consignada en el tramo 2012-2015? En otras palabras, cabría preguntarse acerca de los motivos y argumentos manejados –o implícitos– en el derrocamiento de Lugo en Paraguay (2012), Rouseff en Brasil (2015), así como el embate mediático, político y económico contra los gobiernos de Chávez y Maduro (2012, 2014 y 2017), o acusándolos de corrupción generalizada (Brasil, Argentina, Uruguay, Ecuador). No obstante, coincidimos con Cantamutto (2013) en cuanto a que los vínculos (aunque frágiles e inestables) con los movimientos sociales resultan un factor clave para prefigurar o proyectar una trayectoria más a la izquierda.

Por la dinámica de la movilización social y el grado en que los gobiernos responden enfrentando a las clases dominantes, se puede establecer un mapa de gobiernos “tensionados” hacia la izquierda. Que efectivamente continúen el recorrido hacia un cambio sustancial de los regímenes democráticos, dependerá de la capacidad de las organizaciones sociales por presionar en tal sentido y las alianzas internacionales que se tracen entre estos gobiernos, frente a la presión “normalizadora” de los partidos tradicionales y las intenciones

de las clases dominantes (CANTAMUTTO, 2013)

Por otra parte, cabe poner en discusión –si acaso– los referentes conceptuales que desmarcan la izquierda (o las izquierdas) de su ser esencial o existencial, es decir, si es la *izquierda*, un conjunto cristalizado de enunciados o axiomas teóricos, independientemente de los contextos históricos. Para ser categorizado de izquierda, debe inevitablemente apelarse a los presupuestos, aspiraciones y proyectos de transformación que caracterizaron décadas pasadas. ¿Es esta izquierda menos de izquierda –si se me permite el juego de palabras– que las otras izquierdas que históricamente dejaron su huella? Fueren asertivas las críticas, o siendo más “flexibles” en el examen de las prácticas de gestión pública, un ejercicio útil sería el de imaginarse a los partidos de derecha en el poder durante el período analizado y sus impactos en la calidad de vida de las mayorías populares. Precisamente con la intención de dar cuenta de las diferencias, se plantean a continuación los avances y logros, al tiempo que subrayar las insuficiencias y limitaciones desde una perspectiva genuinamente de izquierda.

Finalmente, las necesidades tan acuciantes de grandes sectores de la población, exigió a todos los gobiernos de izquierda actuar de inmediato y sin dilaciones. Este contexto explica –en buena medida– las intervenciones públicas como la expansión de las transferencias condicionadas, entre otras medidas que dieron respuesta a las necesidades más urgentes, aun cuando se consideren muy emparentadas con el modelo liberal residual de los noventas. El análisis por tanto debe incluir esta lógica, sin desestimar claro está, los efectos de una política más recostada hacia el asistencialismo que la promoción e integración social más plena.

Políticas públicas de inclusión social

Si bien es cierto que durante el siglo XX –aunque solo en algunos países– hubo ensayos progresistas³, es a partir del triunfo en 1999 de

³ Denomino ensayos progresistas a procesos políticos que condujeron a partidos o agrupaciones de centroizquierda o izquierda al ejercicio del poder público, sin haber podido - en muchos casos - culminar su gestión por diversos motivos, uno

Hugo Chávez en Venezuela que se desencadena un avance arrollador y generalizado en buena parte de Sudamérica y en algunas naciones centroamericanas de las fuerzas progresistas o de izquierda. En Brasil con la victoria del PT liderado por Lula Da Silva en el año 2003; en Argentina y en ese mismo año con la llegada al poder de Néstor Kirchner y poco después en Bolivia de la mano de Evo Morales en 2006 y en Ecuador con el triunfo liderado por Rafael Correa gobernando desde el 2007, Ortega en Nicaragua (2006), con el triunfo de Funes en El Salvador (2009) el mapa geopolítico se fue tiñendo de una tonalidad más o menos intensa de *progresismo*. En esta misma línea, en Uruguay, el cambio se iniciaba con la llegada al gobierno del Frente Amplio. A partir del 2005 y durante el gobierno del Dr. Tabaré Vázquez se observó un giro cualitativo muy significativo en la manera de comprender y abordar los problemas sociales contemporáneos.

Las transformaciones registradas en la primera década del siglo XXI han tenido impactos sustantivos en la calidad de vida de enormes segmentos de la población; la pobreza disminuyó de manera significativa, la tasa de extrema pobreza descendió sensiblemente, se incrementó notablemente el gasto público social, el desempleo se ubicó en un 7 % promedio para la Región, se mejoraron los niveles de matriculación escolar y – en muchos casos – se abatió el analfabetismo. Los indicadores sociales son múltiples y se pueden desagregar, aun cuando algunos de los cuales no reportaron grandes avances. De todos modos, el panorama general expone una tendencia consolidada en el sentido de la mejora continua de las condiciones de vida de las poblaciones latinoamericanas, al menos hasta el año de referencia. Así, resultaba plausible la emergencia de una nueva matriz de bienestar, que estando en construcción, demostraba que es posible revertir los procesos de pauperización que históricamente han padecido las grandes mayorías e incluso más, apostar a reconfigurar y cristalizar los sistemas de protección social con equidad e inclusión.

Tres factores fueron fundamentales y explican en buena medida –como se dijo– los

procesos reseñados; por un lado, la llegada al poder de las fuerzas de izquierda o progresistas en la mayoría de las naciones latinoamericanas (particularmente en Sudamérica) y por otro, la movilización social que favoreció el cambio de orientaciones estratégicas, sobre todo en lo concerniente al bienestar y a las necesidades más urgentes de las grandes mayorías pauperizadas. A ello debemos agregar otro factor de enorme importancia cual es la performance de las economías regionales, sobre todo si consideramos el crecimiento sostenido durante la década y media del presente siglo, que dio cuenta de una recuperación de las economías en términos generales, medida por el crecimiento del Producto Bruto Interno que registró un promedio aproximado para la región cercano al 3 %, salvo excepciones hacia arriba y hacia abajo y considerando las dos caídas pronunciadas (2002 y 2009). Y si consideramos el período 2002–2013 la tasa promedio regional supera el 4%, alcanzando en algunos países a superar el 6 % de crecimiento económico.

Sin embargo, debe advertirse de los retrocesos producidos –sobre todo– en los últimos dos años a partir de la derrota electoral del *kirchnerismo* en Argentina y el golpe parlamentario en Brasil, sin olvidar el acaecido en Paraguay en el año 2012, y que truncara el intento de Fernando Lugo de transformar la realidad de aquel país. Asimismo, la coyuntura venezolana coloca al menos dos asuntos problemáticos, por un lado, la capacidad de los Estados Nacionales en el control de las variables básicas de sus respectivas economías y lógicamente su impacto en el bienestar y por otro, las limitaciones propias de una gestión en algunas esferas defectuosa o deficitaria, con escasa capacidad de autocrítica.

A fin de examinar con más profundidad el panorama de las políticas sociales en América Latina, particular y especialmente en Sudamérica, habremos de dar cuenta los aspectos más significativos vinculados a las manifestaciones contemporáneas de la cuestión social y las respuestas que los Estados, principalmente los de signo progresista, de izquierda o centroizquierda, han producido en los últimos años (2000-2015). En este sentido identificaremos los rasgos comunes que emparentan las políticas sociales en la región, más allá de la pluralidad de matices observables. Nuestra hipótesis señala la construcción de una

de los cuales alude claramente a la ola autoritaria y los sucesivos golpes de estado militares en prácticamente todo el continente, a excepción del proceso revolucionario cubano.

matriz de bienestar (y más específicamente el sistema de protección social) de características semejantes en la mayor parte de América Latina, con innovaciones institucionales, con intervenciones públicas que combinan criterios e instrumentos similares y, sobre todo, a partir de un enfoque básico compartido por todos los gobiernos progresistas, que coloca el acento en los ciudadanos como sujetos y titulares de derechos sociales, económicos, civiles, políticos y culturales. Las nuevas matrices de bienestar se definen como el producto de una modificación en el campo de fuerzas en la pugna distributiva. Los actores sociales, los partidos políticos y los agentes económicos interactúan en procura de maximizar sus “ganancias” desde la perspectiva de intereses de clase y ello se manifiesta en el tipo, el quantum y la intensidad de las intervenciones estatales en la resolución o gestión de los problemas sociales que derivan de la pugna distributiva. Las izquierdas gestionaron el conflicto social y suavizaron los efectos que intrínsecamente produce el capitalismo a través de políticas públicas que mayormente inclinaron la balanza a favor de los sectores sociales más débiles. Sin embargo, la desigualdad social persiste en niveles intolerables, aun cuando el indicador de preferencia⁴ para comparar naciones –el índice de Gini– se redujo apenas unas décimas en una década.

Es precisamente este indicador que expresa básicamente los alcances de las políticas públicas, porque es el objetivo de la equidad y la igualdad social el que distingue –con mayor nitidez que otros– la izquierda de la derecha en el gobierno. Ejemplos en América Latina de buenas prácticas para reducir la pobreza hay varios, pero muy pocos son los que dan cuenta de estrategias consistentes y más o menos sostenidas de igualación.

Las teorías acerca de la equidad, la justicia social y la pobreza pueden ilustrar y ampliar nuestras miradas en torno a las problemáticas actuales, no obstante, es el ejercicio del poder político el que deviene en decisiones y acciones –políticas públicas– con efectos igualadores, reproductores o polarizadores (ADELANTADO y

NOGUERA, 1999). Desentrañar los mecanismos que producen y reproducen desigualdades socioeconómicas en el marco de un patrón de acumulación capitalista, pone en evidencia las fronteras de lo necesario, lo posible y lo deseado. Las disyuntivas se vuelven en dilemas, éstas exigen actitudes audaces. La participación de la ciudadanía se hace más que necesaria, los caminos a recorrer demandan nuevos acuerdos o consensos, en otras palabras; la clave para traspasar aquellas fronteras está en la ampliación o maduración de hegemonías sociopolíticas (coaliciones pro-bienestar) que conjuguen intereses diversos.

En resumen, en América Latina las evidencias parecen concluyentes en el sentido de mejoras muy importantes con relación al bienestar de la población, aun cuando resulten insuficientes en varios aspectos o dimensiones. Los gobiernos progresistas han superado largamente las pruebas de fiabilidad, capacidad y competencia en la gestión pública; a más de diez años de experiencias acumuladas en la conducción del Estado, los escenarios mediatos convocan a “radicalizar” los procesos de cambio, de lo contrario toda continuidad sin más, podría conducir a un reformismo inocuo *sine die*. En este recorrido, examinaremos específicamente los aciertos políticos que se expresan en los resultados e impactos en términos de bienestar y ejercicio de los derechos de ciudadanía. Asimismo, nos ocuparemos de los desaciertos o insuficiencias de las políticas públicas aplicadas, tanto sea a causa de un mal diseño, como a consecuencia de una deficiente implementación de los programas y proyectos sociales derivados del modelo en construcción. También analizaremos el itinerario reciente de las políticas públicas sociales con relación tanto a sus potencialidades en clave de promoción social, como a las limitaciones y restricciones estructurales que impiden proyectar transformaciones más profundas y duraderas.

La calidad de la democracia está íntimamente asociada a las posibilidades reales de ejercer los derechos sociales o, en otras palabras, toda vez que persistan situaciones de vulnerabilidad social, pobreza y exclusión, la democracia se verá seriamente lesionada. La relación entre equidad y democracia es en consecuencia, trascendente. Finalmente, colocaremos el acento en los desafíos políticos

⁴ Aun cuando su uso sea limitado, parcial y esquemático, es el indicador que permite analizar –combinado con otros indicadores– series históricas y comparables universalmente.

para el conjunto de la región, los que exigirán respuestas contundentes y transparentes, asumiendo que hay interés y voluntad de las élites gobernantes, en avanzar cuali y cuantitativamente en la estrategia de desarrollo humano en un contexto económico ciertamente menos favorable que el pasado reciente. América Latina parece avanzar hacia modelos inclusivos, más justos e igualitarios, sin embargo, se constatan retrocesos y se observan deudas sociales acumuladas y pendientes; la cuestión es saber si se trata de un proceso consolidado o terminará siendo un breve paréntesis en la historia continental. La crisis brasilera cuyo impacto en toda la región es indiscutible, coloca el problema de la corrupción –que permea a izquierda y derecha todo el sistema político– y su efecto en la legitimidad de los gobernantes; en tanto que en Argentina el ensayo que pretende reinventar el neoliberalismo viene a cuestionar la vigencia de modelos alternativos y el riesgo de consolidar la *ola conservadora restauradora* en contraposición a la *ola progresista*.

Matrices emergentes de bienestar.

Detallamos en esta sección algunos rasgos o características comunes de los sistemas de protección social que parecen fundamentales para comprender las claves en la construcción y reconstrucción de las matrices de bienestar en la Región que predominaron en la primera década y media del presente siglo.

El panorama global permite resaltar un dato fundamental en este sentido y es la continuidad de las orientaciones político-estratégicas y programáticas, al menos en varios de los países considerados, en virtud de los proyectos de transformación que sostuvieron los partidos y coaliciones políticas. Nuestro argumento subraya la variable política como factor de explicación de las trayectorias de reconfiguración reciente de los sistemas de protección social. Asimismo, es significativo el hecho de identificar alianzas y coaliciones de soporte que incluyen en mayor o menor grado al movimiento sindical, a los movimientos campesinos e indígenas, a ciertos agentes económicos comprometidos con el desarrollo (empresariado nacional) y obviamente a los partidos progresistas que condujeron las victorias electorales en los respectivos países.

En este contexto político y económico, las trayectorias en términos de políticas sociales permiten observar determinados elementos comunes en buena parte de América Latina.

a) El regreso del Estado protector: en un sentido totalmente opuesto a las doctrinas del Estado minimalista; el cambio de orientaciones políticas se manifestó de manera explícita con el retorno del Estado Protector y Promotor. Dicho regreso tomó la forma de planes y programas sociales innovadores en el marco de una acción pública masiva, sostenida en el tiempo y con una importante movilización y aplicación de recursos presupuestales, simultáneamente a una práctica institucional mucho más reguladora, en el marco de un Estado más activo y comprometido en la arena pública. Aquel Estado, otrora interpelado o cuestionado por su excesiva burocratización y el despilfarro de los recursos públicos, volvió a tomar las riendas de algunos procesos institucionales de alto impacto. En este sentido debe anotarse sin duda, la regulación del mercado laboral y las consecuencias que ello implicó. La reinstalación de los ámbitos de negociación colectiva tripartita, en la que el Estado con frecuencia hubo de inclinar la balanza a favor del Trabajo, resaltó precisamente el papel proactivo que reasumió. En Uruguay, a modo de ejemplo, donde la tradición de la negociación colectiva estaba instalada desde la década de los cuarenta del siglo XX, aunque con interrupciones durante el período autoritario y parte de los noventa, tuvo consecuencias directas en la mejora del salario medio de los trabajadores. Algo similar aconteció en Argentina –hasta el 2015– con la reinstalación de la modalidad de negociación tripartita.

b) Los ciudadanos son sujetos de derechos: el abordaje de la vulnerabilidad social y de la pobreza como expresiones de la exclusión social cambió significativamente en los quince años considerados, sustituyendo la idea de considerar a los ciudadanos en aquella condición como “objetos de la asistencia pública” por el concepto de sujetos y titulares de derechos, colocando así una buena parte de la responsabilidad a cargo del Estado en generar las condiciones para el más pleno ejercicio de aquellos derechos, a todos por igual (TERRA, 1990). Es preciso señalar, asimismo, las iniciativas públicas focalizadas en las poblaciones más históricamente desprotegidas

o vulneradas, tal el caso de las poblaciones indígenas, campesinas y afrodescendientes. Al respecto se registraron acciones, medidas y planes (Bolivia, Ecuador, Brasil), tendientes a garantizar los derechos sociales, económicos y culturales de aquellos sectores sociales.

Respecto al reconocimiento de los derechos humanos y civiles de las minorías, se han realizado importantes avances en países como Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú (con un número importante de población indígena), a partir de un emergente activismo por parte de los movimientos indígenas, favorecidos también por las nuevas tecnologías de la comunicación como la telefonía móvil, internet y redes sociales. (ÁLVAREZ ECHANDI y SÁENZ BRECKENRIDGE, , 2015)

c) Tensión entre universalidad y focalización: los dos criterios básicos en materia de políticas sociales – universalidad y focalización– se han mantenido en constante tensión; por un lado, se viene proclamando el acceso universal a la educación, la salud, la vivienda (y por cierto que se han tomado medidas en ese sentido), pero de otro lado, persiste el criterio de focalización o de discriminación positiva para el acceso a prestaciones sociales no contributivas. Aun así, las modificaciones del régimen de asignaciones familiares en Uruguay y en Argentina (a modo de ejemplo) demuestran una intención de recorrer un camino hacia una universalización en el acceso, desanclada de la comprobación de medios y ampliando notablemente la cobertura de colectivos sociales. Asimismo, se introduce el concepto de focalización subsidiaria, esto es, una focalización complementaria que contribuye al ejercicio efectivo de los derechos por parte de sectores vulnerables que se encuentran en situación de desventaja económica y social en el punto de partida o por diferencia de posiciones en la estructura social (DUBET, 2012; ISM, 20013).

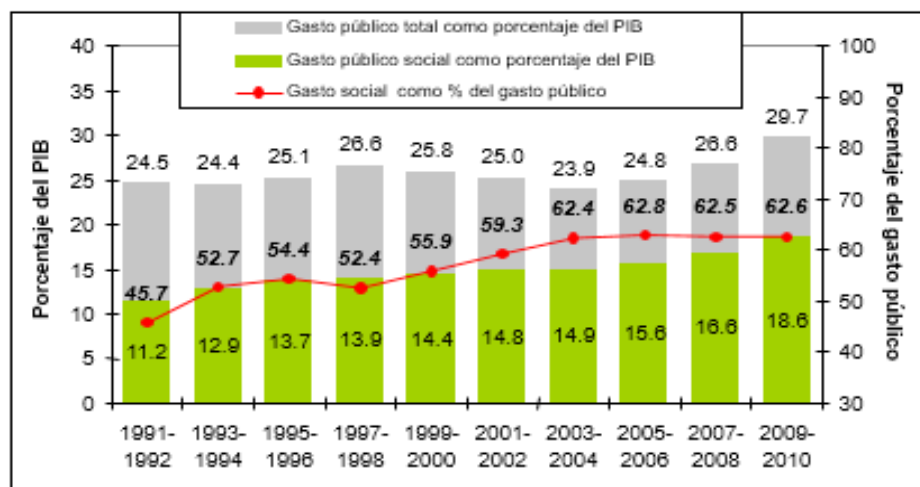
d) Expansión de las transferencias monetarias directas: la implementación de programas de transferencias condicionadas de renta es una impronta generalizada en América Latina. Precisamente con la llegada al poder político de los partidos de izquierda, la transferencia monetaria directa se erigió como un pilar sustantivo de las estrategias de combate a la pobreza y la indigencia. Vale remarcar que los impactos en

aquella dirección han sido altamente positivos, dado que la indigencia o extrema pobreza ha bajado de manera sensible y en menor medida bajaron los índices de pobreza. Sin embargo, el gasto aplicado en estos programas o planes no llegó –en ningún caso– a afectar más del 1% del PBI. Las condicionalidades –muy discutidas por otra parte– han evidenciado un incremento (aunque moderado) de la matrícula escolar y de la concurrencia a los diversos efectores de salud. Y en cuanto al impacto en la disminución de la brecha social o, dicho de otro modo, en la reducción de la desigualdad, los resultados no han sido plenamente satisfactorios, pese al descenso del coeficiente de Gini (como uno de los indicadores), en la pasada década.

e) Incremento del Gasto Público Social (GPS), asumido como Inversión Social: este es un dato relevante, si observamos que en América Latina el porcentaje destinado al gasto social se ubicaba en el 12.21% del PBI en 1990-91, para el año 2007-2008 aquel trepaba al 18% como promedio general y superaba el 20% en el MERCOSUR. Esto se explica en buena medida por el incremento en el sector salud y en educación y por el aumento relativo de la seguridad social. Aun cuando el GPS mantiene globalmente un carácter procíclico⁵, la mayoría de las naciones desarrollaron una política de expansión del gasto en coyunturas de contracción económica mediante transferencias, subsidios y estímulos al empleo, según lo reflejado en el siguiente gráfico de la CEPAL (Martínez, R., 2013).

⁵ De todos modos cabe subrayar tal y como lo señalaba la CEPAL, que la crisis mundial desatada en el año 2008 fue absorbida por las economías nacionales en virtud de haber aplicado políticas contracíclicas, lo que “permitió” moderar la profundidad y la duración de su impacto (CEPAL, 2010) “De hecho, varias de las medidas de política de mercado de trabajo adoptados fueron el vehículo para que el mayor gasto fiscal llegara a la mayor medida posible a las personas, reflejando una preocupación por la igualdad” (CEPAL, 2010)

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO TOTAL a/ Y DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, Y PARTICIPACIÓN DE ÉSTE EN EL GASTO TOTAL, 1991-1992 A 2009-2010
(En porcentajes del PIB y del gasto público total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.

a/ Las cifras de gasto público total corresponden a cifras oficiales provenientes por lo general de la clasificación funcional del gasto público y pueden no coincidir con las originadas en el uso de la clasificación económica del mismo.

f) Otro elemento destacable es la intención manifiesta de abordar la integralidad de las intervenciones públicas; lo que significó la adopción de una perspectiva multidimensional y sistémica de los problemas sociales, una articulación entre políticas sectoriales y el abandono de un enfoque meramente compensatorio. En este sentido, se observaron procesos de reingeniería institucional, que incluyeron la generación de ámbitos transversales de coordinación de políticas públicas y la creación de ministerios de desarrollo social. Tal el caso de los Consejos de Coordinación de Políticas Sociales en Argentina y Uruguay, la Coordinadora Nacional por el Cambio en Bolivia, o ámbitos similares en Brasil y Ecuador directamente vinculados a las Presidencias.

g) La cuestión social volvió a ocupar un espacio jerarquizado en las agendas públicas de los gobernantes y de la sociedad en su conjunto; ello ha significado la recuperación de la centralidad del trabajo como mecanismo de integración, así como observar las nuevas realidades de la exclusión social y de la pobreza, identificando las formas históricas de discriminación hacia determinados colectivos sociales, pero asumiendo al mismo tiempo que las políticas sociales van dirigidas a toda la población. En tanto que el protagonismo y la participación de las organizaciones sindicales y campesinas se revitalizaron, a partir del impulso

de una agenda reguladora y promotora de la ampliación de los derechos y beneficios laborales. La conformación de coaliciones que involucraron a movimientos o actores sociales articulados con partidos políticos o agrupaciones de centro izquierda o izquierda, pudo haber contribuido decisivamente a incorporar las demandas sociales agregadas y consolidar un esquema más robusto en prestaciones económicas no contributivas, así como una expansión de servicios públicos en el área de salud y educación.

Los aciertos de las políticas de inclusión social

Una primera vista general de las políticas sociales desplegadas en América Latina y más particularmente en Sudamérica nos permite establecer un balance muy positivo en varios sentidos.

En primer lugar, los efectos en la reducción de la pobreza e indigencia son notables si se tiene en cuenta la herencia dejada por las dos últimas décadas del siglo pasado. En efecto, puede afirmarse que la pobreza se redujo de manera importante en la primera década situándose en un 28,2% para fines del 2012, mientras que la indigencia se ubicaba en un 11,3 %. Sin embargo aquella tendencia se frenó en el 2014 para

registrar un leve retroceso en los indicadores en el 2015⁶ (CEPAL, 2016).

En segundo lugar, la evidencia da cuenta de la disminución –aunque leve– de la desigualdad a consecuencia de una mejora importante del empleo, de las políticas redistributivas y del incremento de la accesibilidad a los servicios de salud y educación. En esta dirección ejemplificamos la evolución de la brecha social medida con el Gini para algunas de las naciones sudamericanas, tal como lo ilustra la siguiente tabla. Observamos que, todos los países dan cuenta de una reducción sostenida de la desigualdad (al menos hasta el 2012), aun cuando las tasas de crecimiento del PBI hubieran disminuido en comparación a los años anteriores.

Tabla I. Desigualdad por Gini 2000-2012 (urbano)^{*}

	2000	2003	2006	2009	2012
Argentina	0.544	0.578	0.549	0.510	0.475
Brasil	0.628	0.612	0.605	0.569	0.560
Bolivia	0.574	0.554	0.511	0.450	0.422
Venezuela**	0.468	0.470	0.447	0.416	0.405
Uruguay	0.447	0.464	0.457	0.433	0.380
Paraguay	0.511	0.529	0.490	0.438	0.432

Elaboración propia en base a CEPALSTAT Nota: en algunos casos un año inmediato posterior.

* Datos más actualizados según fuente consultada.** A nivel nacional (CEPALSTAT, 2014)

La mayor intervención del Estado en el mercado de trabajo y la expansión del gasto público social (asumiendo un carácter anticíclico), incluidos los programas de transferencia monetaria a los sectores más vulnerables explican en buena medida los logros positivos alcanzados en la mayor parte de Latinoamérica. No es exagerado insistir que el acceso de las fuerzas progresistas o de izquierda al ejercicio del poder político (expansión de planes sociales y algunas reformas tributarias) y el correspondiente control del aparato estatal ha sido –en gran medida– la causa principal que condujo la obtención de aquellos logros.

En tercer lugar subrayamos el cambio de los paradigmas o modelos de referencia

de las políticas sociales en buena parte del subcontinente, en este sentido se destacan los nuevos enfoques acerca del desarrollo social, consagrados en algunas Constituciones (Bolivia, Ecuador), que inspirados en las culturas indígenas autóctonas invocan el “buen vivir” o *sumak kawsay*, con sentido holístico como abordaje de la cuestión social, implicando una modificación de los diseños, formulación e implementación de las políticas públicas, sobre todo aquellas dirigidas a elevar la calidad de vida de las respectivas poblaciones. En otros casos, el viraje de enfoques de las políticas sociales, y este es uno de los mayores aciertos, supuso la incorporación del concepto “del ciudadano como sujeto de derechos” a ser garantizados por el Estado, abandonando el enfoque compensatorio como principal argumento de las intervenciones públicas. Ello no implicó desde luego el desconocimiento del papel de otros agentes en la provisión del bienestar.

En cuarto lugar, otro acierto fue la generación de ámbitos de participación ciudadana, tanto a nivel de control de la gestión burocrática como a nivel propositivo (véase el caso de los Centros de Referencia de Acción Social en Brasil, los Consejos Sociales en Uruguay o los Consejos Territoriales en Argentina, la CONALCAM en Bolivia), dando lugar a la participación de una multiplicidad de organizaciones sociales de base y considerando la pluralidad y heterogeneidad de las realidades territoriales locales.

En quinto lugar, también debe anotarse como aspecto positivo, la innovación en materia de ingeniería social como resultado de la creación de ministerios de desarrollo social y de ámbitos institucionalizados de coordinación de políticas sociales cuyos cometidos apuntaron a obtener una mejor articulación de las políticas de carácter “emergencial” con las sectoriales. Dicho de otra manera, se procuró la adecuada convergencia y articulación entre el polo contributivo de la matriz de bienestar con el polo no contributivo, a fin de obtener más eficacia y eficiencia de los programas, servicios y prestaciones sociales.

En sexto lugar, la expansión de los programas de transferencia monetaria –condicionada al cumplimiento de dos requisitos básicos en términos de asistencia y permanencia en las instituciones educativas y el control de la salud de los niños, niñas y adolescentes–, ha sido un rasgo común en prácticamente toda

⁶ La pobreza se ubicaba aproximadamente en el 29 % mientras que la indigencia en el 12 %, según las proyecciones de CEPAL realizadas para el conjunto de la región.

América Latina. Dichos programas fueron y son la impronta de las redes de asistencia social complementados con numerosos y variados programas de capacitación, recalificación laboral, promoción social, de atención de grupos particularmente vulnerables y en situación de desventaja estructural por su propia posición de clase (DUBET, 2012); todo lo cual ha significado un esfuerzo superlativo en dirección a superar algunos factores fundamentales que operan en la reproducción de la pobreza y extrema pobreza. Mega-planes como el Bolsa Familia, Plan Jefes y Jefas de Hogar y Asignación Universal por Hijo, Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social y Plan de Equidad, Chile Solidario, Bono “Juancito Pinto”, Bono Desarrollo Humano, entre otros fueron y son aún, en muchos casos, la impronta más destacada en la atención de los sectores más carenciados (MIRZA, BANGO y LORENZELLI, 2010).

En séptimo lugar, en muchas naciones latinoamericanas se implantaron reformas sociales tendientes a reforzar los servicios públicos y las redes de protección social especialmente dirigidos a los niños y adolescentes. En este sentido se pueden destacar las reformas de la seguridad social; del régimen de asignaciones familiares en Uruguay y Argentina; la reforma de la salud en Brasil, la Misiones Bolivarianas en el área de la educación pública y la salud en Venezuela; los planes focalizados en las poblaciones indígenas en Bolivia y Ecuador. En suma, las políticas sociales se ajustaron (mucho más que la década de los noventa) a las necesidades y demandas específicas de numerosos colectivos históricamente excluidos de los beneficios del progreso científico y tecnológico.

Finalmente debe subrayarse la intencionalidad de regular los mercados, especialmente –aunque no exclusivamente– el mercado laboral, introduciendo reformas y mejoras para trabajadores rurales, para empleadas domésticas y trabajadores informales. Las tendencias a la disminución continua y casi ininterrumpida de las tasas de pobreza e indigencia por la generación de mayor oferta laboral fueron impactando directamente en la mejora de los ingresos familiares, al tiempo que las transferencias directas de renta monetaria a los sectores socialmente en peor situación socioeconómica contribuyeron decisivamente

a reducir la indigencia. En síntesis, los aciertos de las políticas sociales antedichos (mejor articuladas a las políticas económicas), impactaron decisivamente en la mejora de la calidad y condiciones de vida de millones latinoamericanos, a lo que agregamos, como dato alentador, el objetivo de los gobiernos de reconfigurar el sistema de protección social a fin de que los avances sean perdurables, sostenibles y capaces de responder a nuevas demandas y exigencias ciudadanas.

IV. Desaciertos, tensiones y contradicciones de las políticas sociales latinoamericanas

Desarrollamos brevemente algunos análisis críticos, sin por ello desmerecer o subestimar lo que ya adelantamos como los aciertos de las políticas sociales implementadas. Izquierdas en el poder político, progresismo de las orientaciones sociales y economía capitalista resultan una ecuación bizarra, esencialmente contradictoria y compleja de entender; así el panorama regional desde el inicio del Siglo XXI nos presenta un abanico de políticas sociales más o menos similares y con idénticas intenciones éticas. La persistencia de elementos o características de los modelos aplicados durante la hegemonía neoliberal (liberal-residualista) es evidente; por ello pueden formularse al menos tres críticas al respecto: a) se mantiene la focalización como uno de los ejes rectores de las políticas sociales para superar la pobreza e indigencia (a excepción de muy pocos programas de transferencia de renta); b) persiste el criterio de condicionar las prestaciones económicas; c) en tanto que los recursos financieros destinados a las transferencias monetarias directas no superan en ningún caso el 1 % del PBI.

En efecto, en primer lugar, la invocación de la universalidad como criterio orientador de las políticas sociales choca con el mantenimiento de la focalización sustentada en la necesidad de obtener mejores resultados a menores costos, además de alcanzar correctamente a los colectivos sociales destinatarios de los planes y programas sociales. No obstante, la incorporación del concepto de “focalización subsidiaria” en la retórica progresista intenta justificar aquella necesidad de focalización en virtud de las

condicionantes fiscales y de atenuar o minimizar las situaciones de desventaja en el punto de partida (DUBET, 2012), facilitando de este modo, el pleno ejercicio de los derechos sociales –consagrados normativamente– de los grupos más vulnerables. Este argumento es admisible, siempre que el acceso a las prestaciones, bienes y servicios públicos no esté necesariamente mediado por el criterio meritocrático. En otras palabras, la universalidad es compatible con la focalización, evitando por cierto los falsos dilemas, si y solo si, todas y todos los ciudadanos no deban comprobar su condición de pobre o indigente para recibir una contraprestación pública. No obstante, si recorremos el panorama general de la región en cuanto a intervenciones estatales relacionadas a los colectivos sociales vulnerables, observamos una variedad y multiplicidad de programas de relativa envergadura, siendo una característica común la aplicación de la focalización y de las condicionalidades. Estas aparecen con mayor fuerza en los programas de transferencias de ingreso.

En segundo lugar, de acuerdo al enfoque de Clasen y Clegg (2007), resulta imprescindible el cumplimiento de condiciones para hacer efectivos los beneficios o el ejercicio de algunos derechos sociales; así “para obtener una pensión se necesita cierta edad, para cobrar el seguro de desempleo haber trabajado un número determinado de meses, etc...” (CLASEN y CLEGG, 2007); clasificando aquellas condiciones en tres tipos bien distinguibles, a) las condiciones de categoría, es decir para acceder al “beneficio” debe ser jubilado, discapacitado, desempleado o pobre; b) las condiciones de circunstancia que establecen legalmente criterios de acceso, número de meses trabajados, años cotizados, baremos de discapacidad, número de hijos, etc... y finalmente c) las condiciones de conducta; las personas deben demostrar motivaciones, predisposiciones, reglas de comportamiento, tanto para acceder como mantener los beneficios (CLASEN y CLEGG, 2007). Resulta obvio que para acceder a la jubilación debe haberse aportado o cotizado durante el ciclo laboral como trabajador activo, de no ser así, el sistema previsional no podría sostenerse financieramente; asimismo para usufructuar el seguro de desempleo el trabajador debió haber quedado cesante de la actividad productiva. En tanto que, la categoría de “pobre”

debe atravesar por el “mean test”, es decir por la comprobación de medios (insuficientes) para ameritar su incorporación al plan o programa destinado a traspasar recursos monetarios o de otra naturaleza. Los costos transaccionales y administrativos, la determinación de algoritmos o de una batería de indicadores de admisibilidad y la conformación de burocracias especializadas convierten los programas de transferencia monetaria en complejos procedimientos a efectos de “dar en el blanco” en la población predeterminada, como potencial beneficiaria. Más allá del riesgo más real que teórico de contribuir con estos mecanismos a crear clientelas relativamente pasivas, hay otro problema más relevante y es la generación involuntaria de estigmas que recaen en los sectores sociales involucrados.

La pasividad o inhibición de los esfuerzos familiares o individuales para salir de la situación de pobreza no ha sido de todos modos una práctica generalizada como consecuencia de las transferencias monetarias; pero sí lo ha sido la estigmatización y calificación peyorativa de los pobres como receptores de beneficios que la sociedad toda les transfiere. Y este problema nos conduce precisamente al otro aspecto por veces criticado por insuficiente, relacionado a las condicionalidades de conducta. El razonamiento es simple; toda vez que se requiera de una ayuda estatal, el individuo pobre deberá no solo dar cuenta de su propia condición (sometiéndose a innumerables pruebas, entrevistas duplicadas o multiplicadas, examen de las condiciones físicas o materiales de su vivienda, etc...), sino que además, una vez incluido en el programa tendrá que cumplir con las dos clásicas condiciones, las asociadas a la salud (controles médicos de los hijos o de los embarazos), y la educación (matriculación y permanencia en las instituciones de enseñanza primaria y secundaria), por tanto sujeto a la “modificación” de su conducta ciudadana. Subyace en este sentido la idea de que la pobreza podría superarse modificando las pautas comportamentales y las conductas propias de los colectivos vulnerables, que por otra parte en ocasiones se vinculan con la delincuencia, el consumo problemático de sustancias psicoactivas y la desintegración de los núcleos familiares. Por otra parte, las condicionalidades de conducta suponen

una manera de desnaturalizar los derechos sociales, transformándolos en obligaciones, lo que evidentemente es una contradicción con la propia definición de ciudadanía en sistemas democráticos-republicanos.

En suma, la focalización y las condicionalidades constituyen una díada acoplada a un formato de programas sociales que mantienen características propias de los modelos aplicados desde un enfoque típicamente neoliberal y distanciado del universalismo de bienestar. No por ser difícil de tramitar políticamente la modificación de aquellos criterios, deja de ser válida la opción de su eliminación; los efectos predecibles de esta eventual medida encaminarían las matrices de bienestar y los sistemas de protección social hacia trayectos más justos y no menos eficientes que los actuales dispositivos vigentes.

Nuestra crítica a los resabios del modelo liberal-residualista no desmerece lo que parece evidente; la disminución sensible de las tasas de pobreza e indigencia también fue un efecto del enfoque renovado de políticas sociales, pero que mantiene tensiones y contradicciones normativas, metodológicas y ético-políticas.

En tercer lugar, en el orden fiscal, la afectación de menos del 1% del PBI con destino a los programas de transferencia monetaria refleja los costos relativamente bajos, no obstante, la magnitud y el volumen financiero que implican, sobre todo en Brasil o Argentina. Por su parte, los montos que se transfieren a los hogares no son muy grandes, aunque comparativamente a los ingresos de las familias situadas en el umbral de la indigencia o de la pobreza, aquellos hacen la diferencia en cuanto a contribuir para superar las líneas (Línea de Pobreza y Línea de Indigencia) demarcadas como los límites de condición de categoría. Más aún, estas transferencias monetarias colocan a los individuos en una frágil y precaria situación por temor a su pérdida sea por incumplimiento de las condiciones de conducta o incluso si la mejora de sus ingresos netos los ubica por encima de la línea de pobreza o de indigencia.

Finalmente queremos subrayar otro elemento trascendente de las políticas públicas, y es que se han diseñado e implementado planes para combatir la pobreza, con resultados alentadores tal como quedó demostrado; sin embargo, la pobreza no se puede entender sin

su contracara; la riqueza concentrada en pocas manos, lo que obliga a formular respuestas congruentes y de alto impacto en las dos expresiones contemporáneas de la desigualdad social. Dicho de otro modo, aquellas estrategias tienen limitaciones estructurales si concordamos que la reproducción de la pobreza persiste en función del modo en que se organizan los factores de producción, distribución y consumo de bienes y servicios en sociedades capitalistas. Las políticas sociales han aligerado o disminuido considerablemente los efectos del capitalismo en crisis, pero son incapaces por sí solas de eliminar la pobreza o equilibrar sensiblemente el reparto de la riqueza en el marco del actual sistema económico.

Democracia y equidad, la deuda impostergable.

Con acciones significativas y de amplio espectro, casi todos los Estados latinoamericanos han respondido con eficacia más que satisfactoria a la problemática de la pobreza, sin embargo, poco se avanzó hacia la reducción de la brecha social. Esto es, aun cuando se registraron descensos leves del coeficiente de Gini, persisten altos niveles de desigualdad social. Más aún, los grupos en el quintil más alto se beneficiaron del crecimiento económico, sin perder poder adquisitivo real e incluso incrementándolo. Este panorama refleja la insuficiencia y las limitaciones de las políticas públicas, tanto las implementadas en la esfera de la reproducción de la fuerza de trabajo y de la protección social, como en la dimensión de la producción. Los ingresos laborales han tenido una evolución positiva, pero no alcanzaron para impactar decisivamente en la disminución de las diferencias de captación de la riqueza generada por el conjunto de las fuerzas productivas.

Las políticas tributarias denotaron una cierta tendencia a la progresividad, desafectando a los sectores más vulnerables y reduciendo parcialmente la carga impositiva hacia los mismos, aun cuando debe recordarse que los impuestos al consumo siguen teniendo una alta participación en la recaudación fiscal. Tal como se afirma en un documento de la CEPAL,

“[...]A pesar de que, de manera general y aun con luces y sombras, se puede decir

que la trayectoria observada en relación con la recaudación tributaria en la mayor parte de América Latina ha sido positiva, ello no puede ocultar las limitaciones de los sistemas tributarios de los países de la región. Estas podrían agruparse, de manera esquemática, alrededor de tres características básicas que se repiten con mayor o menor intensidad en todos los países de la región: la carga impositiva es baja (salvo pocas excepciones) y volátil, la estructura tributaria es desequilibrada y está sesgada hacia los impuestos indirectos y los niveles de incumplimiento son muy elevados⁷ (KACEF, 2012).

Por otra parte, merece subrayarse el papel de los movimientos sociales en el sentido de – sin abandonar sus reivindicaciones– acompañar las orientaciones más significativas en el orden social que impulsaron los Estados, reconvertidos en actores protagónicos de los procesos de transformación de las matrices de bienestar. La relación entre democracia y equidad es intrínseca a los modelos de integración social; en otras palabras, no existen garantías de estabilidad institucional si no se resuelven las diferencias existentes en el ejercicio igualitario de los derechos civiles, sociales, económicos y políticos. La creciente disconformidad de importantes sectores sociales respecto a los resultados de las políticas públicas registradas en varias naciones latinoamericanas, coloca precisamente el foco en las insuficiencias del actual modelo de inclusión social. Si bien aquella se manifiesta en acciones colectivas fragmentadas, con expresiones multivariadas y extremadamente heterogéneas, no cabe duda que el mensaje de las sociedades latinoamericanas fue y parece ser una advertencia para los gobiernos que pretendan continuar en el ejercicio del poder.

Sea porque las desigualdades estructurales siguen intactas o también porque los avances cualitativos de las democracias generan demanda agregada, los Estados están exigidos a ofrecer respuestas consistentes y congruentes con las necesidades emergentes. A una democracia más sustantiva que procedimental, le corresponde un sistema genuinamente equitativo. Esto supone que los máximos esfuerzos deban dirigirse a

la superación de la pobreza, a garantizar el ejercicio de los derechos de ciudadanía y al mismo tiempo, intervenir decisivamente en la reducción sustantiva de la desigualdad socioeconómica. Precisamente, este es un aspecto esencial –sobre todo– para los gobiernos progresistas que pretenden impulsar la igualdad y la solidaridad como premisas de su gestión, al tiempo que promueven mecanismos y espacios de participación social. A tales propósitos, las campañas masivas de combate a la pobreza son absolutamente indispensables; no obstante, entre la batería de políticas públicas, no se visualiza la misma intensidad y dedicación de esfuerzos y recursos para disminuir la brecha entre ricos y pobres. La supuesta movilidad social no se genera automática y exclusivamente con la generación de empleo, sobre todo si consideramos que la informalidad sigue teniendo un peso muy alto en las economías latinoamericanas, al tiempo que muchos de los empleos creados genuinamente no ofrecen retribuciones salariales suficientes. La necesidad de convenir un nuevo pacto fiscal (CEPAL, 2012), reside en el compromiso de los diferentes clases y colectivos sociales, de los agentes económicos, de los partidos políticos, de los movimientos sociales y del propio Estado.

La consolidación y profundización de los sistemas democráticos necesita, entre otros elementos, cambios radicales de las estructuras tributarias, de modo que se incremente la imposición fiscal al capital y se aligere la correspondiente al trabajo, se reduzcan los impuestos indirectos como el IVA⁸ y se acuerden políticas de mejora de los salarios. La etapa que está recorriendo América Latina es crucial, son tiempos de redefiniciones estratégicas y programáticas, tiempos de repensar y decidir democráticamente cuál es el “modelo” o si se prefiere, cuál es el proyecto de nación que se aspira a construir para las generaciones presentes y futuras.

Las turbulencias por las que atraviesan algunas naciones (Argentina, Brasil, Venezuela, entre otras), exigen un análisis riguroso de sus causas, de sus efectos a corto y mediano plazo, así como de los itinerarios probables en un contexto internacional de aparente retroceso progresista

⁷ Kacef, O. *Política tributaria, espacio fiscal y equidad en REFORMA FISCAL EN AMÉRICA LATINA. ¿Qué fiscalidad para qué desarrollo?*, CEPAL, 2012.

⁸ El Impuesto al Valor Agregado es básicamente un impuesto directo al consumo.

y notoria radicalización de las posturas más conservadoras. Corresponde introducir una vez más, la dimensión ética e ideológica. Abandonar las utopías y reemplazarlas por un pragmatismo que empañe las perspectivas de transformación, conduciría inevitablemente al mantenimiento de los clivajes que reproducen la pobreza y la desigualdad social. El conjunto de las políticas públicas observadas en el subcontinente pone de manifiesto las contradicciones de un “modelo” que no se sustentará a largo plazo. En este contexto, las políticas sociales que específicamente juegan un papel preponderante en la reproducción de la fuerza de trabajo y brindan protección social a las familias, debieran revisar algunos de sus aspectos estratégicos (fines y objetivos) y metodológicos (técnicas e instrumentos), a los efectos de ampliar la cobertura poblacional, generar itinerarios de rápida movilidad social ascendente y derrumbar la mitología heredada en torno a la pobreza y los pobres. Y ello implica inequívocamente tomar decisiones de orden político.

La equidad supone asegurar la existencia de una estructura de oportunidades para que millones de ciudadanos y ciudadanas de nuestra América Latina vivan con dignidad, mientras que la igualdad es una aspiración para que las diferencias no sean impuestas por un mercado que condena a muchos y encumbra a unos pocos. Una trayectoria hacia la igualdad y la equidad social exige actuaciones emblemáticas y contundentes. Hace falta un Estado Social más robusto, más jugado por las clases populares, más abierto a la participación, dedicado al impulso de la autonomía de los sujetos. Se trata de concebir nuevas relaciones sociales, transformando las mismas bases sobre las cuales construir sociedades igualitarias, equitativas y solidarias. De este modo, la democracia se revificará, se consolidará como el sistema más apto para regular los conflictos presentes y confirmará que es la única vía de inclusión social. Las condiciones materiales para diseñar e implementar innovadores instrumentos o modalidades de integración social, están dadas, en tanto que las condiciones subjetivas o simbólicas también, solo hace falta voluntad política para abordar la tarea con audacia, imaginación y sin prejuicios.

Propuestas radicales en contextos reformistas

La disyuntiva entre profundizar las transformaciones iniciadas hace más de una década o mantener más o menos la misma estructura y ordenamiento social se presenta cada vez con más urgencia para definir los rumbos en el mediano plazo. Uno de los caminos posibles en esta etapa es el continuismo sin demasiados cambios, lo que genera sin duda cierta tranquilidad y certeza para todos. Es evidente que los resultados sociales y económicos obtenidos por la mayoría de los gobiernos de izquierda en América Latina avalan la estrategia continuista.

No obstante, las políticas sociales implementadas –aún con sus buenos resultados –no pudieron ni pueden por sí mismas resolver algunos de los problemas que se arrastran desde hace mucho tiempo. Sin perder de vista los enormes avances y logros obtenidos en el campo social, antes bien, precisamente a partir de ellos, los gobiernos y los partidos políticos progresistas debieran redefinir el proyecto de integración social que funda las intervenciones públicas dirigidas al abordaje de la cuestión social contemporánea.

Por un lado, la insuficiencia de las políticas laborales exige considerar la situación de miles de trabajadores que están incluidos precariamente en el mercado de trabajo. La informalidad y el subempleo que aún se mantienen en niveles importantes, debe ser una de las preocupaciones centrales; del mismo modo las bajas retribuciones salariales resultan insuficientes para garantizar una buena calidad de vida de una proporción significativa de la población.

Por otro, la reconfiguración de los sistemas de protección social no alcanza para generar las condiciones igualitarias en el ejercicio pleno de los derechos sociales, económicos y políticos. En consecuencia, el otro camino posible es profundizar los cambios, a fin de transitar por rutas de mayor equidad, justicia y autonomía ciudadana. He aquí entonces uno de los principales dilemas de los gobiernos y partidos de izquierda: ¿cómo continuar dando respuestas concretas a los pueblos y simultáneamente modificar la estructura que produce y reproduce la pobreza y la desigualdad social? La posmodernidad es ahora cuestionada, y va más allá incluso

de las lógicas de acumulación del capital y de producción, distribución y consumo, para situarse en el centro justo de las nuevas formas de la democracia y la civilización.

En este contexto y en el abanico de opciones instrumentales identificamos una alternativa, por cierto, innovadora y removedora, planteada hace ya varias décadas: la implementación de una renta básica universal e incondicional. Desligar la provisión de un ingreso ciudadano –tanto sea del mercado o propiamente de la capacidad contributiva al sistema– es una de las formas que podría asumir un modelo de protección revolucionario y progresivo, siempre y cuando estuviera acompañado y asociado a un conjunto de reformas tributarias, económicas e institucionales, en un contexto de reconstrucción de un Estado de Bienestar acorde a los desafíos contemporáneos. La idea no es nueva, el fundamento ético se sustenta en el concepto del ser ciudadano y sujeto de derechos (RAVENTÓS, 2008). Desde luego que tal ingreso no reemplazaría las prestaciones asociadas al polo contributivo (jubilaciones y pasividades) y al mismo tiempo se complementaría con los dispositivos de protección social existentes, posibilitando precisamente un ajuste de las múltiples y variadas transferencias vigentes (unificándolas o simplificando la red de asistencia social), obteniendo mayores impactos e incluso más eficiencia de la matriz de bienestar (disminuyendo costos administrativos y transaccionales), evitando asimismo posibles duplicaciones u omisiones. La forma de abordar el debate en torno a esta propuesta exige un desprendimiento de los prejuicios y prenociones, a fin de incorporarla en el portafolio de instrumentos viables que conformen un nuevo núcleo de políticas sociales que gradualmente resuelvan los problemas de la desigualdad estructural en América Latina. La Renta Básica Universal (en adelante RBU) es a la democracia social lo que el Sufragio Universal a la democracia política. En efecto, tal y como el sufragio universal resultaba ser una propuesta utópica hace apenas un siglo atrás, la idea de otorgar a cada ciudadano una renta básica universal e incondicional parece hoy, también impracticable o inviable, es decir una utopía más. Fuere por razones fiscales, financieros, institucionales o culturales, la RBU es resistida por derecha y por izquierda. Sin embargo, hay más voces que ayer que la

proclaman como alternativa realista, pertinente y oportuna en un mundo que no resolvió ni las hambrunas en algunas partes del planeta, ni la extrema pobreza y la pobreza en la gran mayoría de las naciones y mucho menos, la obscena desigualdad contemporánea. Y una pregunta clave es ¿qué resuelve o aporta esta opción? O, dicho de otro modo; ¿es acaso una solución definitiva?

En primer lugar, la RBU apunta a la emancipación y autonomía de los ciudadanos, contribuyendo significativamente a consolidar y profundizar la democracia. En efecto, si bien no constituye el antídoto para evitar el clientelismo político, reduciría de manera importante el margen para la ocurrencia de un fenómeno que aún no ha desaparecido de las prácticas políticas. Paralelamente, sería un factor que – en la medida que genera más libertad – haría más transparente la política.

En segundo lugar, para qué, por qué y qué beneficios acarrearía la implantación de la RBU ¿Para qué? Para avanzar en términos de justicia y libertad, para asegurar la existencia material de todas las personas. ¿Por qué? Porque todos tenemos derecho a vivir dignamente y el trabajo no lo garantiza para todos por igual y todos los dispositivos de asistencia social son insuficientes. ¿Qué beneficios conllevaría? Lo dicho, una base para subvenir a las necesidades básicas; un factor que contribuye a mejorar la capacidad de negociación de los trabajadores; una inyección financiera fuerte para el mercado local; más libertad para destinar el tiempo de cada uno según los intereses personales; una simplificación de los instrumentos de transferencia monetaria (se acabaría la focalización cada vez más sofisticada); se suprimirían mecanismos burocráticos destinados a identificar a los pobres, reorientando las capacidades técnicas con otros objetivos sociales. En suma, la RBU sería un vector fundamental en el polo no contributivo de la red de asistencia y protección social.

En tercer lugar, la RBU no puede pensarse ni imaginarse descontextualizada o al costado del sistema general de protección social, en otras palabras, si se prefiere, debe necesariamente proyectarse como un componente más de un renovado régimen o matriz de bienestar que parece emerger en la región. Es decir, no me imagino que la RBU funcione independientemente de los

dispositivos públicos existentes, reforma social mediante, cumpliendo un papel preponderante pero complementario al fin. Asimismo, es difícil proyectar una RBU sin ajustes en el esquema tributario, de tal modo que asegure su viabilidad fiscal por un lado y por otro, tenga efectos o impactos redistributivos -significativos- de la riqueza nacional.

En cuarto lugar, la RBU no es igual a los programas de transferencia monetaria que se han expandido por toda América Latina hace casi dos décadas, precisamente por ser ingresos condicionados; ni tampoco por su criterio de focalización en los más pobres. Es el estatuto de ciudadano, o más allá, el hecho de ser persona y, por tanto, sujeto o titular de derechos sociales, económicos, culturales y políticos que lo constituye en receptor de la RBU.

En quinto lugar, debo precisar que hay versiones o enfoques desde la derecha y desde la izquierda. Sea desde una perspectiva ultra liberal que fuera planteada por Friedman (1962), el Impuesto Negativo a la Renta, o desde una perspectiva progresista o de izquierda, como la que han desarrollado Raventós (2008) o Lo Vuolo (2008). Y la diferencia es relativa al papel del mercado y del Estado en la provisión de servicios y prestaciones sociales. Si la primera versión apunta a resolver el bienestar en el mercado a partir del ingreso mínimo que cada persona o familia reciba, esto implicaría la remercantilización del bienestar en su expresión más extrema. La otra versión refiere a un ingreso universal e incondicional como parte de un paquete de medidas, en las que los servicios públicos estatales no pierden su papel fundamental, de vocación y carácter universalista.

En conclusión, los partidos de izquierda que aún hoy gobiernan en varios países latinoamericanos, debieran revisar las políticas públicas implementadas en el marco de una estrategia más agresiva de reducción de la pobreza y la desigualdad social. Caso contrario, las posibilidades de retorno de las fuerzas restauradoras (tal y como acontece ahora mismo en Argentina, Brasil y Chile), pudieran eventualmente generalizarse, revirtiendo gran parte de los logros alcanzados en la región e hipotecando por largo tiempo las esperanzas de las mayorías populares todavía en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Bibliografía

Adelantado, J. y Noguera, J.A. (1999) **Reflexionando sobre las relaciones entre política social y estructura social** en Seminari d'Análisi de Polítiques Socials. Universitat Autònoma de Barcelona. Departament de Sociologia (SAP.S) 08193 Bellaterra (Barcelona). España.

Álvarez Echandi, I. y SÁENZ BRECKENRIDGE. S. (2015) **Las Políticas Sociales en América Latina y el Caribe: perspectivas y desafíos** en Políticas sociales en América Latina y el Caribe: Escenarios contemporáneos, inversiones y necesidades Editores: Adrián Bonilla Soria Isabel Álvarez Echandi Stella Sáenz Breckenridge. CLACSO, CAF. Buenos Aires.

Bobbio, N. (1995) **Las claves del debate: de derecha a izquierda**. Ed. Taurus. Madrid

Borón, A. (2008) **Socialismo Siglo XXI: ¿hay vida después del neoliberalismo?** Ed. Luxemburg. Buenos Aires.

Cantamutto, (2013) F.J. **¿Giro a la izquierda? Nuevos gobiernos en América Latina**. RELACSO.FLACSO. México. <http://relacso.flacso.edu.mx>

CEPAL (2016) **Panorama Social de América Latina 2015** Publicación de Naciones Unidas. ISBN: 978-92-1-058486-9 (versión pdf). Santiago de Chile.

Clasen J. y Clegg, D. (2007): **Levels and levers of conditionality: measuring change within welfare states**, en J. Clasen y N. Siegel (eds.), Investigating welfare state change. The dependent variable problem in comparative analysis, Londres, Edward Elgar.

DE Armas, G. (2015) **Nuevos modelos de welfare en América Latina. Debates teóricos y trayectorias recientes en ESTUDIOS - N° 33 -ISSN 0328-185X**

Dubet, F. (2012) **Los límites de la igualdad de oportunidades en Revista Nueva Sociedad No 239**, mayo-junio de 2012, ISSN: 0251-3552.

Gargarella, R. (2014) **La izquierda que no es. Sobre el concepto de "izquierda" en The Resurgence of the American Left** en **Política y gobierno**. Volumen XXI. N°2. Buenos Aires.

Kacef, O. **Política tributaria, espacio fiscal y equidad en REFORMA FISCAL EN AMÉRICA LATINA. ¿Qué fiscalidad para qué desarrollo?**, CEPAL, 2012.

Katz, C. (2006) **Socialismo o neodesarrollismo** en Rebelión, www.rebelion.org

Levitsky S. y Roberts K. M. (2011) **The resurgence of the Latin American left**. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.

LO VUOLO, R. M. (2008) **El ingreso ciudadano frente a la (aparente) renovación de la política social en América Latina** en Seminario iberoamericano “Renta básica universal: ¿derecho de ciudadanía?” Perspectivas europeas y latinoamericanas. MIDES, Montevideo.

Martínez, R. (2013) **Gasto-Inversión en Protección Social en América Latina** en Seminario internacional “**Políticas públicas para la igualdad: Hacia sistemas de protección social universal**”, CEPAL, Montevideo

Mirza, Ch. A., Bango, J. y Lorenzelli, M. (2010) **¿Es posible un nuevo Estado de bienestar en América Latina?: La reconfiguración de las matrices de bienestar en el Mercosur**. CEALCI, Fundación Carolina. Madrid.

Petras, J. (2008) **Latin American’s ‘New Left’ In Crises. As the ‘Free Market’ Collapses**. www.lahaine.org

Raventós, D. (2008) **Renta Básica de ciudadanía. Filosofía, economía y política en “Renta básica universal: ¿derecho de ciudadanía?”** Perspectivas europeas y latinoamericanas. MIDES, Montevideo.

Rojas, R. (2013) **De la crítica a la apología La izquierda latinoamericana entre el neoliberalismo y el neopopulismo** en **Revista Nueva Sociedad**. No 245. ISSN: 0251-3552, www.nuso.org.

Terra, J.P. (1990) **Luces y Sombras de las Políticas Sociales**, en **Notas del CLAEH** N° 60. Montevideo. Uruguay.

Estado de emergência, dependência e política social no Brasil

Emergency state, dependence and social policy in Brazil

Isabela Ramos Ribeiro*

Resumo: O presente trabalho aborda a política social no capitalismo dependente em suas determinações políticas e econômicas, no contexto de crise do capital. Tem como principal objetivo demonstrar as estratégias dominantes para a sustentação da hegemonia, a partir do discurso do estado de emergência econômico permanente, o qual justifica ataques aos direitos e aos salários, bem como a redução do investimento para políticas sociais. O trabalho ressalta, ainda, as particularidades desse processo na formação social brasileira, cuja economia dependente se insere de forma subordinada na acumulação de capital em nível mundial e, por consequência, traz efeitos ainda mais destrutivos para a classe trabalhadora, por meio da superexploração da força de trabalho. Por fim, nega-se a construção de projetos de conciliação de classes, restando como única possibilidade a organização da classe trabalhadora para a disputa pelo excedente e a pressão sobre os ganhos do capital, na busca por uma nova hegemonia.

Palavras-chave: Estado de emergência. Crise do capital. Política social. Capitalismo dependente. Hegemonia.

Abstract: This paper addresses the social policy in dependent capitalism in its political and economic determinations, in the capital crisis context. Its main objective is to demonstrate the dominant strategies for sustaining hegemony, from the discourse of permanent economic state of emergency, which justifies attacks on the rights and wages, as well as reducing the investment for social policies. The work also highlights the peculiarities of this process in Brazilian society, where dependent economy is subordinated in capital accumulation on a global level and, therefore, brings even more destructive effects for the working class, through the exploitation of workforce. Finally, denies the construction of class reconciliation projects, leaving as only possibility the organization of the working class to the struggle for surplus and pressure on capital gains, in the search for a new hegemony.

Keywords: Emergency state. Capital crisis. Social policy. Dependent capitalism. Hegemony.

Recebido em 25/05/2017. Aprovado em 22/12/2017

* Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB). Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e graduada em Serviço Social pela mesma universidade. E-mail: ramosribeiro.isabela@gmail.com

Introdução

No quadro das transformações sociais contemporâneas, muito se fala sobre a crise econômica e seus impactos em todo o mundo. De fato, a crise do capital tem efeitos concretos, no entanto, com graus diferentes a depender da posição nas relações de produção e reprodução social. Para a sustentação da hegemonia, a classe dominante cria mecanismos de construção de consenso em torno da sociabilidade burguesa, e uma das ideologias estabelecidas nesse viés é a cultura da crise ou o estado de emergência econômico permanente (MOTA, 2015; PAULANI, 2010), o qual justifica ataques aos direitos e aos salários, bem como a redução do investimento para políticas sociais. Tais elementos se reproduzem de maneiras distintas nas formações sociais específicas, embora sob os mesmos traços gerais onde a riqueza social é apropriada privadamente. Por isso, é necessário compreender as particularidades do capitalismo dependente na acumulação de capital em nível mundial, e como as classes trabalhadoras desses países pagam a conta do processo de acumulação em escala sempre crescente, especialmente nos momentos em que a crise econômica desponta com mais força.

O período tratado aqui como capital-imperialista (FONTES, 2010), com predomínio do capital monetário, da concentração e de fortes expropriações permanentes sobre os/as trabalhadores/as mundialmente, acentua ainda mais as contradições nas economias dependentes, pois a alternativa das classes dominantes dependentes para superação ou abrandamento das crises é o aumento da exploração da força de trabalho já superexplorada (MARINI, 2012). As burguesias dos países centrais, por sua vez, têm condições de lançar mão do aumento da produtividade do trabalho por concentrarem a quase totalidade dos meios de produção de ciência e tecnologia em âmbito internacional. Assim, o aumento mais veloz da produtividade nos países centrais joga ainda mais peso sobre as costas do/a trabalhador/a periférico/a.

Nesse escopo, este trabalho visa aprofundar a compreensão das determinações que influem sobre a política social e o Estado sob a ofensiva capital-imperialista, com destaque para os países dependentes e para o Brasil, com

intuito de desmistificar os discursos que procuram transferir à classe trabalhadora os custos da crise estrutural do capital, naturalizando e eternizando o capitalismo. Ressalta-se que os momentos de crise abrem possibilidades para a recomposição da hegemonia burguesa, ao passo em que possibilitam a construção de projetos alternativos para uma nova hegemonia contra a ordem do capital, a depender da organização política da classe trabalhadora.

O Estado e a política social: determinações políticas e econômicas

O estudo da política social exige que seja levado em conta o movimento real de seu surgimento e desenvolvimento, no âmbito do Estado capitalista. Algumas aborgadens tratam a política social e o Estado a partir de tipos ideais ou do que deveriam ser de acordo com os desejos dos/as pesquisadores/as, resultando em interpretações que não correspondem à realidade. Por isso, as análises marxistas tendem a destoar do restante das abordagens presentes nas ciências sociais, pois atribuem “[...] ao Estado capitalista suas determinações objetivas, sem mistificações” (BOSCHETTI, 2016, p. 29).

Apreende-se, portanto, a política social como parte da totalidade do sistema capitalista que a estrutura, a partir de sua inserção na esfera da produção e reprodução das relações sociais. Dessa forma, a análise marxista opõe-se ao discurso mistificador acerca da política social como responsável exclusivamente pela distribuição de bens e serviços e por assegurar o bem comum. Marx (2011) trabalha a unidade não identitária dos processos de produção, distribuição, troca e consumo, que expressam a relação entre universalidade, particularidade e singularidade. Nesse sentido, demarca-se a participação da política social na garantia da reprodução do capital em todas estas esferas.

As políticas sociais se desenvolvem no âmbito dos interesses de classe presentes na sociedade civil e condensados no Estado. Com base nas elaborações gramscianas, considera-se a sociedade civil como espaço da luta de classes, onde se expressam conflitos e confluências de interesses entre burguesia e classes subalternas. O Estado capitalista é, então, a condensação da luta de classes, expressão da hegemonia da

classe dominante burguesa, e é a sociedade civil o espaço de construção de hegemonia, conforme o nível de organização das classes e frações de classes. Na síntese de Fontes (2010, p. 133, grifos da autora), “em Gramsci, o conceito de sociedade civil procura dar conta dos fundamentos da *produção social, da organização das vontades coletivas e de sua conversão em aceitação de dominação, através do Estado*”.

Aprofundando a compreensão do Estado capitalista, em sua dimensão ampliada, Gramsci (2000, p. 42) afirma que “a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis [...] entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados”. Para o autor, estes interesses “implicam-se reciprocamente [...] segundo as atividades econômicas e segundo os territórios”. Entretanto, ressalta que o processo de incorporação das demandas das classes subalternas pode acontecer contanto que não toque no que é essencial para a acumulação de capital.

O fato da hegemonia pressupõe indubitavelmente que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida, que se forme um certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa; mas também é indubitável que tais sacrifícios e tal compromisso não podem envolver o essencial, dado que, se a hegemonia é ético-política, não pode deixar de ser também econômica, não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica. (GRAMSCI, 2000, p. 48).

Barbalet (1989) caminha na mesma direção ao destacar que o Estado e a classe dominante permitem o avanço da cidadania contanto que com isso obtenham vantagens; caso contrário, a repressão à luta dos trabalhadores é sempre o cenário mais provável.

Portanto, não há liberdade do Estado em relação à sociedade civil, conforme explicitado por Marx (2001) na Crítica ao Programa de Gotha. No modo de produção capitalista também o Estado é capitalista, e por isso tem como função garantir as condições para a reprodução do capital. A única forma de alterar tal realidade é com a conquista da liberdade da classe trabalhadora a partir do fim

da propriedade privada dos meios de produção e da exploração do trabalho.

Mandel (1985), ao discorrer sobre as principais funções do Estado no capitalismo, afirma que as funções repressiva e integradora se diferenciam da função de providenciar as condições gerais de produção, pois esta se relaciona diretamente à esfera da produção¹. No entanto, tais funções não são admitidas de forma explícita, pois é importante para a classe dominante que o Estado mantenha a aparência de árbitro neutro entre os interesses das classes e frações de classes presentes na sociedade (HARVEY, 2006).

No período de consolidação e expansão do capitalismo, o Estado burguês funciona como um capitalista total ideal, na medida em que representa a síntese dos interesses dos capitalistas em concorrência (MANDEL, 1985). Mandel (1985, p. 337) afirma, ainda, que com a transição do capitalismo concorrencial para o imperialismo e para os monopólios ampliam-se as funções do Estado, gerando “uma tendência à superacumulação permanente nas metrópoles e à correspondente propensão a exportar capital e a dividir o mundo em domínios coloniais e esferas de influência sob o controle das potências imperialistas”. Concomitante a isso, o ascenso do movimento operário e sua inserção na política burguesa, a conquista do sufrágio universal e da ampliação de legislações sociais e o surgimento de grandes partidos da classe trabalhadora geraram a ilusão da igualdade formal do trabalhador assalariado enquanto cidadão ou eleitor, “dissimulando a desigualdade fundamental do acesso ao poder político, que é uma decorrência da profunda desigualdade de poder econômico entre as classes na sociedade burguesa” (MANDEL, 1985, p. 338).

¹ “Esse domínio funcional do Estado inclui essencialmente: assegurar os pré-requisitos *gerais e técnicos* do processo de produção efetivo (meios de transporte ou de comunicação, serviço postal etc.); providenciar os pré-requisitos *gerais e sociais* do mesmo processo de produção (como, por exemplo, sob o capitalismo, lei e ordem estáveis, um mercado nacional e um Estado territorial, um sistema monetário); e a reprodução contínua daquelas formas de trabalho intelectual que são indispensáveis a produção econômica, embora elas mesmas não façam parte do processo de trabalho imediato (o desenvolvimento da astronomia, da geometria, da hidráulica e de outras ciências naturais aplicadas no modo de produção asiático e, em certa medida, na Antiguidade; a manutenção de um sistema educacional adequado às necessidades de expansão econômica do modo de produção capitalista etc.)”. (MANDEL, 1985, p. 334, grifos do autor).

Nessa direção, desmistifica-se a ideia de que a cidadania e os direitos sociais são capazes de eliminar a desigualdade (BARBALET, 1989; BOSCHETTI, 2016). A igualdade real não pode ser concretizada no capitalismo, e os direitos não são capazes de atingir a estrutura da desigualdade de classes, uma vez que esta é fundada na contradição entre capital e trabalho. Por isso, ainda que haja a garantia legal de determinados direitos de cidadania, a posição de classe estabelece diferentes formas de acesso a tais direitos e “a igualdade de oportunidades conduz à desigualdade de resultados ou de condição” (BARBALET, 1989, p. 34).

Portanto, como anuncia Marx (2001), o direito igual no capitalismo acaba por reforçar a desigualdade, pois continua preso às limitações burguesas.

O direito dos produtores é *proporcional* ao trabalho que eles fornecem; a igualdade consiste aqui no emprego do trabalho como *unidade de medida comum*. Mas alguns indivíduos são física e intelectualmente superiores a outros, fornecendo, portanto, no mesmo intervalo, mais trabalho. Ou então podem trabalhar mais tempo; e o trabalho, para servir de medida, deve ser determinado segundo a duração ou a intensidade, senão deixa de ser uma unidade de medida. Este direito *igual* é um direito desigual para um trabalho desigual. Não reconhece nenhuma distinção de classe porque todo homem é um trabalhador como os outros. Mas reconhece tacitamente, como privilégios naturais, a desigualdade dos talentos individuais e, por conseguinte, da [desigual] capacidade de rendimento dos trabalhadores. *Portanto, no seu conteúdo, é um direito baseado na desigualdade, como todo direito*. Por sua natureza, o direito só pode consistir no emprego de uma mesma unidade de medida; mas os indivíduos desiguais (e eles não seriam indivíduos distintos se não fossem desiguais) só são mensuráveis por uma mesma unidade de medida, se forem considerados de um mesmo ponto de vista, apreendidos por um aspecto *determinado*. Por exemplo, no caso presente, enquanto forem considerados *como trabalhadores* e nada mais, fazendo-se abstração de todo o resto. Além disso: um operário é casado, outro não; um tem mais filhos do que o outro, etc. Para rendimento igual e, portanto, para participação igual no fundo social de consumo, um re-

cebe efetivamente mais do que o outro, um é mais rico do que o outro, etc. Para evitar todos estes inconvenientes, o direito não deveria ser igual, mas desigual. (MARX, 2001, p. 106-107, grifos do autor).

Todavia, os direitos são expressões das relações contraditórias no capitalismo, e ainda que resguardem o processo de acumulação, atribuem condições mínimas de sobrevivência aos trabalhadores; são, portanto, determinados pelas necessidades de reprodução do capital, bem como pela luta de classes. Por essa razão, as análises sobre os direitos e as políticas sociais que os materializam² devem evitar duas armadilhas: o politicismo, que considera apenas a esfera da política, concluindo que a política social possibilita a universalização de direitos para uma transformação gradual e passiva; e o economicismo, que trata a política social como funcional apenas ao capital. Ambas não consideram o movimento contraditório do real, pois as múltiplas dimensões que atravessam a política social, tais quais a história, a economia, a política e a cultura, devem ser entendidas como elementos da totalidade articulados entre si (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

Assim, as políticas sociais podem ser mediações importantes para a luta dos trabalhadores no tensionamento ao capital, ainda que não assegurem a igualdade no capitalismo. Marx, no texto “Sobre a questão judaica”, aborda a condição civil e política dos judeus na Alemanha, afirmando que a emancipação política reduz os homens a cidadãos individuais e egoístas. Entretanto, “a *emancipação política* de fato representa um grande progresso; não chega a ser a forma definitiva da emancipação humana em geral, mas constitui a forma definitiva da emancipação humana *dentro* da ordem mundial vigente até aqui” (MARX, 2010, p. 41). Ademais, ressalta que

a emancipação humana só estará plenamente realizada quando o homem individual real tiver recuperado para si o cidadão abstrato e se tornado *ente genérico* na qualidade de homem individual na sua vida empírica, no seu

² De acordo com Barbalet (1989, p. 36), todos os direitos de cidadania implicam deveres ao Estado. No entanto, segue o autor: “o conceito de direitos sociais pode ser um elemento da crítica à política social que pergunta se determinadas políticas são de fato expressões dos direitos sociais” (BARBALET, 1989, p. 106).

trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado suas forças próprias como forças *sociais* e, em consequência, não mais separar de si mesmo a força social na forma da força *política* (MARX, 2010, p. 54).

Sob determinadas condições políticas e com certas garantias de direitos, coloca-se a possibilidade de organização da classe trabalhadora a qual, mediante a luta, pode tornar-se consciente de seu lugar no processo de produção e reprodução das relações sociais. Dessa forma, a sucessiva conquista de direitos não leva a uma automática redução da desigualdade ou transformação do modo de produção, mas no processo de luta os sujeitos históricos acumulam forças na construção de um projeto alternativo de sociedade. Somente com este horizonte é possível enfrentar o desafio da mediação entre a conquista de direitos sociais e a luta política mais ampla.

Como defendido por Trotski (2016, p. 3), esta mediação ocorre com um “sistema de *reivindicações transitórias* que parta das atuais condições e consciência de largas camadas da classe operária e conduza, invariavelmente, a uma só e mesma conclusão: a conquista do poder pelo proletariado”. Segundo ele, o programa da social-democracia clássica era dividido em programa mínimo, que se limitava a reformas no quadro da sociedade burguesa, e o programa máximo, que reivindicava de forma abstrata o socialismo; entre ambos não havia mediação, pois não havia um compromisso real com a revolução socialista.

A IV Internacional não rejeita as reivindicações do velho programa mínimo, à medida que elas conservaram alguma força vital. Defende incansavelmente os direitos democráticos dos operários e suas conquistas sociais. Mas conduz este trabalho diário ao quadro de uma perspectiva correta, real, ou seja, revolucionária. À medida que as velhas reivindicações parciais mínimas das massas se chocam com as tendências destrutivas e degradantes do capitalismo decadente - e isto ocorre a cada passo -, a IV Internacional avança um sistema de *reivindicações transitórias*, cujo sentido é dirigir-se, cada vez mais aberta e resolutamente, contra as próprias bases do regime burguês. O velho programa mínimo é contentemente ultrapassado pelo *programa*

de transição, cuja tarefa consiste numa mobilização sistemática das massas em direção à revolução proletária (TROTSKI, 2016, p. 3).

Caso não haja a vinculação consciente das lutas imediatas com o horizonte revolucionário, as conquistas são incorporadas pelo capital e submetidas a ele. Como assinala Netto (2004), a participação das classes subalternas nas esferas da sociedade civil deve se articular com instâncias de universalização da vontade política para que contribua efetivamente para uma democracia de massas; caso contrário torna-se reprodutora da ordem liberal-corporativa do capital. Netto (2004, p. 80) ressalta, ainda, que a construção da real democracia, ou *democracia-condição social*³, é perpassada pelo questionamento ao estatuto da propriedade e, “em consequência, às modalidades de apropriação e destinação do excedente econômico”.

Conclui-se, pois, que a análise da política social comprometida com a superação do capitalismo deve estar condicionada às diversas dimensões da realidade social, evitando visões unilaterais incapazes de apreender o real em sua totalidade, posto que “o Estado Social, ao ampliar suas funções no capitalismo, no contexto da democracia burguesa, o faz não exclusivamente como instrumento da burguesia, e tampouco como concessão unilateral em resposta à pressão revolucionária operária” (BOSCHETTI, 2016, p. 47).

O capital-imperialismo e a dependência: formação social brasileira, mecanismos de transferência de valor e superexploração da força de trabalho

Para a compreensão da política social no Brasil, coloca-se como desafio buscar a particularidade da realidade brasileira no contexto social em que estamos inseridos de forma mais ampla. A unidade dialética entre o geral e o particular permite uma análise coerente da inserção do Brasil no âmbito da acumulação de capital em escala mundial. Fernandes (2012, p. 130) ressalta que “particularização e generalização não se excluem. Elas são necessária e reciprocamente

³ Netto parte da análise de Umberto Cerroni, marxista italiano que distingue *democracia-método* e *democracia-condição social* (NETTO, 2004, p. 80).

interdependentes e complementares, caminhos para chegar à representação do real como totalidade concreta”. Compreende-se, portanto, desenvolvimento e subdesenvolvimento, riqueza e pobreza, como condições necessárias à manutenção da acumulação de capital em escala mundial, no que Trotski (1978) caracterizou como desenvolvimento desigual e combinado.

Neste sentido, a caracterização do Brasil enquanto país dependente no sistema capitalista mundial se deve ao processo histórico específico que constituiu o povo e a nação brasileiros, que desde sua formação estiveram subordinados aos interesses estrangeiros. Fernandes (1975, p. 13) afirma que “o tipo legal e político de dominação colonial [na América Latina] adquiriu o caráter de exploração ilimitada, em todos os níveis da existência humana e da produção, para o benefício das Coroas e dos colonizadores”.

Este autor faz um resgate, definindo fatores estruturais ou históricos que explicam este processo, dando ênfase a quatro tipos de dominação externa: i) as economias portuguesa e espanhola não tinham força suficiente para manter o financiamento das atividades referentes à colonização, cumprindo papéis intermediários subordinados à outros países, como Holanda, França e Inglaterra. “No caso do açúcar brasileiro, por exemplo, o ‘produtor’ colonial retinha um lucro bruto que variava de 12 a 18%; a Coroa absorvia aproximadamente de 25 a 30%; os mercados holandeses recebiam o saldo e outras vantagens, economicamente mais importantes” (FERNANDES, 1975, p. 14); ii) as nações européias, em especial a Inglaterra, que conquistaram controle de exportação e importação na América Latina se interessavam mais no comércio que na produção local. Neste período, a dominação externa tornou-se indireta, pois as ex-colônias agora produziam bens primários e “recebiam o primeiro impulso para a internacionalização de um mercado capitalista moderno. Entretanto, a dominação externa era uma realidade concreta e permanente” (FERNANDES, 1975, p. 15); iii) a reorganização da economia mundial, a partir da revolução industrial na Europa, revelou o terceiro tipo de dominação externa com a criação de novas formas de articulação entre as economias periféricas e sua relação com as economias centrais, estendendo-se a todas as esferas da economia, da sociedade e da cultura. Assim,

conforme Fernandes (1975, p. 16), “a dominação externa tornou-se imperialista, e o capitalismo dependente surgiu como uma realidade histórica na América Latina”.

O lado negativo desse padrão de dominação imperialista aparece claramente em dois níveis diferentes. Primeiro, no condicionamento e reforço externos das estruturas econômicas arcaicas, necessárias à preservação do esquema da exportação-importação, baseado na produção de matérias-primas e de bens primários. Segundo, no malogro do “modelo” de desenvolvimento absorvido pela burguesia emergente das nações européias hegemônicas. [...] Tanto para o “moderno” como para o “antigo” colonialismo (em termos dos dois padrões de dominação imperialista), a integração nacional das economias dependentes sempre foi negligenciada. Os objetivos manifestos e latentes foram dirigidos para os ganhos líquidos, isto é, para a *transferência do excedente econômico das economias satélites para os países hegemônicos* (FERNANDES, 1975, p. 17, grifo nosso).

Fernandes (1975, p. 18) define, por fim, o quarto tipo de dominação externa a partir da expansão das grandes empresas corporativas nos países latino-americanos (esferas comerciais, de serviços e financeiras, mas a maioria nos campos da indústria leve e pesada), caracterizando o capitalismo corporativo ou monopolista e trazendo novos mecanismos de controle das economias dependentes pelos interesses externos.

Nesta fase de integração monopólica, Vânia Bambilra (2012, p. 125) explicita os novos mecanismos de subordinação das burguesias latino-americanas ao capital estrangeiro.

O imperialismo, em sua corrida expansionista e integradora, não irá se orientar, a partir de então [final dos anos 1940], somente para o domínio das fontes de matérias-primas e mercados, pois, já tendo assegurado um nível fundamental de controle sobre essas fontes, pode dirigir sua atuação para a busca dos investimentos que passam a ser mais vantajosos na atual fase: os investimentos no setor manufatureiro.

Conforme Bambilra (2012, p. 126), este novo caráter adquirido pela dependência, através da intensificação de investimentos externos no setor manufatureiro, em especial do capital

estadunidense, produz efeitos para o desenvolvimento da indústria e para a constituição de uma burguesia subordinada, tais quais: “o controle e domínio, por parte do capital estrangeiro, dos novos setores e ramos produtivos industriais”; “monopolização, concentração e centralização da economia”; desnacionalização progressiva da propriedade privada dos meios de produção”; e “a integração, cada vez mais articulada, dos interesses das empresas estrangeiras aos interesses das classes dominantes locais”.

Estes aspectos devem ser levados em conta para a apreensão da impossibilidade de desenvolvimento de um projeto nacional autônomo levado a cabo pelas classes dominantes no capitalismo dependente, visto que a própria constituição da industrialização brasileira ocorreu através da importação de máquinas e equipamentos fabricados nos países capitalistas centrais, condicionando a burguesia brasileira aos interesses externos. Além disso, a partir da década de 1950, o Estado passa a apresentar estímulos e facilidades à penetração do capital estrangeiro no setor industrial, através de políticas econômicas preconizadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), “com objetivo de criar as condições para manter uma estabilidade monetária mínima, que assegure um nível mais alto de acumulação e estimule a concentração e centralização de capitais” (BAMBIRRA, 2012, p. 136).

Através destas elaborações, torna-se claro como os países latino-americanos, com destaque aqui para o Brasil, estiveram sempre subordinados aos interesses estrangeiros, e impossibilitados de estabelecer um desenvolvimento autônomo sob as bases do capitalismo. Este padrão de reprodução do capital voltado às exportações e ao abastecimento das economias centrais (OSORIO, 2012), caracteriza a América Latina como dependente em relação ao imperialismo.

Na busca pela compreensão dos mecanismos que constituem e possibilitam a manutenção da dependência, Ruy Mauro Marini aponta três características fundamentais: i) transferência de valor; ii) superexploração da força de trabalho; iii) ruptura entre produção e consumo das massas. Para o autor “nos marcos da dialética do desenvolvimento capitalista mundial, o capitalismo latino-americano reproduziu as leis gerais que regem o sistema em seu conjunto, mas, em sua

especificidade, acentuou-as até o limite” (MARINI, 2012, p. 63).

Por transferência de valor, processo explicitado também por Fernandes (1975), compreende-se o excedente produzido através do trabalho não pago (mais-valia) e transferido para os países centrais, principalmente nas formas de remessa de lucros e pagamento de juros. Nesta direção, Marini afirma que (2012, p. 52), “uma parte variável da mais-valia que aqui se produz é drenada para as economias centrais, pela estrutura de preços vigente no mercado mundial, pelas práticas financeiras impostas por essas economias, ou pela ação direta dos investidores estrangeiros no campo da produção”.

Outro aspecto inerente às economias dependentes é a ruptura entre produção e necessidade de consumo das massas (MARINI, 2011). No primeiro e segundo tipos de dominação externa, citados por Fernandes (1975), o consumo interno se realizava através das importações, enquanto a produção interna – de bens primários – era escoada pelas exportações. No entanto, após o desenvolvimento da industrialização e da vinculação orgânica entre burguesia brasileira e capital internacional imperialista, no que Fernandes (1975) afirma ser o terceiro tipo de dominação externa, esta ruptura passa a ocorrer no próprio mercado interno, entre esfera baixa – trabalhadores – e esfera alta de consumo – burguesia.

Nas economias centrais, com o avanço das tecnologias e incorporação às exigências determinantes para a reprodução da vida do trabalhador, as mercadorias destinadas à esfera alta passam a compor o que Marx chamou de elemento histórico-moral do valor da força de trabalho, transformando-se em produtos de consumo popular⁴ (LUCE, 2013). No entanto,

⁴ Luce (2013, p. 159), explica que “produtos que antes eram francamente suntuários, isto é, bens de consumo de luxo, com o tempo passaram à condição de bens de consumo corrente ou bens-salário, ou seja, bens de consumo necessário que fazem parte da cesta de consumo dos trabalhadores. Dois exemplos notórios, o televisor e a máquina de lavar, que eram bens suntuários nas décadas de 1960 e 1970 hoje são valores de uso encontrados inclusive nos lares de famílias que vivem em moradias precárias e com renda familiar abaixo do necessário. Tais valores de uso deixaram a condição de bens de luxo tanto porque o avanço da fronteira tecnológica barateou a sua produção como porque passaram a expressar necessidades que a sociabilidade capitalista colocou para os trabalhadores”.

este processo não se dá da mesma forma nas economias dependentes.

Luce (2013, p. 160) questiona: “e se a única forma de o trabalhador acessar tais bens de consumo que se tornaram bens necessários for endividar-se ou submeter-se a uma carga extra de trabalho?” Este caso, segundo o autor, representa uma alteração do elemento histórico-moral sem ser acompanhada pela remuneração.

Se é somente à custa da redução do fundo de consumo do trabalhador (consumir menos alimento para ter um televisor ou uma lavadora) e de seu fundo de vida (trabalhar redobrado, além da duração normal e da intensidade normal da jornada) que o trabalhador consegue acessar tais bens que se tornaram necessários, isso significa que do ponto de vista da relação-capital tais valores de uso não passaram a integrar o valor da força de trabalho (LUCE, 2013, p. 161).

Isto ocorre porque a produção industrial latinoamericana não depende exclusivamente das condições de salário dos trabalhadores, isto é, o valor das mercadorias produzidas não determina o valor da força de trabalho (MARINI, 2011). Ou, em outras palavras, o aumento da produtividade não é acompanhado pelo aumento dos salários.

Com relação a superexploração da força de trabalho, Marini (2011) considera que esta constitui o princípio fundamental da economia subdesenvolvida. Isto significa que, para a garantia da acumulação de capital em escala mundial e para a manutenção da taxa de lucro das burguesias nacionais associadas ao capital estrangeiro, há uma dupla exploração da força de trabalho, através do aumento da intensidade do trabalho, prolongamento da jornada ou remuneração da força de trabalho abaixo de seu valor. Este processo evidencia ainda mais os níveis de desigualdade social e pobreza, implicando a não satisfação de necessidades consideradas básicas ou essenciais para a reprodução da vida do trabalhador.

Basta observar os estudos do DIEESE (2016) que apresentam o que deveria ser o salário mínimo necessário no Brasil. Se em julho de 2016, o valor do salário mínimo nominal é de R\$880,00 [R\$5,50/hora ou U\$1,70/hora ou 1,55€/hora], o mínimo necessário para a sobrevivência do/a trabalhador/a seria R\$3.940,24 [R\$24,62/

hora ou U\$7,57/hora ou 6,85€/hora]⁵. Tal realidade é bastante distinta dos países centrais. O salário mínimo em países como Estados Unidos, Alemanha e França correspondem a U\$7,25/hora⁶, 8,50€/hora⁷ e 9,67€/hora⁸, respectivamente. Mesmo países considerados como a periferia da Europa, a exemplo de Portugal, Espanha e Grécia, têm salários mínimos⁹ de 3,31€/hora [530€/mês; jornada de 40h semanais¹⁰], 5,37€/hora [753€/mês; jornada de 35h semanais¹¹] e 4,27€/hora [684€/mês; jornada de 40h semanais¹²], respectivamente.

Estes aspectos são fundamentais para pensar a realidade brasileira, pois não só constituem a história como apresentam elementos atuais sobre as particularidades da utilização do excedente nos países dependentes. Baran e Sweezy (1966, p. 17) ao pensarem “a criação e absorção do excedente, num regime de capitalismo monopolista” afirmam que o retorno ao processo produtivo e o consumo são as duas formas de utilização tradicional do excedente. Os autores associam a elas as formas de utilização lucrativa do excedente, tais quais gasto com publicidade, armamento e administração civil¹³. Assim, se inserem na administração civil as políticas sociais.

⁵ Valores calculados com a taxa de câmbio do dólar a R\$3,25 e do euro a R\$3,59.

⁶ <https://noticias.terra.com.br/mundo/estados-unidos/california-aumenta-salario-minimo-em-meio-a-debate-e-apos-protestos-nos-eua,0e618aa88796a759bd37841f2ba8dbadg2rpivy1.html>. Acesso em 15/07/2016.

⁷ <http://oglobo.globo.com/economia/alemanha-adota-salario-minimo-pela-primeira-vez-em-sua-historia-14948789>. Acesso em 15/07/2016.

⁸ <http://www.antram.pt/conteudo/1467-salario-minimo-frances-entra-em-vigor-a-1-de-julho-de-2016>. Acesso em 15/07/2016.

⁹ Dados disponíveis em: <https://www.economias.pt/salario-minimo/>. Acesso em 15/07/2016.

¹⁰ <http://meusalario.pt/inicio/direitos-do-trabalho/direito-do-trabalho-worldmap/Horas-de-trabalho-em-Portugal>. Acesso em 15/07/2016.

¹¹ <http://meusalario.uol.com.br/main/emprego/compare-a-jornada-de-trabalho-do-brasil-com-as-de-outros-paises>. Acesso em 15/07/2016.

¹² http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1286:reportagens-materias&Itemid=39. Acesso em 15/07/2016.

¹³ Paiva, Rocha e Carraro (2010, p. 163-164) afirmam que, nos países dependentes, a parte do excedente apropriada pelo Estado

Esta correlação é importante, pois possibilita a compreensão das políticas de acordo com o excedente econômico gerado em cada país, isto é, conforme os processos específicos de acumulação de capital e exploração da força de trabalho. Isto implica que se uma parte do excedente produzido nos países dependentes é transferido para o centro, o gasto estatal em políticas sociais é reduzido (PAIVA, ROCHA, CARRARO, 2010).

A análise concreta da política social, portanto, deve levar em conta dois determinantes que condicionam sua materialidade: a participação do Estado no processo de acumulação de capital e a dinâmica da luta de classes. Todavia, realizar as promessas da política social, permeada pela luta de classes, implica a existência de um excedente econômico produzido pelos trabalhadores e, assim, apropriado pelo Estado (PAIVA, ROCHA, CARRARO, 2010, p. 159).

A apresentação de tais condições não tem por objetivo traçar uma relação fatalista ou conformista com a realidade, mas ao contrário, evidenciar que a luta de classes nos países dependentes tem peculiaridades, posto que a luta por reformas tensiona o capital de maneira mais acirrada que nos centros capitalistas, possibilitando torná-la revolucionária nas condições em que se estabelece.

A partir de tais percepções, a disputa por políticas universais e gratuitas torna-se anticapitalista, especialmente nas economias dependentes que têm por base a superexploração da força de trabalho. Destaca-se que, no período histórico de predomínio do capital-imperialismo¹⁴, cresce ainda

toma três destinos: financiar o processo de acumulação a partir de frentes diversas, tais como investimento em estrutura, subvenções financeiras ao capital internacional, isenção ou redução de impostos, manipulação de preços, etc; pagar a dívida externa e seus juros, bem como os empréstimos realizados, divididos diversos e amortizações, enviando assim parte considerável do excedente diretamente aos países centrais; e, finalmente, sustentar o financiamento de precários mecanismos de proteção social, a segurança pública e demais investimentos na reprodução social internamente”.

¹⁴ Fontes (2010) explicita críticas diferenciadas e em graus distintos às categorias de globalização, neoliberalismo e mundialização. A autora afirma, então, sua opção pela categoria de capital-imperialismo para a melhor caracterização do período histórico correspondente à segunda metade do século XX, pois o termo recupera a centralidade dos conceitos de capitalismo e imperialismo, que ainda possuem papel central. Nas palavras de Fontes (2010,

mais a tendência à superexploração. Conforme Fontes (2010), na expansão do capital em escala sempre crescente há um consequente aumento da concentração da riqueza social e a recriação permanente das expropriações sobre os trabalhadores, não somente na produção, mas em todas as esferas da vida social. A transformação do capital-dinheiro em mercadoria faz com que a concentração adquira uma nova forma, baseada na “capacidade potencial da produção”, onde os possuidores de capital monetário conquistam hegemonia perante as demais frações do capital na ordem monopólica. A intrínseca relação entre os prestamistas e os capitalistas funcionantes – na medida em que ambos são “remunerados” pela mais-valia dividida em lucros e juros (MARX, 2008) – exige uma maior exploração sobre a força de trabalho, pois “massas crescentemente concentradas de recursos impõem ao conjunto da vida social uma extração acelerada e intensificada de mais-valor” (FONTES, 2010, p. 24).

Portanto, infere-se que o pagamento de juros exige maior extração de mais-valia causando sobre o trabalho uma dupla expropriação que, acrescida da tendência à superexploração da força de trabalho presente nos países dependentes, acaba por gerar uma tripla expropriação sobre a classe trabalhadora nestes países, estendendo-se a toda a sociabilidade.

Sob esse cenário, a expansão do capital em todas as dimensões da vida social e a necessidade de abrir fronteiras para o movimento de megaconcentração transforma todos os recursos disponíveis em capital, e todas as atividades humanas em formas de produção/extração de valor. Assim, também os direitos sociais são espaços para expropriações promovidas pelo capital (FONTES, 2010, p. 203).

Nos países dependentes, a inserção no circuito internacional de valorização do capital, com participação ativa dos Estados, abriu novas frentes para o desenvolvimento do capital-imperialismo. Osorio (2012) também nos auxilia nesta direção quando explicita o padrão de reprodução do capital exportador de especialização produtiva desenvolvido na América Latina. Tal padrão

p. 154), “o uso do termo capital-imperialismo pretende deixar claro que, tendo se modificado na virada do século XIX para o XX, o capitalismo passou a expandir-se sob a forma do imperialismo e, ao fazê-lo, agregou novas determinações”.

[...] adquire sentido no quadro das revoluções na microeletrônica, que multiplicam e aceleram as comunicações, a redução nos preços dos transportes de mercadorias e um novo estágio do capital financeiro. Tudo isso propiciou integrações mais intensas do mercado mundial, assim como novas possibilidades de segmentação dos processos produtivos, de realocação de indústrias e serviços, bem como uma elevada mobilidade do capital, processos que foram caracterizados com a noção de mundialização (OSORIO, 2012, p. 79).

Nesse contexto, Fontes (2010, p. 210) anuncia que os processos de consolidação do capitalismo nos países centrais, seja pela conquista direta ou pela via de concessões pelo alto, envolveram a “incorporação política de extensas massas trabalhadoras. Em todos eles, a expropriação até então limitava-se à sua forma primária, incidindo sobre a terra e sobre meios diretos de produção”. Já nos países periféricos que posteriormente se inseriram como novas frentes para expansão do capital-imperialismo, com destaque para o Brasil, também as possibilidades de expropriações secundárias¹⁵ expressam a degradação das condições de vida e de trabalho, além da retirada ou inexistência de direitos.

Assim, Paiva, Rocha e Carraro (2010, p. 172), denotam a importância decisiva da organização política das classes subalternas, “na resistência e combate aos processos destrutivos de reprodução do grande capital, que cada vez mais comandam a dinâmica interna de produção e reprodução da vida material na América Latina, especialmente nessa conjuntura de crise estrutural do capitalismo”. Por essas razões, é imprescindível buscar compreender a conjuntura atual sob o terreno da crise estrutural e suas expressões particulares no capitalismo dependente, e em especial no Brasil.

¹⁵ Tal distinção entre expropriação primária e secundária não tem por objetivo hierarquizar-las, mas sim explicitar o ponto de partida do processo de acumulação (expropriações primárias) e as suas amplas consequências à vida social (expropriações secundárias), ambas paralelas e necessárias à expansão do capital em escala sempre crescente. Fontes (2010) chama atenção, ainda, para o fato de que as expropriações não são fenômenos presentes apenas no período de acumulação primitiva, mas se estendem aos dias atuais, como expressão da necessidade de expansão do capital sobre o conjunto da vida social.

Crise do capital e o estado de emergência permanente no capitalismo dependente brasileiro

A partir da década de 1970 – e especificamente no Brasil, a partir de 1990 –, com o novo ciclo da crise estrutural, o capitalismo retoma princípios liberais de minimização do Estado social, expressos por meio de ajustes fiscais, retirada de direitos, focalização e privatização dos serviços sociais. Instaura-se uma reestruturação da produção que visa justamente recuperar os lucros através de uma exploração ainda maior sobre os trabalhadores, com efeitos objetivos sobre o mundo do trabalho, como redução de salários, aumento de jornadas, polivalência e flexibilização, fragmentando e complexificando a classe trabalhadora (ANTUNES, 2015). Concomitantemente, disseminam-se valores da ideologia dominante tais quais o consumismo exacerbado, empreendedorismo, “colaboração” e “empresa família”, que denotam o individualismo e culpabilização dos sujeitos pela situação social em que se encontram. Paralelamente a isso, a hegemonia do dólar, o avanço das tecnologias e o consequente aumento dos fluxos de informações e mercadorias permitiram a quebra de barreiras e a expansão do capital, desencadeando um processo de financeirização onde predomina o capital portador de juros e a especulação por meio de títulos, ações, terras ou imóveis improdutivos (HARVEY, 1994; FONTES, 2010).

Conforme indicado por Marx (2008) e aprofundado na obra de Mandel (1990), as crises econômicas são inerentes à ordem capitalista que, por fundar-se na contradição entre capital e trabalho, precisa criar processos de renovação constantes para manter e aumentar a exploração da força de trabalho e garantir o aumento dos lucros. Dessa forma, nos momentos em que encontra dificuldades para sua reprodução ampliada devido ao binômio superprodução e subconsumo e à queda da taxa de lucros, o capital procura responder às crises cíclicas de forma a não prejudicar seu processo de acumulação, variando a intervenção de acordo com suas necessidades em determinados períodos históricos.

Para compreender o encadeamento real entre a queda da taxa de lucro, a crise de superprodução e o desencadeamento da crise, devemos distinguir os fenômenos de aparecimento

da crise, seus detonadores, sua causa mais profunda e sua função no quadro da lógica imanente do modo de produção capitalista (MANDEL, 1990, p. 211).

Mandel (1990) segue explicando que a crise econômica no capitalismo é sempre uma crise de superprodução de mercadorias, o que significa a produção de mais mercadorias do que o poder de compra é capaz de consumir a um preço suficiente para garantir aos proprietários o lucro médio esperado. Tal processo gera o “*movimento cumulativo da crise*: redução do emprego, das rendas, dos investimentos, da produção, das encomendas; nova espiral de redução do emprego, das rendas [...] etc” (MANDEL, 1990, p. 212). Assim, segundo o autor, a função objetiva da crise é “construir o mecanismo através do qual a lei do valor se impõe, apesar da concorrência (ou da ação dos monopólios!) capitalista”.

Com isso, evidencia-se a contradição essencial da acumulação capitalista, na qual não é possível manter a taxa de lucro sempre crescente, apesar dos esforços do capital. Nos momentos de crescimento, há um aumento da composição orgânica do capital decorrente do progresso técnico e da ampliação de investimentos, acompanhado da elevação da taxa de mais-valia, da queda dos preços das matérias-primas e do crescimento do investimento de capitais nos setores ou países com menor desenvolvimento técnico (MANDEL, 1990). No entanto, a própria expansão mina as condições de manutenção do crescimento em longo prazo. Este período de “lua-de-mel” encontra seus limites, pois quanto maior e mais profundo o período de expansão i) menor o exército industrial de reserva, tornando-se mais difícil aumentar a taxa de mais-valia, caso os trabalhadores estejam organizados politicamente; ii) maior a dificuldade de manter o preço baixo das matérias-primas, devido às condições associadas à natureza; e iii) mais difícil encontrar países com composição orgânica do capital estruturalmente mais baixas. Por essas razões, Mandel (1990, p. 214) destaca a queda tendencial da taxa de lucro como tendência global, o quer dizer que, “com relação ao conjunto do capital social, a mais-valia total produzida não foi mais suficiente para manter a antiga taxa média de lucros”.

Nesse escopo, associadas às crises econômicas, abrem-se possibilidades de crises políticas

e consequentes recomposições na hegemonia, seja para a reestruturação da hegemonia burguesa ou para a construção de uma nova hegemonia, pois, segundo Mota (2015, p. 42), “os períodos de crise são cenários de reorganizações de natureza econômica, social e política que, fatalmente, expressam iniciativas e interesses de classes”. Nestes momentos, a burguesia cria novas ideologias capazes de instituir o consenso com relação à conservação da ordem.

No que concerne às crises, a classe dominante e dirigente institui “a cultura da crise”, no que Mota (2015, p. 110) caracteriza como um movimento de dimensão mundial que “adquire traços particulares em cada formação social, dependendo dos modos e das formas de inserção de cada país na ordem capitalista internacional, das relações entre as classes fundamentais e da natureza da ação do Estado”. Tal movimento forma valores e representações que procuram naturalizar a ordem burguesa, imprimindo ao que é transitório o caráter permanente. Para a autora, suas bases objetivas relacionam-se ao mundo da produção e sua reestruturação desde a década de 1970; à resistência político-institucional, buscando a incorporação dos trabalhadores como parceiros ou colaboradores no enfrentamento da crise; e no âmbito da subjetividade, à “equalização dos *prejuízos* da crise para todas as classes”, uma vez que “busca-se a realização de formas subjetivas de consentimento, expressas nas defesas do *mal menor*, dos sacrifícios recompensados, da cultura da frente de salvação” (MOTA, 2015, p. 125, grifos da autora). Portanto, reivindicam-se alianças de classe e projetos de natureza transclassista para a retomada do crescimento econômico e superação da crise, minando as possibilidades de organização autônoma da classe trabalhadora para a construção de projetos alternativos anticapitalistas. Contudo, ao capital não interessa a interferência no seu processo de acumulação, e por isso, cabe aos trabalhadores “compreenderem” que precisam ceder para o desenvolvimento do país, tanto no que se refere aos salários como aos direitos sociais. Assim, as distintas frações burguesas unem-se em torno do projeto do “Estado mínimo, subordinado ao mercado máximo” (MOTA, 2015, p. 128), culminando em consequências diretas para a política social, sua reconfiguração e financiamento.

De acordo com Behring (2003), na década de 1990 o Plano Real criou as condições para uma contrarreforma do Estado, sob hegemonia do grande capital financeiro internacional, que consolidou a adaptação passiva do Brasil no mercado mundial. Tal projeto de “reforma do Estado”, conduzido por Bresser Pereira, pautou diversas transformações orientadas para o mercado e teve como resultados o aumento da exploração da força de trabalho, do desemprego e a redução de direitos sociais – com a privatização, focalização e descentralização das políticas sociais –, sustentados pelo *argumento da crise fiscal*. Este argumento da crise fiscal conflui com a *cultura da crise*, anunciada por Mota (2015).

Paulani (2008, p. 138) afirma, na mesma direção, que o discurso da crise levou a armação do estado de emergência econômico, o qual foi “condição de possibilidade para que nossa relação com o centro passasse da dependência tecnológica típica da acumulação industrial à subserviência financeira típica do capitalismo rentista”. Para a autora, esse processo teve início no governo Itamar Franco com o surgimento do Plano Real, quando a estabilidade monetária “serviu de alibi para justificar da abertura comercial desordenada às privatizações financiadas com dinheiro público, da inaceitável sobrevalorização da moeda à elevação inédita da taxa real de juros, e assim por diante.” (PAULANI, 2008, p. 135). Segundo Paulani (2008), o processo de valorização financeira levado a cabo pelo Estado teve continuidade nos governos Lula, com medidas como a reforma da previdência, aumento e prorrogação da Desvinculação dos Recursos da União (DRU) e a continuidade da abertura financeira da economia.

Nesse contexto, a tese de Aloizio Mercadante Oliva (2010) é bastante elucidativa no que se refere à política de desenvolvimento implementada pelo Partido dos Trabalhadores pós 2003. Em suposta contraposição ao já desgastado discurso de defesa do neoliberalismo, Mercadante coloca em palavras certas o projeto que se implementou durante os governos Lula, quando afirma que o padrão de desenvolvimento proposto consistia na

[...] elevação do social à condição de eixo estruturante do crescimento econômico, por meio da constituição de um amplo mercado

de consumo de massa, com políticas de renda e inclusão social. Esse fortalecimento do consumo popular e do mercado interno geraria uma nova dinâmica para o crescimento acelerado, bem como escala e produtividade para a disputa do comércio globalizado, impulsionando as exportações e consolidando a trajetória de crescimento acelerado e sustentado (OLIVA, 2010, p. 2).

Para ele, no entanto, foi necessário realizar um “ajuste tático” no início do governo Lula referente às medidas de estabilização monetária que muito tinham em comum com as já proclamadas durante os governos de FHC. Estes compromissos com a renúncia de grandes mudanças na política econômica foram explicitados na “Carta ao Povo Brasileiro”, lançada em julho de 2002, ainda durante a campanha presidencial.

A grave fragilidade macroeconômica do país, agravada pela estratégia do medo impulsionada pela candidatura da continuidade do governo FHC e as incertezas geradas pela eventual vitória de um candidato de perfil popular como Lula impulsionaram um poderoso ataque especulativo financeiro contra o Real, crescente ao longo de toda campanha eleitoral de 2002. A fuga de capitais aumentava diariamente, o câmbio se desvalorizava de forma acelerada, praticamente não tínhamos mais reservas cambiais e a pressão inflacionária ameaçava o que restava da precária estabilidade econômica. Foi nesse ambiente e no calor da campanha que lançamos a “Carta ao Povo Brasileiro”.

Na “Carta ao Povo Brasileiro” [...] *abdicávamos publicamente de uma estratégia de ruptura e assumíamos o compromisso com uma transição progressiva e pactuada para o novo modelo de desenvolvimento*. O compromisso com a estabilidade econômica era apresentado como inegociável e o regime de metas inflacionárias, o câmbio flutuante, o superávit primário e o respeito aos contratos eram claramente incorporados ao programa de governo. Acredito que a opção por uma transição progressiva foi acertada e fundamental para *assegurar a governabilidade democrática*, administrar politicamente a condição de minoria no parlamento, especialmente no Senado Federal, e acumular forças para que pudéssemos avançar em direção ao novo padrão de desenvolvimento (OLIVA, 2010, p. 3-4, grifos nossos).

Aí está presente o que Paulani (2010) denomina o estado de emergência econômico

permanente. Segundo a autora, este “regime de exceção que se tornou regra” justifica todo tipo de medida neoliberal, ajustadas ao discurso do crescimento com desenvolvimento social.

Mota (2012, p. 169) assinala que houve um crescimento econômico nos países da América Latina neste período, “em especial com as exportações de commodities (soja, milho, trigo, cana-de-açúcar, petróleo, níquel, cobre, latão) para a Índia e para a China”. No entanto, segundo a autora, “o crescimento alcançado pela América Latina se apoia, por um lado, na crescente exploração de commodities e, fundamentalmente, na superexploração do trabalho como estratégia de geração de excedente na periferia do capitalismo a ser apropriado no centro deste”. Dessa forma, é desenvolvida uma intervenção social nestes países sem que se alterem os pilares das relações sociais capitalistas, permitindo “o controle dos ingressos gerados pela primarização com a extensão do bem-estar para os pobres”. (MOTA, 2012, p. 172).

As alterações no bloco no poder e na constituição da hegemonia burguesa nos governos do PT ocorreram em consonância com os pressupostos da política neoliberal. A ampliação do crédito e a abertura de novas possibilidades de inserção no mercado para os trabalhadores, tal como a disseminação dos fundos de pensão, favorecem o capital financeiro com o qual nunca houve uma ruptura por parte dos governos. Ao contrário, ressalta-se a participação ativa do Estado brasileiro no processo de valorização financeira. Paulani (2010, p. 131) explicita que o acesso privilegiado a informações sobre papéis públicos, concorrências públicas, fundos públicos e vendas de ativos públicos torna-se fundamental para evitar riscos aos rentistas. Conforme a autora, “o poder público maneja negócios e recursos sempre volumosos, de modo que atrelar o rentismo ao poder do Estado parece a forma mais segura de aliar retorno elevado e liquidez a segurança (poder e dinheiro cada vez mais juntos)”. Portanto, o capitalismo financeiro é o avesso da ausência do Estado, desmistificando que o neoliberalismo implicaria estabelecer um mercado livre da intervenção estatal.

Considerações finais

O processo de centralização e concentração do capital implica uma série de consequências para as relações sociais, que passam a ter interferência direta do capital monetário, aguçando ainda mais os processos de expropriação sobre os trabalhadores, mas também abrindo espaço para crises econômicas que acirram cada vez mais as contradições capitalistas. Essas crises, entretanto, ao passo em que abrem possibilidades de construção de uma nova hegemonia, são temporariamente solucionadas pelo capital a um alto preço social e ambiental, que atinge especialmente os setores mais pobres da classe trabalhadora (FONTES, 2010).

Com base nesta perspectiva, cabe refletir sobre o direcionamento das políticas sociais, especialmente quando há um processo de perdas de direitos conquistados e declarada ofensiva sobre o mundo do trabalho, novamente sob a alegação do estado de emergência. Conclui-se, então, que no capitalismo dependente brasileiro, projetos de conciliação de classes não são capazes de sustentar-se a longo prazo, retornando imediatamente após a redução dos preços das *commodities* aos cortes de investimentos para as áreas sociais e retrocessos consideráveis nos direitos sociais, restando como única possibilidade a organização da classe trabalhadora para a disputa pelo excedente e a pressão sobre os ganhos do capital, posto que, em última instância, como bem ressalta Iasi (2011), as frações e camadas de classe, independentemente de suas intencionalidades, tendem a colaborar efetivamente para um projeto de transformação ou de conservação da ordem do capital.

Referências bibliográficas

- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 16ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.
- BAMBIRRA, Vânia. **O capitalismo dependente latino-americano**. Florianópolis: Insular, 2012.
- BARAN, Paul; SWEEZY, Paul. **Capitalismo Monopolista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.
- BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em Contra Reforma.** Desestruturação do Estado e Perda de Direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo.** São Paulo: Cortez, 2016.

DIEESE. **Salário mínimo nominal e necessário.** Disponível em: <http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em 15/07/2016.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

_____. **Marx, Engels, Lênin: história em processo.** São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história.** 3ª ed. Rio de Janeiro: EPSJV/ Editora UFRJ, 2010.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000 v. 3.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1994.

_____. **A Produção Capitalista do Espaço.** 2ª Ed. São Paulo: Annablume, 2006.

IASI, Mauro Luis. **Ensaio sobre consciência e emancipação.** 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

LUCE, Mathias Seibel. **Brasil: Nova classe média ou novas formas de superexploração da classe trabalhadora?** Trab. Educ. Saúde, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 145-166, jan./abr. 2013.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio.** 2ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

_____. **A Crise do Capital: os fatos e sua interpretação marxista.** São Paulo: Editora Ensaio, 1990.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, R; STEDILE, J. P. **Ruy Mauro Marini: vida e obra.** São Paulo: Expressão Popular, 2011. p. 131-172.

_____. **Subdesenvolvimento e revolução.** Florianópolis: Insular, 2012.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica.** São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. Introdução. In: **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858.** São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **O Capital: crítica da economia política.** Livro 3: O processo global de produção capitalista. Volume VI. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

_____. **Crítica ao Programa de Gotha: comentários à margem do Programa do Partido Operário Alemão.** In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista.** Tradução de Sueli Tomazzini Barros Cassal. Porto Alegre: L&PM, 2001.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social.** 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro. In: MOTA, A. E. (Org). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade.** São Paulo: Cortez, 2012, p. 29-45.

NETTO, J. P. Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.). **Política Social: alternativas ao neoliberalismo. Brasília: UnB, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, 2004, p. 61-83.**

OLIVA, Aloizio Mercadante. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do Governo Lula (2003-2010).** Tese de Doutorado; orientador Mariano Francisco Laplane. IE, UNICAMP, Campinas, 2010.

OSORIO, Jaime. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: FERREIRA, C.; OSÓRIO, J.; LUCE, M. (orgs.). **Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência.** São Paulo: Boitempo, 2012.

PAIVA, Beatriz; ROCHA, Mirella; CARRARO, Dilceane. Política social na América Latina: ensaio de interpretação a partir da Teoria Marxista da Dependência. **Revista SER Social**, Brasília, v. 12, n. 26, p. 147-175, jan./jun. 2010.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico.** São Paulo: Boitempo, 2008.

PAULANI, Leda. **Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no**

Brasil. In: OLIVEIRA, Fransico; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. (Orgs). **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 109-134.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

TROTSKI, Leon. **Programa de Transição** (1938). Disponível em http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.do?select_action=&co_autor=121. Acesso em 10/07/2016.

_____. **A História da Revolução Russa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

Transformaciones en la ciudad e impacto en las organizaciones de base territorial del Noreste Montevideo¹

Transformations in the city and the impact on territorial-based organizations of the Northeast Montevideo.

Gustavo Machado Macellaro*
Beatriz Rocco González**
Valentín Trinidad dos Santos***

Resumen: La reestructuración productiva impone nuevos usos al territorio, pudiendo identificar como transformaciones territoriales urbanas actuales: la competencia entre ciudades por inversiones privadas, el aumento de la desigualdad socio-espacial, privatización y nuevas formas de uso de los espacios públicos, disminución del encuentro y relaciones entre clase, debilitamiento y fragmentación del tejido social urbano. Estos procesos, impactaron en la sociabilidad y vínculos interpersonales, exacerbando los proyectos individuales y debilitando las capacidades de construcción de lo colectivo. Ello impacta en los diferentes sujetos colectivos de base territorial, fundamentalmente en aquellos que habitan en contextos precarizados, en sus formas de organización, movilización y capacidad de agregar intereses a la agenda pública y/o política. En efecto, este estudio exploratorio tiene por objeto analizar, a partir de las referencias bibliográficas existentes y del acumulado empírico que el grupo universitario presenta, los impactos generados por las transformaciones socio-urbano económicas, así como los cambios en la matriz de política pública sobre los diferentes sujetos colectivos de base territorial. Específicamente el análisis se centra en aquellos ubicados en el noreste de Montevideo.

Palabras claves: Sujetos colectivos. Organización popular. Precariedad

¹ El presente artículo surge de una revisión y actualización de una presentación académica realizada en el marco de las V Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos: "Los Movimientos sociales frente a la restauración neoliberal: resistencias, oposición y re-construcción de perspectivas teórico-políticas emancipatorias". Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Córdoba, Argentina. 23, 24 y 25 de noviembre de 2017.

* Doctor en Educación (UNER). Magister en Servicio Social (UDELAR-UFRJ). Asistente Social (EUSS-FCS- UDELAR). Docente del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. E-mail: gustavo.machado@cienciassociales.edu.uy

** Doctoranda en Geografía, planificación territorial y Gestión ambiental (Universidad de Barcelona). Magister en Planificación Territorial y Gestión Ambiental (Universidad de Barcelona). Maestranda en Trabajo Social (Universidad de la República). Licenciada en Trabajo Social (DTS-FCS-Universidad de la República). Docente del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. E-mail: beitar22@gmail.com.

*** Maestrando en Arquitectura, trayecto Hábitat y Vivienda (FADU-UdelaR). Especializado en Historia Económica y Social (UM-FCS-UdelaR). Cursando Diploma de Especialización en Estudios Urbanos e Intervenciones Territoriales (DTS-FCS- UdelaR). Licenciado en Trabajo Social (DTS-FCS-Universidad de la República). Docente del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. E-mail: valentin.trinidad.ds@gmail.com

Resumo: A reestruturação produtiva impõe novos usos ao território, podendo identificar como transformações territoriais urbanas atuais a: competição entre cidades por investimentos privados, o aumento da desigualdade socioespacial, a privatização e novas formas de uso dos espaços públicos, a diminuição do encontro e as relações entre enfraquecimento e fragmentação do tecido social urbano. Esses processos serão afinados na sociabilidade e nos vínculos interpessoais, exacerbando projetos individuais e enfraquecendo a capacidade de construção do coletivo. Isso impacta nos diferentes sujeitos coletivos de base territorial, fundamentalmente naqueles que vivem em contextos precários, em suas formas de organização, mobilização e capacidade de agregar interesses à agenda pública e / ou política. Com efeito, este estudo exploratório tem como objetivo analisar, a partir das referências bibliográficas existentes e do empírico acumulado que o grupo universitário apresenta, os impactos gerados pelas transformações econômicas sócio-urbanas, bem como as mudanças na matriz de políticas públicas sobre os diferentes sujeitos coletivos de base territorial. Especificamente, a análise se concentra naqueles localizados no nordeste de Montevideú.

Palavras-chave: Sujeitos coletivos. Organização popular. Precariedade

Abstract: The productive restructuring imposes new uses to the territory, being able to identify as current urban territorial transformations: the competition among cities for private investments, the increase of socio-spatial inequality, privatization and new forms of use of public spaces, diminution of the encounter and relations between class, weakening and fragmentation of the urban social fabric. These processes will affine on sociability and interpersonal links, exacerbating individual projects and weakening the capacity for building the collective. This impacts on the different collective subjects of territorial base, fundamentally in those who live in precarious contexts, in their forms of organization, mobilization and ability to add interests to the public and / or political agenda. In effect, this exploratory study aims to analyze, from the existing bibliographic references and the accumulated empirical that the university group presents, the impacts generated by socio-urban economic transformations, as well as the changes in the public policy matrix on the different collective subjects of territorial. Specifically, the analysis focuses on those located in the northeast of Montevideo.

Keywords: Collective subjects. Popular organization. Precariousness

Recebido em 08/01/2018. Aceito em 02/05/2018

Introducción

El presente estudio, de carácter exploratorio, tiene por objeto analizar los impactos generados por las transformaciones socio-urbano económicas, así como los cambios en la matriz de política pública, sobre los sujetos colectivos de base territorial de la periferia noreste montevideana. Cabe destacar que este estudio se enmarca en el proyecto de Investigación y Desarrollo (I+D) financiado

por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) denominado "Sujetos colectivos populares, autonomía y hegemonía: mundo del trabajo y territorios en el Uruguay 2005-2018". Este proyecto, tiene por finalidad producir conocimiento académico sobre las tendencias más recientes de la formación social uruguaya contemporánea y las experiencias de creación/resistencia, organización, articulación, conflicto

y eventual construcción de proyectos contra hegemónicos de los sujetos colectivos populares.

Se considera pertinente adicionar que el proyecto “Sujetos colectivos populares, autonomía y hegemonía: mundo del trabajo y territorios en el Uruguay 2005-2018”, se encuentra desarrollado por el Área DeLiberación – Sujetos Colectivos² del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales (DTS-FCS) de la Universidad de la República.

Es así que las reflexiones que se presentan se enmarcan en la observación empírica, la revisión bibliográfica, los debates e intercambios que se han venido manteniendo a partir de la realización del proyecto I+D. Constituyen primeras aproximaciones, especie de hipótesis a seguir profundizando durante el curso del mismo.

Para tales efectos, en primer lugar, se expondrán las transformaciones que experimentan las ciudades contemporáneas en general y en Uruguay en particular, así como las implicancias que esto presenta para su población y las relaciones sociales que en ella tienen lugar.

Esto se retoma al profundizar en los cambios en la territorialidad, la subjetividad y la sociabilidad, dando cuenta de los diversos usos y formas de convivencia que tienen lugar a partir de estas transformaciones. Específicamente el análisis retomará las transformaciones en la configuración urbano-espacial de Montevideo, ciudad que se ha ido constituyendo en tanto mosaico de realidades.

Posteriormente se pasan a detallar las características que presentan las organizaciones de base territorial, sujetos colectivos y luchas por el hábitat en Uruguay. Esta caracterización se realiza mediante la revisión bibliográfica existente en relación a la temática, así como a partir de las aproximaciones a las que se ha podido llegar mediante el grupo de investigación.

² La mencionada área, en coordinación con otros espacios universitarios y sociales, integra iniciativas de enseñanza, investigación y extensión, desarrollando investigaciones teórico-metodológicas y de estudios interdisciplinarios vinculados a las cuestiones del pensamiento crítico, el trabajo social, los sujetos colectivos y construcción de alternativas emancipatorias en América Latina. A partir de 2011 el trabajo del área se centra en la organización y dictado de la asignatura Proyecto Integral “Sujetos colectivos y organización popular” de la Licenciatura de Trabajo Social, que implica el trabajo con diversas organizaciones, con base territorial y/o vinculadas al trabajo y la gestión colectiva, a partir de la práctica pre profesional de los estudiantes.

Vinculado a lo anterior se profundiza en las características que asumen las políticas sociales territorializadas y su impacto en los sujetos colectivos de base territorial. En este sentido, se busca indagar los alcances, potencialidades, pero también limitaciones de dichos sujetos colectivos en esta coyuntura.

Finalmente se abre el espacio a nuevas reflexiones que buscan dejar sentadas algunas interrogantes y nudos críticos a seguir profundizando mediante nuevas aproximaciones teóricas y metodológicas en relación a la temática.

Transformaciones en las ciudades contemporáneas

El espacio, en términos geográficos y particularmente urbanos, asume su carácter físico y social como una relación mutuamente determinante. Los sujetos ocupan un espacio y ello genera la definición de un lugar o la negación del mismo y una posición, en tanto red de relaciones.

En la relación sujeto-espacio, Gualteros Trujillos (2009, p. 183) establece tres ideas que aparecen fundamentales para el desarrollo de este trabajo: primero que dicha relación no puede establecerse como continente-contenido, es espacio no externo al sujeto, la creación de espacios no alude exclusivamente a la construcción arquitectónica y por último, que la creación de espacios es la exteriorización del mundo de la vida: vivencias, sentidos de realidad, significados construidos con otros.

Es relevante complementar con el análisis de Pierre Bourdieu (1999, p. 119) sobre el espacio, “el espacio físico se define por la exterioridad recíproca entre las partes, el espacio social se define por la exclusión mutua (o la distinción) de las posiciones que lo constituyen, es decir, como estructura de yuxtaposiciones sociales”.

La posición del sujeto en el espacio social se expresa en el lugar donde está situado, por lo que aquel que no tiene vivienda o domicilio físico carece prácticamente de existencia social (BOURDIEU, 1999, p. 120).

El autor refiere que las distancias físicas y las posibilidades de desplazamiento y circulación afirman determinadas distancias sociales, lo que convierte estructuras sociales en estructuras espaciales, por lo que el “acercamiento o

alejamiento con respecto a un lugar central y valorizado (...) y todas las jerarquizaciones prácticas de las regiones del espacio” (derecha/izquierda, arriba/abajo), son los que adscriben y acumulan poder y capital social (BOURDIEU, 1999, p. 121).

Los beneficios del espacio pueden asumir la forma de ganancias de localización, en sí mismos, desde el punto de vista económico, las rentas, como ganancias de posición, el poder sobre el tiempo o ganancias de ocupación pueden vincularse con iguales y “mantener a distancia y excluir toda clase de intrusiones indeseables” (BOURDIEU, 1999, p. 122).

La capacidad de dominar el espacio, apropiándose material y/o simbólicamente de los lugares privilegiados, por tanto, escasos, tanto sean públicos o privados, permite controlar los vínculos próximos y los distantes.

Por el contrario, el uso de espacios no elegidos, no privilegiados, implica cargar con los mismos atributos negativos del espacio, donde “la falta de capital intensifica la experiencia de la finitud: encadena a un lugar” (BOURDIEU, 1999, p. 123).

Históricamente las políticas habitacionales han confirmado ese lugar con las localizaciones de viviendas populares. Su intervención construye políticamente el espacio (BOURDIEU, 1999, p. 124).

El espacio urbano crece con la reducción del rural, esta es la contradicción principal planteada por Marx y que Lefebvre (1993) definió como un proceso de la sociedad occidental de “urbanización completa”.

La ciudad moderna en su surgimiento es indisociable de los procesos económicos, sociales y políticos que favorecieron el desarrollo y consolidación del capitalismo y de los Estados-Nación.

La ciudad, para la tradición marxista que sustenta el desarrollo de esta conceptualización y referencia histórica, expresa, por la posibilidad de aglomerar medios y personas, las condiciones para el desarrollo del capitalismo.

En tanto, el valor de uso de la ciudad está dado por la utilización de los espacios y sus construcciones por los diferentes grupos sociales, como soporte físico del desarrollo cotidiano, la apropiación privada de las condiciones y equipamientos urbanos, inserta

en las relaciones de producción, colocan a la ciudad con preeminencia de la lógica del valor de cambio.

La infraestructura y servicios urbanos imprimen una forma determinada de socialización de las necesidades de producción y reproducción, y el acceso diferenciado de los distintos grupos sociales, caracteriza el proceso de segregación socio-espacial.

Es así que la ciudad industrial, predominante del siglo XX, expresó materialmente la división social del trabajo, distribuyendo en el territorio a los diferentes grupos sociales, “la jerarquía social se redefine en su expresión espacial, destacando la distancia topográfica entre las clases sociales, manifiesta en el mencionado dispositivo de la segregación” (PORTILLO, 1991, p. 63).

Ello tiene impactos hasta nuestros días, modificado parcialmente por las nuevas lógicas del capital y la preeminencia del capital financiero y el mercado trasnacional.

La globalización y el agravamiento de las expresiones de la cuestión social, tuvieron, fundamentalmente a partir de los 90, sus manifestaciones en el crecimiento de las ciudades, primordialmente con los sectores empobrecidos. El mismo, que expone con mayor claridad la segregación residencial, homologado a los lugares que ocupan las diferentes familias en la estratificación social, rompe con la función integradora que tenía el barrio por lo menos tres décadas atrás.

El mismo se da en procesos de homogenización de la población en el territorio, donde los habitantes se interrelacionan cada vez más entre iguales y se separan de quienes son diferentes, lo que implica la pérdida de posibilidades e identidades barriales, a partir de la diversidad y el encuentro de experiencias de vida diferentes que enriquecían la vida comunitaria.

Por un lado, una ciudad moderna con infraestructura y servicios urbanos completos, y por otro, zonas con deterioro, un poblamiento deficitario con desperejas resoluciones de los satisfactores básicos, configuran la segregación socio-espacial como una de las categorías centrales para analizar el desarrollo urbano actual.

Es útil recurrir a Lojkin (1986), quien distingue además de la forma mencionada de segregación, vinculada a la separación entre zonas y viviendas según los estratos sociales,

otras dos formas: la oposición entre centro y periferia y la fragmentación de las “funciones” urbanas. Ambas actúan como procesos coadyuvantes del mencionado anteriormente donde, las áreas centrales además de concentrar el poder político, son ocupadas para usos comerciales y financieros, contando con todos los servicios urbanos.

La otra forma de segregación, refiere a la especialización de áreas urbanas como reflejo de la división social y territorial del trabajo: se segmenta en áreas de especialización comercial, bancaria, recreativa, habitacional, etc., y en función de la renta de localización que determina el precio del suelo urbano y, por tanto, el de la vivienda, se vuelve inaccesible para ciertos sectores, algunas zonas de preferencia por ubicación, prestigio o dotación de servicios.

El desarrollo y crecimiento de la ciudad, que consolida la segregación, es expresión y resultado de los intereses en pugna. El Estado, interviniendo con políticas urbanas y habitacionales, asegurando las condiciones generales de la producción y la reproducción de la población, ha contribuido históricamente a la segregación socio-espacial y a la ubicación en el espacio, de los diferentes grupos sociales.

Si bien los cambios en las orientaciones gubernamentales en la región, y en Uruguay en particular, han limitado dichos procesos, revalorizando el papel del Estado en la redistribución de la riqueza, tiene limitaciones estructurales al primar la lógica mercantil en el desarrollo de la ciudad, su mantenimiento y localizaciones (MACHADO, et al., 2014).

El fenómeno de la segregación, tiene una versión elegida, como autosegregación, cuya expresión son los “country” o barrios privados.

Es la multiplicidad de intereses económicos en juego, expresados en las acciones de los diferentes grupos, corporaciones, movimientos y fracciones de clase, que configuran la dinámica del desarrollo urbano. En el mismo, la propiedad privada es la clave para comprenderlo y explicarlo. Sostiene Harvey que “para funcionar, el libre mercado neoliberal necesita que haya escasez. Si no lo hay, se ha de crear. Esto es lo que hacen la propiedad y el beneficio privado” (HARVEY, 2008, p. 46).

La propiedad privada y la escasez o monopolio, como es el caso del suelo urbano,

es lo que configura el papel que juega la renta del suelo en la distribución en el territorio de los diferentes segmentos de la población, permeando inclusive la acción del Estado.

Es la renta del suelo la que en última instancia orienta las diversas localizaciones. Ella consiste en un precio que debe abonarse por un objeto sin valor (ya que no ha sido producido) y cuyo fundamento radica en la existencia del derecho a la propiedad (PORTILLO, 1991, p. 26). El autor, problematiza el derecho a la propiedad, fundante de la sociedad capitalista, en su enmascaramiento ideológico, con consecuencias políticas, sociales y económicas y no meramente jurídicas.

Es así que esta relación social – la propiedad privada del suelo- lo es en la medida que (a diferencia de cómo lo enuncian las normas jurídicas), el propietario no se “relaciona” con el objeto, sino con otros individuos que deben reconocer su título de propietario. No es humanamente posible relacionarse con objetos inanimados, sólo la ideología lo concibe de esa forma (PORTILLO, 1991, p. 26-27)

En efecto, en las ciudades latinoamericanas, durante las últimas décadas, se ha hecho más visible la exclusividad residencial y la precariedad urbano habitacional, como claras manifestaciones de los cambios socio espaciales que han reconfigurado la propia estructura y morfología urbana de nuestras ciudades.

Todo este cúmulo, no sólo afecta a la ciudad misma sino a la población residente en ella, donde la calidad de vida de las familias estará determinada por el sector socioeconómico al que pertenezcan, lo cual a su vez determina tanto la localización espacial que tendrán las familias al interior de la ciudad, el tipo de hábitat en el cual desarrollan su vida cotidiana y la accesibilidad a servicios, equipamientos e infraestructuras urbanas.

De lo mencionado, se puede sostener que las formas de producción del hábitat, del ambiente construido y el acceso a los bienes-servicios en las ciudades latinoamericanas, mantienen una cierta correlación positiva con una sociedad estratificada en segmentos socioeconómicos; determinado cómo y cuál será la inserción de los sujetos en la ciudad y el acceso a determinados locaciones urbanas – con sus correspondientes bienes servicios y equipamientos emplazados

en la misma-. Consolidando, una estructura -de oferta- residencial segmentada que promueve una estructura socio-espacial fraccionada y desigual (TRINIDAD, 2012).

Cambios en la territorialidad, la subjetividad y la sociabilidad

La reestructuración productiva impone nuevos usos al territorio así como apropiaciones estratégicas de las partes de las ciudades construidas en momentos históricos anteriores, con otras lógicas (TORRES RIBEIRO, 2009, p. 25).

Se pueden identificar como transformaciones territoriales urbanas actuales: la intensificación de la competencia entre ciudades por inversiones privadas, aumento de la desigualdad socio-espacial, privatización y nuevas formas de uso de los espacios públicos, reducción de las relaciones interclases, debilitamiento y fragmentación del tejido social urbano (TORRES RIBEIRO, 2009, p. 26).

Dicha reestructuración debe analizarse en las fases de producción-circulación-consumo, donde la ciudad toma el lugar de flujos, como correlato de la fluidez de la etapa actual del capitalismo, el desarrollo del marketing urbano, que subraya la imagen como dominio de la comunicación, que invade todos los espacios y surge la ciudad como una “gran vidriera” y plataforma del consumo.

La fluidez y su expresión espacial, los flujos, lleva a diferenciar crecientemente los espacios de las empresas y los de la vida cotidiana de la población (CICCOLELLA; MIGNAQUI, 2009, p. 41), con tanta convivencia en la ciudad industrial que se señalaba anteriormente.

Las transformaciones se dieron fundamentalmente por cambios en los usos de espacio y tiempo con el cambio de las tecnologías de la información y comunicación.

Ello no sólo impacta en los cambios en la ciudad y los nuevos enclaves urbanos, sino también en la preeminencia de la racionalidad instrumental como subjetividad derivada de la racionalidad tecnológica.

Se mercantilizan las relaciones, las formas de ayuda toman valor de cambio o se institucionalizan (Estado, ONG o filantropía), desplazando a las solidaridades comunitarias:

“O fato de última modernidade sustentar-se em ininterrupta oferta de inovações tecnológicas atinge a própria percepção do tempo, gerando a ilusão de que o único futuro possível é constituído pela infinita reprodução dos movimentos do presente” (TORRES RIBEIRO, 2009, p. 29).

Los procesos mencionados impactaron en la sociabilidad y vínculos interpersonales, exacerbando los proyectos individuales y debilitando las capacidades de construcción de lo colectivo. La integración territorial entre los grupos socio-económicamente diferentes y las posibilidades de convivencia se fragilizó con expresiones extremas como la discriminación y estigmatización.

Bauman (s/d) sostiene que el incremento de la libertad individual tiende a coincidir con un incremento de la impotencia colectiva. El individuo, gana un grado de autonomía mayor al mismo tiempo que la acción colectiva se restringe a manifestaciones de intereses focalizados o inmediatos (apud LECHNER, 2002, p. 11).

La instauración de la inseguridad económica y laboral de los 90, se potenció con el incremento de la violencia, que ligada al miedo y la desconfianza atomiza a la población en los reductos de lo íntimo, inhibiendo vínculos de vecindad y cooperación.

Las diferentes formas de desafiación que predominaron (laboral, territorial o comunitaria), fragilizó los vínculos, la representación colectiva como sociedad, llegando inclusive a los espacios más íntimos como el familiar o la pareja; como afirma Lechner prevaleció “un desencanto, más resignado que rebelde” (LECHNER, 2002, p. 81).

Ello imprimió una subjetividad individualizante, resignada, desconfiada de los procesos colectivos que no han logrado revertir más de una década de gobiernos de izquierda. Modificando en su expresión territorial la función integradora que tenía el barrio hasta tres décadas atrás, la que ha desaparecido, perdiendo su carácter mediador entre el espacio privado y el público. En la ciudad prevalece una circulación social en zonas limitadas, entre pares, disminuyendo la centralidad de los espacios comunes y el debilitamiento de las identidades barriales, policlasistas, que fortalecían el enriquecimiento de las experiencias por la diversidad.

La identidad que aportaba el barrio, favorecía solidaridades y redes duraderas para la población, asociada en algunos casos a enclaves laborales pero que excedían a ellos, desarrollando Clubes Sociales y/o Deportivos, mutualidades e intercambios cotidianos.

La presente reflexión quiere evitar referencias nostálgicas y melancólicas sobre el barrio de antaño, muy presente en expresiones políticas, populares y académicas, por el contrario, inscribiendo el barrio en la configuración desigual de la ciudad capitalista, identifica procesos sociales promovidos en clave de integración ligados al trabajo asalariado.

Si bien las investigaciones dan cuenta de que la segregación residencial se expresa con una creciente homogeneización de la población que vive en zonas periféricas de la ciudad (KAZTMAN, 2001), se mantienen procesos de diferenciación, por orígenes o identidades, generando muros invisibles que segregan dentro del territorio segregado, con expresiones de estigmatización muy fuertes.

Las variadas nominaciones que coexisten en un mismo espacio geográfico para referenciar a los distintos sectores de población (barrios, asentamientos, complejos de vivienda, cooperativas, etc.) trascienden lo meramente descriptivo poniendo de manifiesto los lugares simbólicos y las distintas formas de habitar la ciudad (RODRÍGUEZ; MACHADO, et al., 2012).

En un mismo barrio co-habitan antiguos residentes, identificados con la zona, y poblaciones que aluvionalmente llegan en conjuntos habitacionales (algunos de ellos con soluciones habitacionales tan deficitarias como las de los ocupantes irregulares), familias que autoproducen viviendas mayoritariamente precarias, en condición de ilegalidad por ocupaciones de tierras privadas o públicas y las tradicionales cooperativas de vivienda.

Se desarrollaron como expresiones recientes de la segregación socio-espacial, una suburbanización dispersa tanto de sectores de extrema pobreza como de riqueza.

Según Donzelot (1999), se dan tres procesos convergentes en el desarrollo de dicha suburbanización: las relaciones electivas, las selectivas y las excluyentes. La ciudad de elección es la que se vincula a los que eligen su

universo de relaciones y por tanto las perspectivas sociales de quienes participan.

Ello implica una disminución de la preeminencia de las relaciones de vecindad, donde la noción de barrio tiende a desaparecer, más que sus orígenes que es lo que fundaba las relaciones de la ciudad industrial se identifican con sus destinos, diferentes y múltiples. Sostiene Donzelot (1999) que evita, lo que el barrio favorecía, que es el contacto, la prueba del otro, tanto en el conflicto como en la solidaridad.

Lo selectivo es la definición de un grupo para cohabitar por conveniencia o status, "la comunidad así formada constituye al mismo tiempo la etapa suprema y la negación de la ciudad" (DONZELOT, 1999, p. 13).

Las relaciones excluyentes son la cara adversa de las otras dos, que genera territorios de afines pero que no eligen las posibilidades de habitar.

La preocupación sobre la ciudad surge por su capacidad política de socializar (DONZELOT, 1999). Entre los aspectos más importantes de las transformaciones de las ciudades se encuentra la pérdida de centralidad del espacio público; como el lugar de integración social, cultural y experiencia política, en tanto espacio de expresión, debate y movilización, heredera del *Ágora* de la polis griega.

En las últimas décadas, el espacio público se ha debilitado en detrimento de espacios privados, de consumo, elegidos por su seguridad y diferenciadores de los tránsitos ciudadanos, entre incluidos y excluidos, expresiones de la fractura social.

En parte, por ello, las necesidades y problemas no se identifican como comunes por los procesos de diferenciación, e inclusive se llega a culpabilizar a sectores, zonas o grupos habitacionales de la responsabilidad de los mismos.

Las posibilidades de construcción de lo colectivo, también, están vinculados a las formas de organización y experiencias de participación, ligadas a la resolución de necesidades, muchas de ellas materiales, pero también simbólicas y políticas.

Gualteros Trujillo (2009, p. 187), sostiene que asistimos a una "doble fragmentación, territorial y de la experiencia", que tiene expresiones en la segregación territorial y la fractura social.

En tal sentido, sostiene Lechner (2002, p. 51), “si el lazo social ya no se funde en los valores de igualdad y solidaridad, la libertad queda reducida a un individualismo egoísta”.

Se entiende relevante reconocer cómo la elaboración individual y colectiva de las experiencias permite identificar intereses y por tanto la constitución de sujetos colectivos (FALERO, 2005).

En ello las intervenciones técnicas y las prácticas político-pedagógicas de los propios sujetos, toman relevancia como lectura crítica —o suspensión en el sentido de Heller— de la vida cotidiana, como crítica de los procesos alienantes de la sociedad actual, donde la fractura de los lazos sociales, vulnera involucrarse en lo que se siente como ajeno, alejado, caótico y acelerado, por tanto, inteligible y fuera de control. Ello cuestiona las posibilidades de construir horizontes de sentido que involucren proyectos y acciones colectivas.

Transformaciones en la configuración urbano-espacial de Montevideo: una ciudad mosaica de realidades

Para comenzar, desde mediados de la década de 1980 en Uruguay, y en el Área Metropolitana de Capitalina, la ejecución de políticas relacionadas al ámbito económico político social y urbano han impactado sobre el desarrollo de las ciudades, dando lugar al incremento sostenido de la pobreza masiva, la reproducción de mayores niveles de desigualdad socioeconómica, transformaciones en la estructura del mercado de trabajo. Esto ha generado un modelo de producción y reproducción de nuevas formas de exclusión y segregación socioeconómica territorial (TRINIDAD, 2012, p. 55).

A lo mencionado, se agrega los cambios suscitados en las formas de uso y ocupación del suelo metropolitano, los cuales han variado de manera sustantiva apareciendo nuevas expresiones territoriales materializadas a través de los proceso vinculados urbanizaciones residenciales privadas, urbanizaciones precarias, instalaciones logísticas, centros de innovación tecnológica, zonas francas, cementerios privados, nuevos trazados viales, emprendimientos turísticos e industriales, así como iniciativas planteadas en diversos momentos por parte de

actores públicos y privados (PRESIDENCIA, 2007, p. 140).

Lo anterior se encuentra relacionado a los cambios suscitados, en materia económica, estructura productiva, las infraestructuras y equipamientos asociados, que indefectiblemente conlleva a transformaciones en la estructuración espacial.

A su vez, los beneficios del crecimiento económico no sólo no llegaron a los sectores sumergidos en la pobreza, sino que han contribuido en gran medida a profundizar las asimetrías sociales. Esto ha implicado un territorio socialmente desintegrado, que se materializa en la separación física de los distintos grupos y clases sociales, lo que da lugar a los fenómenos actualmente bien conocidos de fragmentación y segmentación socio-territorial (PRESIDENCIA, 2007, p. 187).

En consecuencia, en relación a su población, Montevideo es una ciudad muy extendida, cuyos actuales índices de mayor crecimiento residencial se encuentran, en general, en las inmediaciones de los bordes urbanos, o periféricos. Dado que, en la Periferia montevideana, se constata un crecimiento demográfico muy significativo, caracterizado por el predominio de sectores de clase baja. El presente crecimiento se origina en migraciones desde la ciudad consolidada (Área Central), y combina tres modalidades: vivienda autoproducida en lotes regulares, conjuntos habitacionales públicos, y los asentamientos irregulares (BERVEJILLO; LOMBARDI, 1999).

A modo de detallar lo mencionado, en una investigación de Cecilio, Couriel y Spallanzani (1999), que tiene sus años, pero mantiene vigencia para explicar el crecimiento de la periferia de Montevideo, afirma que se ha desarrollado por tres modalidades y sus hibridaciones: la ciudad “tradicional”, la ciudad de “conjuntos habitacionales” y la ciudad “informal”.

La primera, ha implicado el crecimiento por emprendimientos inmobiliarios de fraccionamiento y amanzanamiento privado o programas públicos, que promovieron el asentamiento de familias y en muchos casos la autoconstrucción de viviendas de sectores medios y asalariados y se ha extendido hacia el este y norte del departamento.

La segunda, vinculada a los “conjuntos habitacionales”, tanto “barrios obreros”, complejos de INVE (Instituto Nacional de Viviendas

Económicas), complejos del Banco Hipotecario del Uruguay, “Unidades Habitación”, “barrios de emergencia”, cooperativas, “Núcleos Básicos Evolutivos”, es decir conjuntos habitacionales de gestión o financiamiento público.

Por último, la ciudad “informal” refiere al crecimiento por ocupaciones de predios, mayoritariamente en zonas rurales o espacios no edificables, por sectores expulsados, hasta los 70 del medio rural y en las últimas décadas del centro urbano o su entorno, como nuevas formas de reproducción social de las clases populares.

Esta última, configura la pauta prevalente en el crecimiento de la ciudad en los últimos treinta años, fundamentalmente en la periferia oeste, noroeste y noreste de Montevideo, excediendo cuantitativa y cualitativamente las otras dos.

Conforme a lo anteriormente explicitado, es posible vislumbrar la división entre las áreas centrales-costera este y periféricas. Resultando un incremento de la homogeneidad social a nivel de la escala zonal-local-barrial, así como las diferencias entre barrios; materializada en los procesos de segregación residencial entre los barrios situados en la costa este- donde tienden a localizarse los sectores de ingresos medio-altos y altos en búsqueda de mejores servicios y calidades urbanas-, y las áreas precarias, constituidas tanto por espacios urbanos formales degradados así como por las diversas expresiones del hábitat informal.

Estas áreas, se caracterizan por presentar carencias constructivas y de habitabilidad, así como ausencia/precariedad en las infraestructuras, servicios urbanos y espacios públicos, tanto en la propia vivienda como en su entorno inmediato. Esto sin duda, disminuye la calidad de vida de las personas que se hallan en estas condiciones, limitando muchas veces las posibilidades para su desarrollo e integración (TRINIDAD, 2012).

Es así que en el territorio metropolitano, y concretamente en el montevideano, es posible vislumbrar un nuevo escenario territorial; donde el concepto de accesibilidad expresa las múltiples dimensiones de los problemas antes mencionados. De esta manera se determina no sólo si se accede a ciertos servicios o bienes sino también la forma en que se logra el acceso a los mismos. La calidad de la vida urbana se vincula no sólo con condiciones de vivienda digna y la posibilidad de acceso de la población a servicios

básicos sino también con el tipo de servicios a los que se accede.

Las Políticas Sociales territorializadas: Impactos, nudos y desafíos en el desarrollo de los sujetos colectivos de base territorial.

A partir de la aplicación de las políticas de reforma del Estado y la liberalización de la economía -apertura comercial, desregulación económica y financiera, políticas monetarias ortodoxas, reducción del gasto público, entre otras-; han consolidado, a lo largo de la década de 1990 y principios del siglo XXI, en nuestro país, el modelo de desarrollo económico “neoliberal”; propiciando la generación de los denominados “Estados de malestar” (BUSTELO, 1991).

En efecto, las transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales operadas fundamentalmente en la década de los noventa y enmarcadas en el mencionado modelo económico y político, nos interpelan y obligan a reconocer los efectos en los modos en que éste impacta tanto a nivel societal como espacial.

Estas transformaciones, propiciaron adó el “(...) auge del desarrollo de la dimensión territorial en el análisis de los problemas sociales”, debido fundamentalmente a que el mismo se presenta como expresión material de la cuestión social (BARÁIBAR, 2009, p. 1).

En concordancia con Baráibar (2009):

El aumento de la exclusión y la pobreza, tienen expresión en el territorio amplificando su importancia a partir de un doble movimiento. La dimensión territorial adquiere relevancia a partir de las ausencias, básicamente las derivadas de la desestructuración del trabajo y las protecciones sociales. Y también debido a que un conjunto de “respuestas” a estas ausencias, toman lo territorial como su punto de anclaje, lo que vuelve a darle importancia. La actual centralidad dada a la dimensión territorial, (...), anuncia la crisis de los mecanismos de integración social que fueron consolidados a partir de la mitad del siglo XX (BARÁIBAR, 2009, p. 2)

Esto se dio de la mano con el desarrollo de políticas focalizadas en un intento por controlar y gestionar la creciente inseguridad social generada por el deterioro del mercado de trabajo y la exclusión social. Lo mencionado conllevó a que

lo territorial “por defecto” (BARAIBAR, 2009), se convierta en un campo intervención pública a partir de la aparición de nociones y dispositivos que dan cuenta de nuevas formas de entender la acción socio-territorial; así como las formas de interpretar y actuar sobre los procesos de desigualdad y fragmentación social presentes en la actualidad.

En otros términos, la llamada gestión territorializada, desde esta lógica, lejos de contribuir a recomponer y generar vínculos sociales a partir de la heterogeneidad o ampliar los espacios de ejercicio ciudadano, más bien tendió a reproducir y profundizar la desigualdad y la estigmatización social de los sectores de población más desventajados socialmente y a acentuar las diferencias intra-territorio, debido a la extrema focalización y competitividad en el acceso a los escasos beneficios y a los tratamientos diferenciados (BARAIBAR, 2013).

En la actualidad, más allá de la mejora de las condiciones de vida de la población en general, producto de un crecimiento sostenido de la economía y del desarrollo de protecciones estatales, persiste una clara expresión territorial de la pobreza y un abordaje focal que no logra revertir los procesos ya instalados.

El lugar de los sujetos colectivos en esta coyuntura

La revalorización del territorio (si bien por defecto), antes señalada, implica una apuesta al fortalecimiento de las redes de protección cercana: de las organizaciones de base territorial, de los sujetos colectivos (con mayor o menor grado de organización) que habitan los mismos.

Así, se espera que aquellos territorios a los que llegan una diversidad de propuestas y programas sociales, en general focalizadas en base a indicadores de pobreza, tengan ciertos niveles de organización capaces de gestionar dichas propuestas, de apropiarse y reivindicar derechos, de participar activamente ante distintos actores sociales y políticos.

Ahora bien, cabe señalar que llegar a los territorios más pobres, sin dudas los más postergados, con estas propuestas requiere reconocer que son los espacios que más han sufrido y sufren las consecuencias de la desprotección, la estigmatización, la violencia,

producto de la consolidación del proceso de segregación territorial y debilitamiento de las fuentes de integración antes mencionado

El apelo a la organización popular, debe necesariamente contemplar todos estos aspectos así como conocer las singularidades propias de cada territorio; es decir, los elementos que explican su conformación, su historicidad, la trayectoria de sus habitantes, las formas de pertenencia y apropiación que se han consolidado, las experiencias de participación social y política de los sujetos, su capacidad de presión y de colocar demandas en la agenda pública.

Por otro lado, otro de los riesgos de esta protección social territorializada está en terminar mediatizando, limitando, despolitizando la propia organización popular a la que se apela, quedando esta reducida a las posibilidades y alcances que los programas y políticas plantean.

Se entiende que dicha organización popular debe trascender estas propuestas estatales, incluso cuestionarlas, en tanto lo que deben primar son las necesidades, concebidas como derechos, de los sujetos capaces de reivindicar y colocar en la agenda pública los mismos.

Como establece Zemelman (2001, p. 55), “las necesidades [su estructura y funciones] constituyen el meollo en torno del cual se plasma el espacio de lo político, porque éste último representa el despliegue y repliegue socio-histórico, los avances y retrocesos del sustrato dinámico en qué consiste el sistema de necesidades”.

Organizaciones de base territorial, sujetos colectivos y luchas por el hábitat en Uruguay

La acción histórica de los movimientos sociales, en Uruguay, estuvo protagonizada por los movimientos tradicionales, el sindical y el estudiantil. Desde la dictadura, tomaron visibilidad pública otras formas de acción colectiva, como el movimiento cooperativo, los grupos feministas, las luchas por los Derechos Humanos y grupos por necesidades de consumo colectivo como la Coordinadora de Ollas Populares.

En la década de los 80 del SXX, se genera el Movimiento Vida Decorosa (MOVIDE) el cual nucleó asentamientos precarios de Montevideo,

con fuerte apoyo de algunos sectores eclesiásticos o próximos a ellos (San Vicente, Emaús)

En el ámbito urbano, no se identifica en nuestro país un único movimiento capaz de integrar las diversas reivindicaciones que la lucha por el hábitat contempla.

Si bien se destaca, como movimiento social, la Federación de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua – FUCVAM – quien, por momentos tuvo un rol catalizador de otras luchas por el hábitat, en la actualidad su accionar se concentra fundamentalmente en el reclamo de las necesidades que este sector presenta.

También, es importante identificar como actores urbanos, con escasos ejemplos de articulación o coordinación, a las Comisiones Vecinales o de Fomento barrial, impactados por el proceso de descentralización municipal en Montevideo. Las mismas, son manifestaciones del alto grado de asociabilidad de la sociedad uruguaya, que se suma a ciertas organizaciones con fines recreativos, sociales y culturales como los Clubes (Sociales y Deportivos), las agrupaciones de carnaval, entre otras, que tienen como referencia al barrio.

Así, en los territorios, es posible encontrar una diversidad de sujetos colectivos con distintos grados de organización, formalización, capacidad de presión, demanda y participación.

Se entiende aquí a los sujetos colectivos sujetos, en sentido amplio, en tanto “grupos de personas que logran construir relaciones sociales de pertenencia, configurando un nuevo espacio social con un sentido capaz de trascender la suma de intereses y racionalidades de los individuos que lo conforman” (RIEIRO, 2010, p. 4)

La mencionada diversidad de sujetos colectivos en territorio incluye:

- Comisiones Vecinales o de Fomento Barrial, con cierta trayectoria, formalización en su organización (en algunos casos con estatutos, personería jurídica), con demandas sobre equipamiento urbano y social y con capacidad de conveniar con el Estado, así como de gestionar políticas y servicios comunitarios
- Comisiones informales o grupos de vecinos/as organizados en torno a una necesidad concreta (en general vinculada a la mejora del hábitat), carente de formalización,

con escasa trayectoria y experiencia de participación.

- Redes o agrupamiento de comisiones barriales o actores comunitarios, incluyen agrupaciones formales e informales, con distinta capacidad de presión y reivindicación. En general se nuclean para algún objetivo en concreto (convocatoria de la IM a Presupuesto Participativo, demanda de llegada de algún servicio a la zona, organización de eventos recreativos o culturales) siendo liderados generalmente por aquellos colectivos que mayor trayectoria, experiencia y capacidad de presión poseen.
- Cooperativas de vivienda, en las diferentes etapas en procura del acceso y permanencia de la vivienda de sus asociados, de carácter autogestionario y en algunas experiencias integrando otros servicios complementarios del hábitat. En ocasiones articulan con su entorno social inmediato para la reivindicación de derechos, la elevación de propuestas, etc.
- Comisiones de Clubes deportivos, mayoritariamente fútbol infantil (Baby fútbol), concentradas específicamente en el desarrollo de estos espacios deportivos y de integración comunitaria.
- Vecinos/as organizados, de trayectoria militante, vinculados a los espacios de participación social que aporta el proceso de descentralización municipal (Concejos Vecinales) o representación en espacios institucionales.

Cabe mencionar que las reivindicaciones y capacidad de presión que estos sujetos presentan varía según su historia, grado de formalización, legitimidad adquirida (en el territorio y con interlocutores de la órbita estatal), capacidad organizativa, apropiación e integración con el territorio que habita.

En general, los derechos reclamados se vinculan a aspectos relacionados al derecho a la ciudad (servicios, equipamientos, espacios públicos) y a condiciones de habitabilidad (calidad de las viviendas, condiciones de ocupación, calidad ambiental) que habiliten alojar ese hábitat del que se es parte.

Por otro lado, las demandas y capacidades de gestión de estos distintos colectivos están en general mediadas por el accionar Estatal, por las posibilidades que el mismo abre y los

mecanismos que desde él se establecen. Un Estado que tradicionalmente se ha mostrado, con matices según períodos políticos y económicos, permeable a las demandas populares, incluso adelantándose a algunas de ellas.

Esta tendencia a la participación institucionalizada se vio reforzada por el proceso de Descentralización Municipal en Montevideo, implementado por el Frente Amplio desde 1990 (que establece ámbitos de participación concretos) y por la creciente territorialización de las políticas sociales que requieren en muchos casos de la participación y gestión comunitarias.

Los riesgos de desmovilización, cooptación, fragmentación, que esta forma de participación institucionalizada implica, aún en contextos de gobiernos de izquierda o centro izquierda son señalados por varios autores (FALERO, 2008; MALACALZA 2009).

Así, por un lado, mediante este tipo de participación se abre la posibilidad de participar en diversos espacios de representación social que promueven la explicitación de demandas, la gestión de servicios y el manejo de ciertos recursos. Por otro lado, dicha participación tiende a depender de las condiciones que brinda el Estado, siendo muy difícil en este escenario, generar propuestas que difieran de los lineamientos del mismo. Más aún, establecen condiciones o pautas que puedan poner en riesgo "el apoyo" estatal del cual los sujetos dependen ampliamente para la mejora de sus condiciones de vida.

En el siguiente apartado, se procederá a detallar los colectivos vecinales y sus trayectorias, así como las características de uno de los territorios en el que se inserta la investigación

Sobre el territorio de investigación e intervención y las acciones colectivas

Uno de los ámbitos de investigación e intervención tiene lugar en la zona de Villa García, ubicada dentro del Municipio F del Departamento de Montevideo. Es una unidad territorial que se extiende desde el km 16 hasta el km 23 de la Ruta Nacional N° 8 "Brigadier General Juan Antonio Lavalleja", límite departamental entre Montevideo y Canelones, con localidad de Barros Blancos.

Villa García, se ubica en la interfase urbano-rural en el límite entre Montevideo y Canelones;

se trata de una unidad espacial altamente fragmentada y sometida a fuertes dinámicas de cambio socioeconómico territorial. A modo de ejemplo, el área cuenta con: una trama formal de origen rural, pocas urbanizaciones de carácter formal así como muchas de carácter informal, implantaciones industriales, comerciales, financieras (Zona Franca) y logísticas promovidas por la fuerte inversión pública en el territorio noreste capitalino (Ruta Nacional 102, colector vial perimetral, acceso al Aeropuerto Internacional de Carrasco) que han impactado fuertemente en las dinámicas económicas, los usos del suelo y también en los imaginarios de la población local.

Cabe precisar que Villa García cuenta con la presencia de una serie de servicios, los cuales en su mayoría se encuentran sobre el eje arterial principal mencionado (Ruta 8), es decir, la zona cuenta con servicios de transporte, salud, educación y comerciales; empero existe un acceso diferencial a los mismos debido a que algunos barrios están más próximos a la ruta (por ejemplo, Villa Centauro) y otros están más lejanos a la misma (por ejemplo, La Rinconada, Villa Isabel y La Casona). Cabe precisar que los servicios y equipamientos, presentes en este territorio, no logran cubrir la demanda poblacional.

A su vez, en la zona de Villa García se encuentra instalado el Estadio de Peñarol, "Campeón del Siglo", de reciente construcción (2016) y una zona franca inaugurada en el año 1991. Esta última, se denomina Zonamerica, se encuentra en el km. 17.500 de la ruta N°8.

Visualmente existe un gran contraste entre el barrio y Zonamerica, tanto paisajísticamente como de servicios. A modo de ejemplo, Zonamerica tiene construcciones de estética moderna, paradas de ómnibus cerradas con vidrio, dentro del complejo existe saneamiento, luz, agua potable y calles de asfalto. También, presenta servicios comerciales como restaurante, salón de fiesta, hotel y club deportivo (solo quienes trabajan allí pueden acceder a estos servicios).

Retomando las condiciones materiales de vida de la población, un común denominador que se encuentra presente en todos los barrios, es que se encuentran en condiciones de precariedad socio habitacional; es decir las unidades habitacionales presentan carencias constructivas y de habitabilidad, así como ausencia/precariedad en las infraestructuras,

servicios urbanos y espacios públicos, tanto en la propia vivienda como en su entorno inmediato. Esto sin duda, disminuye la calidad de vida de las personas que se hallan en estas condiciones (TRINIDAD, 2012)

Lo mencionado, ha llevado al surgimiento de diferentes formas organizativas en cada barrio a los efectos de desarrollar estrategias reivindicativas de sus derechos vulnerados ante el Estado.

Las principales demandas se centran en el mejoramiento barrial, seguridad en la tenencia de los predios que ocupan, el acceso a los equipamientos y servicios urbanos, entre otros. Este escenario de conexión insatisfactoria a los equipamientos urbanos respecto a las otrora áreas mejor servidas de la ciudad, se traduce en

un déficit a nivel de los servicios e infraestructuras urbanas que accede esta población. Resultando una producción y reproducción, de carácter continuo, de situaciones desfavorables en relación a la dotación de servicios básicos, así como también al acceso a los espacios donde desarrollan sus actividades laborales, socioculturales, entre otros; denotando claramente el problema de accesibilidad e integración con el resto de la ciudad.

En la mencionada unidad espacial, se encuentran los barrios/asentamientos irregulares, en los cuales se desarrollan las prácticas de estudiantes de Trabajo Social, sobre el Eje de la Ruta 8: Villa Centauro (Km 19), La Rinconada (Km 21.800), La Casona (Km 19), el Monarca (Km 21.800), Paso Hondo y Villa Isabel (Km 21)

Figura 1 - Asentamientos Irregulares de estudio / Villa García-Municipio F-



Fuente: Elaboración propia

A continuación, se detallan las condiciones materiales de estos barrios -motor de sus reivindicaciones ante el Estado- así como las demandas y los logros obtenidos por las diferentes comisiones barriales en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida:

“Villa Centauro”: es un condominio que cuenta con servicio de agua potable y luz. A su vez, la comisión vecinal junto a vecinos y vecinas,

realizaron el proyecto de una plaza pública, la cual luego fue dotada de juegos donados por los mismos vecinos.

Las demandas y los pedidos visualizados en esta comisión se vinculan a servicios e infraestructura, a modo de ejemplo: alumbrado público, arreglo de las calles y construcción de gimnasio multiuso. También se realizan pedidos vinculados a la recreación y el desarrollo de

espectáculos: solicitud de escenarios, permisos, luz, audio y seguridad para la realización de eventos

“La Casona”: en el barrio actualmente hay 107 viviendas. En el año 2000 se hizo la primera ocupación y luego el Ministerio de Vivienda de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) compró el terreno. El mismo fue dividido en 108 lotes y sorteado a las familias que ocupaban el terreno. Una vez sorteados los lotes se conformó, desde el organismo estatal, una cooperativa de Ayuda Mutua. En el año 2002 se logró la conexión de luz, agua y la apertura de un merendero y una olla popular. En el 2011 se paró la construcción de las viviendas porque las familias no cubrían las horas de trabajo pedidas por el MVOTMA.

Las viviendas, en su mayoría son propiedades horizontales, construidas de ladrillos y techos livianos, salvo algunas excepciones en donde tienen una segunda planta. Las calles son de tosca y no tienen cordón cuneta. En este barrio no hay saneamiento, lo que conlleva a que la evacuación de excretas se realice a pozos robadores. La recolección de residuos es una vez a la semana y no existen contenedores. El acceso a la vía principal, Ruta 8, implica recorrer 750 metros, a los efectos de acceder al sistema de transporte metropolitano.

“El Monarca”: se encuentra ubicado en un área definida, por el Plan de Ordenamiento Territorial, como suelo rural; es el principal asentamiento irregular de la zona ocupando una superficie de 13 hectáreas. El Monarca se formó en abril de 1996 y desde el año 2000 el asentamiento ya se había consolidado en la zona.

En este asentamiento, viven unos 320 hogares aproximadamente. El mismo cuenta con una estructura de manzanas y predios delimitados; la mayor parte de las construcciones son: paredes de bloques y techos de chapas. El 98% cuenta con luz eléctrica y agua potable dentro de la casa.

La historia y desarrollo del asentamiento “El Monarca” se ha dado siempre a partir de una fuerte organización por parte de sus pobladores, desde la lucha por el acceso a los servicios básicos, caminería, alumbrado, espacios públicos, equipamientos. Por este motivo este asentamiento surge con una gran intención de regularizar su situación.

“Paso Hondo”: se creó a inicios del nuevo milenio a partir de una transacción informal de lotes donde se encontró involucrada una inmobiliaria. Al inicio de la ocupación había pocas viviendas, sin servicios de luz ni de agua; estos servicios ingresaron al barrio a partir de la iniciativa de los mismos vecinos, quienes fueron gestionando los servicios para que los implementen.

Es un área territorial que cuenta con un gran número de vías internas que se originan sin planificación previa, surgiendo a partir de la ubicación de los diferentes lotes y su necesidad de accesibilidad. Este fenómeno se extiende a lo largo de todo del asentamiento.

En materia poblacional, actualmente, el asentamiento cuenta con una población que asciende a los 130 hogares aproximadamente, ocupando una extensión de 2,55 hás.

“La Rinconada”: surge a inicios del año 2000, abarcando un área de 4.65 hás. También estos predios pertenecían a un privado que recurrió a la venta ilegal de lotes. Este asentamiento irregular, emplazado en zona rural protegida y no urbanizable, cuenta con zonas en el barrio que son inundables. Con el correr de los años, el impulso de la comisión vecinal ha logrado la obtención de algunos servicios como agua potable, energía eléctrica y recolección de residuos. En el año 2009 se instaló el alumbrado público sólo en la calle principal del barrio.

El acceso a la vía principal, Ruta 8, implica recorrer 920 metros, a los efectos de acceder al sistema de transporte metropolitano. Sus calles son de tosca con falta de mantenimiento, conllevando a dificultades de circulación y accesibilidad, situación que se complejiza en períodos lluviosos, donde las calles se convierten en lugares intransitables. Sin embargo, durante la última década, la IM a través del Municipio F, ha desarrollado intervenciones en materia de caminería, alumbrado, recolección de residuos, entre otros.

Las demandas de dicha comisión están orientadas a la pavimentación de calles, solicitud de apoyo para un salón comunal, ómnibus que entre al barrio, comisaría móvil en la entrada del barrio, construcción de un Centro de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), nuevos contenedores de basura, alumbrado público, fumigación, des-ratificación, limpieza del arroyo Toledo,

mantenimiento de caminería interna y colocación de semáforo.

“**Villa Isabel**”: es un asentamiento irregular surgido en la década pasada, que carece de todo tipo de servicio con una estructura territorial indefinida. La traza de calles es inexistente, sin amanzanado, sólo cuenta con una tenue división padrones. En algunos lugares, no pueden circular vehículos, el espacio público no está claramente definido. Una situación de riesgo que se vive en el barrio es que el 25% de las familias³ viven bajo torres de alta tensión y sobre la cañería de gasoducto. Los servicios en el barrio escasean.

En el año 2016, la comisión vecinal, junto a vecinos y vecinas, lograron la regularización del suministro de energía eléctrica y agua potable. Entre sus principales demandas, se encuentran colocación de alumbrado público, maquinaria para realizar el zanjado en las calles internas del barrio, construcción de un salón comunal, realización de cunetas y calles en el barrio y colocación de contenedores.

Por otra parte, cabe precisar que existen hechos que logran nuclear a estas y otras organizaciones/comisiones vecinales; por un lado, la comisión de Villa Centauro, La Casona y La Rinconada trabajaron juntos para la obtención del proyecto Espacio Cultural y Recreativo “Barrios Unidos Villa García”, espacio que se construyó en 2012 a partir de la obtención de un Presupuesto Participativo⁴ presentado. Por otro, cuando se cerró la policlínica del barrio, vecinos y vecinas más comisiones vecinales de al menos seis barrios (Villa Isabel, La Rinconada, 8 de Marzo, Paso Hondo, El Monarca, La Casona, entre otros) se unieron y trabajaron colectivamente, logrando la reapertura de la policlínica. Pero

no solo trabajaron entre vecinos y vecinas, también tuvieron la colaboración de las distintas instituciones y organizaciones civiles que trabajan en el territorio de Villa García.

En suma, a partir de las trayectorias socio históricas habitacionales desarrollados por los colectivos de los asentamientos irregulares antes mencionados, es posible dar cuenta de la masiva capacidad de autoproducción de vivienda y ciudad, que se enmarca en un conjunto de acciones colectivas de carácter reivindicativo por el acceso al derecho a la ciudad.

Los mencionados procesos, además de comprender aquel conjunto de acciones orientadas a modificar el entorno/espacio con fines urbano-residenciales, implica el proceso de negociación de la población con un agente externo, el Estado. Este tipo de negociación, tiene como fin la regularización del asentamiento, que implica acciones referidas a: la conexión a las redes de servicios públicos, el mejoramiento de las redes viales del asentamiento, su inclusión dentro del sistema de transporte urbano, la construcción de equipamientos barriales, entre otros.

En ocasiones, deben asimismo “negociar”, con la intermediación del Estado, con privados frente a procesos de desalojo inminente que afectan a varias de estas poblaciones. Privados que llevan años de omisión en el cuidado de su propiedad, o aún más, han promovido su ocupación, pero que pueden valerse de ella rápidamente y afectar los derechos de quienes allí habitan.

A pesar de las distintas estrategias de negociación señaladas, no todas las comisiones vecinales han recibido la misma respuesta desde el Estado, dado que factores como la regularidad o irregularidad del asentamiento, la conformación de las comisiones vecinales y la capacidad de presión de las mismas, las características de sus integrantes y el apoyo del resto de los vecinos y las vecinas, inciden en el trabajo que han podido realizar.

Lo mencionado, ha conllevado a que ciertas comisiones vecinales pierdan el apoyo vecinal por la no consecución de objetivos trazados en el marco de los procesos de negociación con las diferentes instituciones; pero esta falta de apoyo no solo se da a nivel intra-barrio, sino que se traslada muchas veces a nivel de las alianzas y

³ Este porcentaje corresponde un relevamiento realizado por la comisión vecinal el 30 de octubre del 2015.

⁴ La construcción del Presupuesto Participativo comienza en 2006, como parte del proceso de descentralización de la Intendencia de Montevideo. El Presupuesto Participativo consiste en varias actividades encadenadas, mediante las cuales se promueve la participación de la ciudadanía y las organizaciones en la elaboración del presupuesto. El Presupuesto Participativo (PP) permite que las/os habitantes de Montevideo que promuevan, propongan y luego decidan –mediante el voto secreto– la realización de obras y servicios sociales de interés vecinal/barrial, los que se financian con el presupuesto de la Intendencia de Montevideo. Es un programa departamental que se desarrolla e implementa a nivel local desde los ocho Municipios del departamento (IM, 2016) / Intendencia de Montevideo. Presupuesto Participativo, 2016. Disponible en <<http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/>>.

redes de apoyo inter-comisiones barriales, de las que dependen los logros alcanzados en materia de servicios y equipamientos.

Este escenario, puede dar lugar a que cada comisión desarrolle la “lógica del cazador”, término que utiliza Denis Merklen (2000) a los efectos de referenciar aquel proceso que llevan a cabo los individuos y colectivos barriales precarizados para el acceso a bienes y servicios que carecen. En términos de Merklen (2000), la lógica del cazador” es la lógica de “cazar” los recursos que el Estado pone a disposición de las clases populares:

la vulnerabilidad favorece la cultura del cazador (...) Refugiados en sus barrios, [“puesto la inscripción en el barrio proporciona a la vez un marco de estructuración de solidaridades locales y un medio colectivo de relacionarse con el ámbito institucional a través de la acción colectiva] salen cotidianamente a la ciudad como si ésta fuera un bosque que ofrece un repertorio variado de posibilidades. Hoy quizás obtengan una buena pieza, mañana tal vez no. Juegan su suerte en la oportunidad que le ofrecen los intersticios de las instituciones (2000, p.117).

Este “recorrido incesante por las instituciones” (MERKLEN, 2000), por parte de las comisiones, trae consigo en ocasiones la competencia entre las mismas [inter comisiones barriales] en pos del acceso a los bienes y servicios que carecen sus espacios barriales.

Esta situación, ahonda aún más aquellas “diferencias iniciales” entre estos espacios barriales, generando verdaderas “islas” de competencia entre propios barrios precarizados. Lo mencionado conduce a la dificultad de un nuevo surgimiento y/o hasta consolidación de iniciativas socio-culturales o demandas colectivas.

Estas dificultades de consolidación de colectivos comunitarios de mayor escala, se traducen en frustración y rivalidades expresadas en resentimientos hacia esos proyectos barriales que captan frecuentemente a las diferentes expresiones del Estado en territorio, vía políticas, programas, servicios, entre otros; profundizando las diferencias y resignificando los roles y relaciones asimétricas de poder, pero a nivel de mayor proximidad territorial.

En otros términos, la llamada gestión territorializada desde esta lógica, lejos de

contribuir a recomponer y generar vínculos sociales a partir de la heterogeneidad o ampliar los espacios de ejercicio ciudadano, tiende, aún sin proponérselo, a reproducir y profundizar la desigualdad y la estigmatización social de los sectores de población más desventajados socialmente y a acentuar las diferencias intra-territorio, debido a la extrema focalización y competitividad en el acceso a los escasos beneficios y a los tratamientos diferenciados (BARAIBAR, 2013).

Reflexiones finales para nuevas aperturas

Las reflexiones aquí presentadas hacen parte de las primeras reflexiones que el Área De-Liberación viene realizando en el marco del proyecto de Investigación y Desarrollo (I+D), más arriba enunciado.

Específicamente, constituye una interrogante a continuar profundizando, cómo han impactado las transformaciones que se han suscitado en la ciudad en estas últimas décadas, así como las orientaciones que asumen las políticas sociales en los sujetos colectivos de base territorial, específicamente en su capacidad de organización, de autonomía, de colocación de demandas en la agenda pública.

Como pudo señalarse, la ciudad ha sido protagonista de varias transformaciones, expresando las mismas a nivel territorial, la desigualdad propia del sistema capitalista.

Así, el proceso de segregación territorial signa en gran medida dichas transformaciones, estableciéndose fronteras materiales y simbólicas en el territorio según clases sociales. Será este lugar social y territorial el que signe entonces las posibilidades de hacer uso de los beneficios de la ciudad, pautando accesos diferenciales en calidad y cantidad de servicios según el lugar que se habite.

En términos de las relaciones sociales que esto promueve, puede señalarse una tendencia a la socialización entre “iguales”, el miedo o la prescindencia hacia quienes no son parte de “mi/nuestro” entorno social, y también territorial, más cercano.

En este contexto, las políticas sociales tienden a territorializarse, focalizándose los recursos en aquellos territorios más deprimidos desde el punto de vista socio-económico y de

acceso a servicios. En este sentido se advierten algunos riesgos en los que la investigación en curso buscará profundizar.

Por un lado, la tendencia a llegar a estos territorios sin suficiente materialidad, por tanto, continuar contribuyendo a la segmentación y dualización ya existente.

Por otro lado, el focalizar implica necesariamente seleccionar a unos y excluir a otros. Así, la fragmentación, la disputa por los recursos, pero también la estigmatización de los fragmentos “beneficiados” o focalizados, son elementos propensos al debilitamiento de la organización barrial.

Finalmente, como fuera señalado, muchas de estas políticas establecen ámbitos y formas de participación vecinal, responsabilidades de co-gestión y recursos signados por determinadas pautas institucionales que limitan en gran medida la capacidad de propuestas y de autonomía barrial. Si por un lado se exige cierta organización popular desconociendo las capacidades existentes para ello, por otro lado, se delimita el “para qué” de dicha organización y la asignación de recursos prevista.

Nuevas políticas y programas colocan en los espacios públicos una expectativa, entendemos exacerbada en su capacidad de promover la integración social, incluyendo como parte de los componentes la participación activa de la población organizada, delegando en algunos casos, su mantenimiento, lo que implica exigencias de involucramiento en contextos restringidos de participación, tanto en su diseño, usos o implementación.

La descentralización promovida en Montevideo, por el gobierno departamental de izquierda desde 1990, integrando desde el 2010 un tercer nivel de gobierno (Municipios), ha contribuido a acercar el gobierno a la población, pero corresponde investigar sino debilitó las formas de participación de base al fortalecer espacios institucionalizados desvinculando a los representantes de los representados.

En este sentido, la consolidación de sujetos colectivos capaces de constituirse en actores políticos, con la capacidad de marcar e incidir en la agenda pública, implica procesos de formación, experiencias de participación y posibilidades de integración que no se logran de un momento a otro, plantean desafíos claros en

el marco de un sistema que consolida procesos de individualización (CASTEL, 1997), también negativa⁵, crecientes y, sin dudas, no pueden quedar sujetos a las necesidades instrumentales del Estado.

Los asentamientos urbanos populares, han demostrado capacidad de organización y autoconstrucción para resolver, muchas veces en forma precaria, el acceso a la vivienda. Ello es expresión de resistencia ante un derecho vulnerado, pero que en las últimas décadas se ha despolitizado, tanto desde los actores protagonistas como desde la sociedad que los visualiza como usurpadores y desmerecedores de los beneficios sociales.

La fuerte fragmentación social y urbana, también, se expresa en las formas organizativas y redundante en la competencia por recursos y servicios estatales sin vislumbrar proyectos colectivos de transformación de las formas y estructuras urbanas que los posterga.

Por todo lo mencionado, corresponde, en el marco de la presente investigación, continuar profundizando sobre las formas de participación territorial en sus distintas expresiones, sus alcances, la relación con el entorno y las instituciones, donde se conocen dificultades para construir alianzas y articulaciones.

Referencias

BARÁIBAR, X. Tan cerca, tan lejos: acerca de la relevancia ‘por defecto’ de la dimensión territorial. **Revista Fronteras** v. 5, Departamento de Trabajo Social- Facultad de Ciencias Sociales- UdelAR. Montevideo, p. 59 - 74, 2009.

BERVEJILLO, F.; LOMBARDI, M. Globalización, integración y expansión metropolitana en Montevideo. In: **V Seminario Internacional Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII)**. Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 1999.

⁵ El individualismo negativo para Castel (1997) se traduce en forma de carencia (de consideración, de seguridad, de bienes asegurados y lazos estables) y hace referencia a figuras propias de la anomia y la desocialización. Este individualismo negativo afecta así fundamentalmente a los grupos más vulnerables, carentes de marcos colectivos, incapaces de dominar su porvenir.

- BOURDIEU, P. **La miseria del mundo**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- CASTEL, R. **La metamorfosis de la cuestión social**. Buenos Aires: Paidós, 1997.
- CECILIO, M. et al. **La gestión urbana. En la generación de los tejidos residenciales de la periferia de Montevideo**. Montevideo: Facultad de Arquitectura- UDELAR- SAU, 1999.
- CICCOLELLA, P; MIGNAQUI, I. Capitalismo global y transformaciones metropolitanas: enfoques e instrumentos para repensar el desarrollo urbano. In: POGGIESSE, H.; COHEN EGLER, T. (Comp.) **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Buenos Aires: CLACSO, 2009.
- COHEN EGLER, T. Espaço social e política urbana global. In: POGGIESSE, H.; COHEN EGLER, T. (Comp.) **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Buenos Aires: CLACSO, 2009.
- COURIEL, J. **De cercanías a lejanías. Fragmentación socio-urbana en el Gran Montevideo**. Montevideo: Ediciones Trilce, 2010.
- DONZELOT, J. El nuevo problema urbano. **Revista Espirit**, n. 258, 1999.
- FALERO, A. **Las batallas por la subjetividad. Construcción de derechos, luchas sociales y dominación simbólica en Uruguay**. Montevideo: CSIC UDELAR – Fanalcor, 2008.
- FILGUEIRA, F.; ERRANDONEA, F. **Sociedad Urbana. Colección Nuestro Tiempo**. Montevideo: IMPO, 2014.
- GUALTEROS TRUJILLO, J. Vida cotidiana y mundo urbano: pautas para nuevas relaciones. In: POGGIESSE, H.; COHEN EGLER, T. (Comp.) **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Buenos Aires: CLACSO, 2009.
- HARVEY, D. **Urbanismo y desigualdad social**. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 1992.
- KAZTMAN, R. Seducidos y abandonados. El aislamiento social de los pobres urbanos. Santiago de Chile: **CEPAL n. 75**, 2001.
- KAZTMAN, R.; FILGUEIRA, F.; ERRANDONEA, F. La ciudad fragmentada. Respuesta de los sectores populares urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo. In: PORTES, A.; ROBERTS, B.; GRAMSON, A. **Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo**. Buenos Aires: Prometeo, 2005.
- LECHNER, N. **Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política**. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 2002.
- LEFEBVRE, H. **La revolución urbana**. Madrid: Alianza, 1993.
- LEÓN, E. El magma constitutivo de la historicidad. In: LEÓN, E.; ZEMELMAN, H. (Coords) **Subjetividad: umbrales del pensamiento social**. Barcelona: Editorial Antrophos, 1997.
- LOJKINE, J. **El marxismo, el estado y la cuestión urbana**. 3° Edición. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 1986.
- MACHADO, G. et al. Los límites de la política y la política de los límites en la urbanización capitalista. In: RODRÍGUEZ, A.; CASAS, A.; ACOSTA, Y.; ROSSI, V. **Sujetos colectivos, democracia y gobiernos progresistas en la actual coyuntura de América Latina**. Montevideo: Editorial Trilce, 2014.
- MALACALZA, S. El Trabajo Social y la construcción de estrategias de intervención en el escenario socio-histórico Latinoamericano en un mundo globalizado. In: **I Seminario Latinoamericano Palabras y cosas para el Trabajo Social, el lugar de las estrategias de intervención**. Departamento de Trabajo Social de la Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile, 28 y 29 de mayo, 2009.
- PEREIRA, P. La política social en el contexto de la seguridad social y del Welfare State: la particularidad de la asistencia social. In: BORGIANNI, E.; MONTAÑO, C. (orgs.). **La política social hoy**. San Pablo: Cortez Editora, 2000.
- PRESIDENCIA de la REPÚBLICA. **Libro Blanco: una mirada territorial por regiones del Área Metropolitana**. Presidencia de la República. Montevideo: Agenda Metropolitana, 2007.
- RIEIRO, A. El sujeto: entre relaciones de dominación y resistencia. In: AAVV. **El Uruguay desde la Sociología VIII**. UDELAR. Montevideo: Departamento de Sociología – FCS, 2010.
- RODRÍGUEZ, A., MACHADO, G., et al. Transformaciones territoriales e integración barrial: las posibilidades de construir un “nosotros”. **Proyecto de Investigación y Desarrollo**. CSIC. Montevideo: Universidad de la República, 2012. (Mimeo)

TORRES RIBEIRO, A. C. Presentificação, impulsos globais e espaço urbano. O ovo economicismo. In: Poggiesso, H. y Cohen Egler, T. (Comp). **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Buenos Aires: CLACSO, 2009.

TRINIDAD, V. **Las urbanizaciones informales. Una modalidad de acceso al hábitat y la ciudad contemporánea**. Tesis de grado. Universidad de la Republica (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales, 2012.

ZEMELMAN, H (2001) **De la historia a la Política. La experiencia de América Latina**. 3º Edición. México: Siglo XXI editores / UNU, 2001.

_____. "Sujetos y subjetividad en la construcción metodológica". In: LEÓN, E.; ZEMELMAN, H. (Coords) **Subjetividad: umbrales del pensamiento social**. Barcelona: Editorial Antrophos, 1997.

O método regressivo-progressivo de Lefebvre para investigar a produção de habitação social sobre o espaço em Ponta Grossa - PR

Regressive-progressive method Lefebvre's to investigate the production of social housing on space in Ponta Grossa-PR

Sandra Maria Scheffer*

Samira Kachaukje**

Resumo: O presente artigo apresenta a contribuição do método regressivo-progressivo formulado por Henri Lefebvre para captar a historicidade da produção e reprodução do espaço. Para tanto, foi utilizado como foco delimitador a produção habitacional de programas governamentais no município de Ponta Grossa. A pesquisa tem abordagem qualitativa, baseada no método definido por Lefebvre, e como percurso investigativo teve o apoio de referencial bibliográfico, levantamento documental e mapas temáticos. Os resultados obtidos a partir do recorte de estudo confirmam que o espaço local é um produto social e histórico que condiciona e é condicionado por definições de agentes que produzem e reproduzem a vida social. A política habitacional configura um espaço-tempo real e concreto que expressa um sistema de valores e comportamentos, ou seja, um sistema de relações subjetivas que se propagam sobre o material, revelando a relação dialética entre sujeito e objeto.

Palavras-chave: Produção espacial. Política habitacional. Método regressivo-progressivo.

Abstract: This article presents the contribution of regressive-progressive method, formulated by Henri Lefebvre to capture the historicity of space production and reproduction. For this purpose, was used as a delimiting focus the housing production of government programs in the city of Ponta Grossa. The research was qualitative approach based in the method defined by Lefebvre and as investigative course had the support of bibliographic reference, documentary survey and thematic maps. The results obtained from the case study confirmed that local space is a social and historical product conditioning of and conditioned by definitions of agents that produce and reproduce social life. The housing policy constitutes real and concrete space-time which expresses a system of values and behaviors, that

* Doutora em Gestão Urbana – Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). E-mail: sandrascheffer@uol.com.br.

** Doutora em Ciência Política (UFSCAR). Docente titular no Programa Pós-Graduação em Gestão Urbana da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora Colaboradora no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná / UFPR (PUCPR). E-mail: skauchakje@gmail.com

is, a system of subjective relations which spread on the material revealing the dialectic relation between the subject and the object.

Keywords: Spatial production. Housing policy. Regressive-progressive method

Submetido em 04/02/2018. Aceito em 19/04/2018

Introdução

A produção do espaço está intrinsecamente relacionada ao processo histórico de uma determinada sociedade, onde se produz e reproduz de forma complexa e ampla, o modo de produção em que está inserido. Portanto, o uso e a ocupação do solo revelam a dinâmica de cada sociedade e da interação entre diversos segmentos sociais, que vão produzindo e expressando historicamente formas espaciais resultantes de processos sociais.

Assim, é possível afirmar que o espaço é um conjunto de relações pertencentes a um determinado modo de produção, que molda e modifica o espaço já existente, do mesmo modo que o espaço configurado em um momento histórico antecedente é condicionante de novas práticas que nele se instituirão.

A produção e reprodução espacial no modo de produção capitalista configuram componentes fundamentais voltados ao processo de acumulação, como também possibilitam ações do Estado para a reprodução da vida social em espaços-tempo definidos.

As políticas públicas fomentam esta lógica, ao moldarem e modificarem as formas espaciais conforme as necessidades de produção, circulação e consumo de cada momento histórico. Em especial, a política pública de habitação promove uma reconfiguração espacial, envolvendo vários agentes que participam desta produção espacial e reprodução da vida em um processo contínuo e, desta maneira, configurando o espaço como um elemento social. Em relação às políticas habitacionais, sua implementação reflete diretamente na configuração espacial da cidade. Assim, o espaço também é condição para que determinadas formas de relações se estabeleçam em prol de seus interesses.

Lefebvre, através do método regressivo-progressivo, propõe desvendar a produção do espaço através da apreensão do movimento do real, buscando captar e associar elementos do passado e do presente para dimensionar possibilidades futuras. O método sugere analisar as relações de produção sobre determinado fenômeno, desvendando as mudanças ocorridas ou as reiterações de situações construídas no tempo. Este método foi elaborado por Lefebvre porque ele considera que o presente não representa o real. É necessário fazer a regressão para esclarecer os marcos de mudança em tempos históricos, bem como aquilo que não modificou. Busca demonstrar que as contradições são históricas e vão além dos confrontos de interesses entre categorias sociais.

Com base no método proposto por Lefebvre, este artigo busca compreender histórica e progressivamente a relação entre a produção do espaço urbano e a política habitacional, considerando para isto o caso empírico do município de Ponta Grossa. Aqui se retratam partes da tese de doutorado e se apresenta, de forma sucinta, a aplicação do método sobre o município escolhido¹. Como suporte ao percurso investigativo, ampara-se em referencial bibliográfico do autor Henri Lefebvre e correlatos à forma crítica de analisar a produção espacial. Para a aplicação do método, baseia-se em levantamento documental de legislações do município de Ponta Grossa, como também na produção de gráficos, quadros, tabelas e mapas ilustrativos sobre a produção espacial.

O artigo encontra-se estruturado em três partes, apresentando-se, num primeiro momento, o aporte teórico sobre a produção e reprodução

¹ O presente artigo deriva de tese de doutorado denominada "A construção do espaço local por políticas nacionais de habitação: O Programa Minha Casa Minha Vida em Ponta Grossa".

espacial e a relação com a habitação; num segundo uma apresentação do método regressivo-progressivo formulado por Lefebvre, para, num terceiro momento, se demonstrar sinteticamente a aplicação do referido método sobre a produção espacial no município de Ponta Grossa, pela especificidade da produção de conjuntos habitacionais para famílias de baixa renda. As argumentações são expostas durante a apresentação dos momentos que compõem a aplicação do método para então se direcionarem as inferências apresentadas na conclusão.

A habitação como elemento da produção do espaço

Sociedade e espaço estabelecem uma relação dialética em que um se realiza no outro e através do outro. Manifesta-se uma prática social que se concretiza espacialmente, onde a sociedade se apodera do mundo enquanto apropriação do espaço em um tempo determinado, ou seja, necessário à sua reprodução num momento histórico definido (CARLOS, 2014).

Na lógica presente no movimento da sociedade, emergem dois processos: o de produção e o de reprodução. Esses, por sua vez, vinculam-se à concepção de espaço enquanto produto social e histórico.

Produção denota a criação de algo pelos homens e para os homens, na qual possa reconhecer sua própria trajetória de formação humana (LEFEBVRE, 2008). Carlos (2014) também afirma que produção se vincula à produção do homem para ter condições de vida em sociedade e por esta é determinado.

A produção do espaço seria um meio de reprodução da vida social. A produção da subjetividade do homem, concomitante à construção do mundo objetivo, transparece na medida em que homem e sociedade produzem as suas condições de existência, acarretando a produção de um espaço necessário à sua materialização e, ao formar uma consciência acerca do processo em curso, reproduzindo suas representações e significados. Portanto, subjetivação e objetivação estão em um processo dialético e indissociável.

O reproduzir constitui o movimento constante de transformação e admite a continuidade do processo, tornando-o diretamente relacionado à dinâmica da vida social. O ato de produzir

admite sua reprodução como meio e condição para a realização de reprodução da sociedade. No capitalismo, este processo é orientado pelas necessidades de expansão do capital. Remete, portanto, à dinâmica da acumulação, fonte de contradições e conflitos reproduzidos no espaço e a partir dele. A reprodução se concretizaria, segundo Lefebvre (2006), num espaço concreto, condição fundamental à acumulação ampliada do capital de forma assegurada pelo Estado.

Lefebvre (2013) discute sobre o termo “produção do espaço”, relacionando o espaço à reprodução das relações capitalistas em todas as suas manifestações de conflitos e contradições. O termo reprodução é trabalhado como eixo analítico, pois é um processo complexo que desarticula, altera e aumenta as contradições, dissimulando os reais conflitos da realidade.

A forma espacial reflete e se transforma num fator social pelos valores designados aos espaços, que vão se moldando às necessidades de produção, circulação, consumo e informação de cada momento histórico.

Para Lefebvre (2008), o tempo é um elemento fundamental para a análise da produção e reprodução espacial. Tem propriedades que se vinculam ao espaço, pois é também uma mercadoria que se vende e se compra. Neste sentido, um consumidor, ao adquirir alguns “*lôcus*”, não adquire só um espaço povoado ou não, dotado de prestígio e hierarquia social. Ele também adquire uma distância, que não apenas vincula a habitação aos lugares, mas também adquire um emprego de tempo, com práticas correspondentes.

A relação entre espaço e tempo se expressa por meio da ação humana no cotidiano, pela prática socioespacial no plano da reprodução das relações sociais.

Tempo e espaço são duas categorias inseparáveis e nelas estão expressos os conteúdos do processo de reprodução social. Portanto, o espaço possui uma perspectiva histórica e aparece no seu movimento de produção e reprodução enquanto materialização das relações sociais (CARLOS, 2011; 2014).

O espaço urbano é socialmente construído (LEFEBVRE 2001; 2006; 2008; CARLOS, 2014), mas é também e sobretudo o espaço da realização do capital, uma vez que, no modo de produção capitalista e na sociedade, tem assumido uma espécie de realidade própria no mesmo

processo global que a mercadoria, o dinheiro e o capital.

Destaca Lefebvre (2008) que o espaço urbano e a habitação estão em simbiose, pois são objetos de interesse generalizado que encontram uma unidade no Estado, com predominância deste ou daquele interesse.

Desse modo, os empreendimentos habitacionais com recursos públicos vão sendo implementados para satisfazer à necessidade de moradia e dos setores construtivos. Por outro lado, geram impactos espacialmente, alterando toda forma natural antes existente. Lefebvre considera que o espaço natural (físico) vem sendo moldado. É o ponto de origem e a base do processo social de produção do espaço, mas não desaparece, pois continua como pano de fundo das alterações que ocorreram, e “persiste como camada ou sedimento do espaço histórico, suporte de espaços de representação” (LEFEBVRE, 2006, p.47).

O crescimento das cidades altera os cenários, com as construções e com todas as redes de serviços urbanos que se fazem necessárias à implantação das unidades habitacionais, as quais carecem de equipamentos sociais, tais como áreas de lazer, escolas, acesso à saúde, bem como linhas de circulação que conectam a outras áreas que atendam às suas necessidades de trabalho, consumo, entre outras. Além disso, modifica os cenários, na medida em que os empreendimentos habitacionais necessitam de interlocução interna e com outros espaços, ou seja, de mobilidade.

O papel fundamental do Estado na implementação de políticas sociais que possam tornar efetivo o direito social e fundamental à moradia se expressa através de programas vinculados à política social de habitação. Os programas habitacionais devem ser construídos em consonância com os ditames da legislação federal, estadual e municipal, ou seja, conforme o previsto no planejamento urbano, o qual se ampara num leque de mecanismos e instrumentos que conduzem à sua operacionalização.

A proposta da cidade é sintetizada no plano urbanístico, prevendo-se os resultados que se pretende alcançar, as ações propostas e os instrumentos que serão utilizados. Assim, os instrumentos urbanísticos são ferramentas legais para o Estado interceder no espaço, tanto na

sua produção como na reprodução, regulando-o e direcionando-o. No Brasil, os instrumentos urbanísticos municipais possuem parâmetros advindos da política urbana e do Estatuto da Cidade, que através de suas diretrizes conduzem à elaboração de tais parâmetros.

Para definir a localização de construção destes empreendimentos, vários agentes sociais operam em um contexto de diversidade de interesses e definição de lógicas de ocupação socioespacial. A atuação destes agentes sociais é complexa, resultando da dinâmica da acumulação de capital e das necessidades que se alteram na reprodução das relações de produção (CORRÊA, 2000).

Nesse sentido, os empreendimentos habitacionais são resultado de um processo de produção do espaço, que articula diversos agentes interessados em valorizar seu capital no processo produtivo.

Assim, os instrumentos urbanísticos constituem uma política do espaço e, portanto, são políticos. Lefebvre (2008) afirma que o “espaço é político”, complementa ao defender que o espaço é ideológico e estratégico, e ainda questiona o motivo pelo qual assim se constitui, tendo em vista que é também produto social, ou seja, relaciona a produção de coisas e do espaço às relações sociais que a constituem, e justamente nestas relações estão os agentes e seus interesses.

A implantação dos empreendimentos altera o perfil socioespacial das cidades, além de amplificar o crescimento para áreas até então não ocupadas por moradias, pois a definição do público-alvo acaba por definir a lógica da produção espacial urbana, gerando espaços com características socioeconômicas semelhantes e suscitando espaços de segregação socioespacial urbana (CORRÊA, 2000). Assim, a implantação de programas habitacionais que atendem a certas demandas, tendo como um dos principais critérios a renda salarial, irá acarretar um perfil semelhante de usuários no que se refere ao poder aquisitivo, criando-se bairros padronizados, tanto populares quanto elitizados. Isto define uma lógica imobiliária relacionada à oferta e demanda em consonância com os agentes que operam e moldam o espaço.

Uma das formas de a cidade expressar a segregação está na distribuição das moradias no espaço urbano, gerando diversidades de padrões

sociais, econômicos, culturais, ou seja, um determinado espaço urbano pode ser identificado quando está padronizado pelas características das residências e da população residente. É também neste espaço que desigualdades sociais são manifestas, a presença ou carência dos recursos comunitários se faz notar e a qualidade dos serviços apresenta-se desigual.

Nesse viés, a implantação de programas habitacionais estatais para baixa renda pode ser compreendida como uma forma de segregação imposta, definida como um modo dos mais pobres ocuparem o espaço urbano (CORRÊA, 2000), pois, ao atender a certas demandas com características semelhantes, conforme critérios socioeconômicos preestabelecidos, direcionam e induzem este público para vilas socialmente homogêneas.

As formas espaciais geradas pela política pública de habitação são socialmente produzidas por agentes concretos, os quais irão definir as formas com as quais a população irá coexistir. Neste sentido, a política habitacional estatal destinada às pessoas de baixa renda corrobora com a lógica urbanística capitalista de reprodução das relações sociais de produção (LEFEBVRE, 2008).

O método regressivo-progressivo de Henri Lefebvre

Henri Lefebvre desenvolveu o método regressivo-progressivo para estudar a realidade rural durante a elaboração de sua tese de doutorado em sociologia rural. A realidade camponesa ofereceu meios para a observação e análise de um determinado período histórico e o pressuposto de que coexistiam as formações de épocas diferentes.

Portanto, Lefebvre propôs o método regressivo-progressivo para captar a historicidade da produção do espaço, estimulando o pesquisador a identificar e a relacionar analiticamente os momentos históricos das relações sociais, concepções e objetos apreensíveis em qualquer “campo” empiricamente pesquisado.

A produção do espaço constitui um processo histórico relativo à reprodução (ampla) de relações capitalistas de produção pela mediação do “concebido”, “percebido” e “vivido” (LEFEBVRE, 2006). Estes momentos estão vinculados à prática

espacial, que só se compreende decifrando o espaço.

Para o autor, o espaço concebido seriam as representações do espaço que tenderiam para aquilo que foi elaborado por profissionais. No concebido, pode estar intrínseco o percebido e o vivido. O espaço percebido está vinculado à prática do espaço na realidade cotidiana, relacionando o tempo e a realidade urbana onde se entrelaçam, por exemplo, os percursos que ligam os lugares do trabalho, do lazer, da vida privada, etc. Para complementar a investigação da prática espacial, deve-se compreender o espaço vivido, que seriam os espaços de representação, que se expressam por imagens e símbolos que acompanham o espaço dos habitantes. Seria o espaço dominado e que a imaginação busca se apropriar e modificar.

O método regressivo-progressivo busca captar a lógica na triplicidade destes termos nas dimensões investigativa e interpretativa. Assim, esse duplo papel vem à tona nas três etapas, nos três momentos dialéticos, ou seja: do concebido nas representações do espaço, do percebido na prática do espaço e do vivido nos espaços de representação (LEFEBVRE, 1991; 2006).

A metodologia regressiva-progressiva vincula três etapas: o momento descritivo, o analítico-regressivo e o histórico-genético. No momento descritivo, o foco está na observação do objeto e na descrição com criticidade, buscando-se apresentar as temporalidades, sem precisar com rigor o tempo de cada relação social. Nesta fase, discorre-se sobre a diversidade das relações sociais com base na observação amparada na experiência e no suporte teórico. O pesquisador, com o apoio das técnicas escolhidas como questionários, entrevistas e observação, descreve o campo empiricamente definido. Assim, vai se desvelando a complexidade horizontal da realidade na descrição do visível. Compete ao pesquisador reconstituir, com base num olhar teoricamente informado, identificar e descrever o que se vê. A complexidade horizontal apresenta as diversidades espaciais das relações sociais (LEFEBVRE, 1978; MARTINS, 1996).

O segundo momento é o analítico-regressivo, quando se busca decompor a realidade e o pesquisador deve datar as relações sociais. Ocorre um processo de regressão histórica, em que se faz necessária a definição precisa de

uma data que será o marco temporal (MARTINS, 1996; FREHSE, 2012).

Busca-se alcançar nesta etapa a complexidade vertical da vida social, ou seja, identificar no tempo as relações sociais que se desdobram em espacialidades e temporalidades desencontradas e coexistentes. As duas complexidades – a horizontal e a vertical – se entrecruzam, atuando uma sobre a outra (LEFEVBRE, 1978). As relações vão apresentando as suas conexões, que não são contemporâneas. Destacam-se elementos remanescentes de épocas específicas e que se reproduzem no presente.

O momento histórico-genético é o terceiro momento do método dialético de Lefebvre, fase também conhecida como regressivo-progressivo (ORTIGOZA, 2010) ou histórico-progressivo (FREHSE, 2012). Neste momento, o pesquisador faz o reencontro com o presente de forma mais esclarecida, compreendida e explicada.

Nesta fase final do método, recuperam-se as temporalidades desencontradas e coexistentes, sem entendê-las como uma sucessão de etapas históricas. Deve-se apresentar as modificações que ocorreram, bem como as contradições emergentes, as rupturas, os conflitos, traçando as reflexões finais sobre o problema pesquisado. Martins (1996) afirma que sobrevém uma volta à superfície fenomênica da realidade social, esclarecendo o percebido pelo concebido teoricamente e definindo as condições e possibilidades do vivido.

O potencial do método para desvendar empírica e teoricamente o objeto de pesquisa consiste em uma base de orientação teórico-metodológica, pois busca encontrar não somente a coexistência de relações sociais, que têm datas diferenciadas, mas também as possibilidades de modificação do problema investigado. Estudam-se as particularidades do presente a partir dos legados do passado, assim como indicam-se características futuras. Desse modo, o conhecimento vai sendo construído sob um rol de informações interligadas, em que o real existe num movimento ininterrupto que vincula passado, presente e futuro.

Aplicação do método sobre a produção espacial no município de Ponta Grossa

Com base no método regressivo-progressivo de Henri Lefebvre, delineou-se a produção espacial urbana pelo viés dos programas de habitação para famílias de baixa renda no município de Ponta Grossa, Paraná, o que possibilitou desvendar fundamentos, processos e contradições sociais que justificam a configuração espacial urbana.

De acordo com os três momentos que estruturam o método, apresentam-se alguns elementos investigados e interpretados.

Momento Descritivo: o espaço habitacional em Ponta Grossa segundo a legislação

O momento descritivo foi construído a partir de informações sobre a configuração espacial de Ponta Grossa. Para tanto, foi utilizado como base o Plano Diretor Municipal de 2006, a Lei de Zoneamento e Uso e Ocupação do Solo de 1999, como também o Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHIS de 2011, para identificação das características da configuração do espaço habitacional. Estes documentos definem um espaço concebido, ou seja, uma representação do espaço.

Ponta Grossa, segundo o IPARDES (2004), é um município paranaense que opera como ponto de confluência das relações do Sul/Sudeste brasileiro e da penetração para o interior do Estado. Une o norte e o oeste paranaense ao Porto de Paranaguá, passando pela aglomeração metropolitana de Curitiba.

É uma cidade caracterizada como centro urbano de médio porte, com elevado grau de centralidade e de polarização na região (PONTA GROSSA, 2006). Classificada pela REGIC – Rede de Influência das Cidades (IBGE, 2008) como capital regional C, ou seja, possui influência no âmbito regional, servindo como polo para várias atividades por uma grande quantidade de municípios circunvizinhos.

Na malha urbana, as características mais predominantes com relação ao uso e ocupação do solo urbano, segundo o Plano Diretor de 2006, encontram-se: o crescimento da malha para as direções noroeste (Norte do Paraná), norte (Castro) e leste (vale do Cará-Cará); o adensamento na

região central e seu entorno e o crescimento ao largo dos espigões, que são eixos de circulação; o comércio e os demais serviços estão concentrados no centro da cidade e corredores viários; a implantação de loteamentos isolados, os quais possuem problemas de interligação por se localizarem na periferia.

O uso e a ocupação do solo são regidos por instrumentos urbanísticos, entre os quais a Lei de Zoneamento, vigente do município de Ponta Grossa, nº 6.329/99, que institui as seguintes zonas: central, polo, eixo Ponta Grossa, comercial, corredor comercial, serviços, industrial, residencial, áreas verdes especiais e zona especial de interesse social.

Nesta lei, a área habitacional está definida pelas Zonas Residenciais - ZR 1, 2, 3, 4, 5 e Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS. A classificação numérica define a densidade populacional e se é possível construir unidades habitacionais ou outras diversidades de usos e ocupação. A que define as áreas residenciais destinadas a conjuntos habitacionais de interesse social é a ZR - 5 e as áreas residenciais que compreendem as favelas e os condomínios sociais existentes no perímetro urbano são consideradas ZEIS.

Em Ponta Grossa, uma situação apresentada e que demanda por intervenções na área habitacional é a das famílias que moram em área de risco. Conforme o Plano Local de Habitação de Interesse Social de 2011, das 8.769 famílias que vivem em ocupações irregulares, distribuídas em 162 pontos no perímetro urbano, 7.459 estão em área de risco (PONTA GROSSA, PLHIS, 2011). As que estão em área de risco se encontram prioritariamente ao lado de linhas de trem, embaixo de fio de alta tensão e nos fundos de vale junto aos arroios, áreas sem condições de edificação e de saneamento.

Essas famílias podem estar em situação de periculosidade e insalubridade como também contribuem para a perda e ou alteração da biodiversidade, com a remoção da mata ciliar de áreas de proteção ambiental – APP, o que acarreta em poluição, contaminação das águas dos arroios, erosão das encostas, escorregamentos de terras, entre outros fatores que geram problemas para a preservação ambiental das áreas.

Estabelecendo um paralelo com os vazios urbanos e áreas não loteadas no perímetro

urbano do município, tem-se a possibilidade da utilização de áreas para programas habitacionais. Os vazios urbanos seriam áreas não ocupadas que possuam infraestrutura, e as áreas não loteadas são espaços não parcelados existentes dentro do perímetro urbano municipal, de acordo com o zoneamento e as condições ambientais.

De acordo com o Plano Local de Habitação de Interesse Social, foram verificadas áreas aptas na Zona Residencial 2 e Zona Residencial 3, nos vazios urbanos que totalizaram 787,76 há, e nas áreas não loteadas, que representam 1.634 ha. Esses espaços poderiam produzir de área líquida, isto é, descontando a área destinada para ruas, instituições, comércio e área verde, o potencial aproximado de 71.533 lotes com 300 m², o que poderia reduzir a demanda habitacional, visto que tais áreas possuem características passíveis de ocupação com habitação de interesse social.

Conforme as necessidades habitacionais identificadas no PLHIS, seria necessária a construção de 28.063 novas unidades para a população com renda mensal entre 0 a 5 salários mínimos, o que indica que as áreas existentes inclusas no perímetro urbano seriam suficientes para abrigar essa demanda.

Os vazios urbanos podem ser conduzidos via instrumentos urbanísticos, como as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS para a produção habitacional. Estas operam sobre o mercado fundiário, pois têm por objetivo transformar parte dos terrenos vagos em empreendimentos habitacionais de interesse social, como também estabelecer um padrão urbanístico próprio para a regularização de assentamentos informais.

Ponta Grossa não possui, na sua legislação urbanística, uma definição que compreenda áreas de vazios urbanos pelas ZEIS. Há a Lei nº.10.581 de 2011, que promove alterações na Lei nº 6.329, de 16/12/1999, na qual fica definido que as ZEIS seriam as áreas de favelas e condomínios sociais passíveis de regularização. Portanto, estas são definidas legalmente para áreas já ocupadas, onde tem-se a possibilidade de tal objetivo, mas não permite a utilização dos vazios urbanos e ou áreas não ocupadas para o poder público realizar uma política de habitação de interesse social, para atendimento da demanda em áreas que possuem infraestrutura e acesso aos recursos públicos.

A partir de 2009, o município passou a receber recursos federais, através do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV. Foram 19 conjuntos implementados entre 2009 e 2014, edificados por 6 empresas construtoras. Nenhum está situado em área apta para programas habitacionais em vazios urbanos. Apesar de previsto no PLHIS de Ponta Grossa como estratégia de política pública habitacional, os vazios urbanos não são utilizados como política de inclusão urbanística. Com relação às áreas não loteadas, nelas foram construídos 7 conjuntos.

Para a construção dos conjuntos habitacionais, houve a necessidade de alteração do perímetro de rural para urbano para 10 empreendimentos. Outros 5 estavam em áreas urbanas, porém com finalidade rural, isto é, realizavam atividades agrícolas; e 2 conjuntos possuíam área em ambos os perímetros, porém com finalidade rural. Somente o Residencial Esplendore estava em área urbana não edificada, sem finalidade rural. No Quadro 1 consta a especificação do perímetro anterior e da finalidade anterior.

QUADRO 1: Perímetro e finalidade anterior da área dos conjuntos Minha Casa Minha Vida

	Nome Empreendimento	Perímetro anterior	Finalidade anterior
01	Residencial Califórnia I	Urbana	Rural
02	Residencial Califórnia II	Urbana/rural	Rural
03	Residencial América	Urbana	Rural
04	Residencial Esplendore	Urbana	Urbana
05	Conjunto Habitacional Jardim Amália I	Urbana	Rural
06	Conjunto Habitacional Jardim Amália II	Urbana	Rural
07	Conjunto Habitacional Jardim Boreal	Urbana/rural	Rural
08	Conjunto Habitacional Jardim Gralha Azul	Rural	Rural
09	Residencial Jardim Panamá	Rural	Rural
10	Conjunto Habitacional Porto Seguro	Rural	Rural
11	Residencial Athenas	Rural	Rural
12	Residencial Jardim Costa Rica I	Rural	Rural
13	Residencial Jardim Costa Rica II	Rural	Rural
14	Residencial Jardim Costa Rica III	Rural	Rural
15	Residencial Londres	Rural	Rural
16	Residencial Roma	Rural	Rural
17	Residencial Jardim Itapoá	Rural	Rural
18	Residencial Recanto Verde	Urbana	Rural
19	Residencial Buenos Ayres	Rural	Rural

Fonte: Divisão de Projetos Técnicos – PROLAR (2016). Dados organizados pela autora

A implantação dos conjuntos habitacionais foi remodelando a configuração espacial do município, tanto na ampliação do perímetro urbano como alterando a finalidade funcional da área.

A Lei nº 9865 de 2009, que vigora sobre a divisão territorial do município de Ponta Grossa para fins de organização política, define e classifica espacialmente as áreas municipais, demarcando o perímetro urbano do rural. Anteriormente e posteriormente a esta lei, inúmeras leis e decretos foram instituídos com o propósito de realizar

adaptações no limite, alterando a área para urbana, e entre estas as referentes à implantação dos conjuntos habitacionais.

A construção em áreas definidas anteriormente como rurais é permitida na legislação do PMCMV, desde que sejam consideradas área de expansão urbana e observem o respectivo Plano Diretor. No caso de Ponta Grossa, as áreas foram aprovadas pelos órgãos municipais, ampliando a área do perímetro urbano.

Momento Analítico-regressivo: o contexto histórico e a produção espacial habitacional em Ponta Grossa

A compreensão do processo histórico como etapa dialética de um caminho torna-se necessária para entender que o presente possui vinculações com o passado. As relações sociais contemporâneas também se manifestaram em momentos históricos específicos (LEFEBVRE, 1978; MARTINS, 1996; FREHSE; 2012).

Neste momento do método, realizou-se uma decomposição através do tempo sobre a produção do espaço urbano em Ponta Grossa, pelo viés da produção de empreendimentos habitacionais de interesse social realizados por Companhias de Habitação, para se compreender a complexidade vertical, em que o real não resulta de atos, de práticas e de representações que são contemporâneas (SOUZA, 2009).

Os planos diretores são instrumentos amplos, pois abarcam questões relacionadas a saneamento, transporte, educação, saúde,

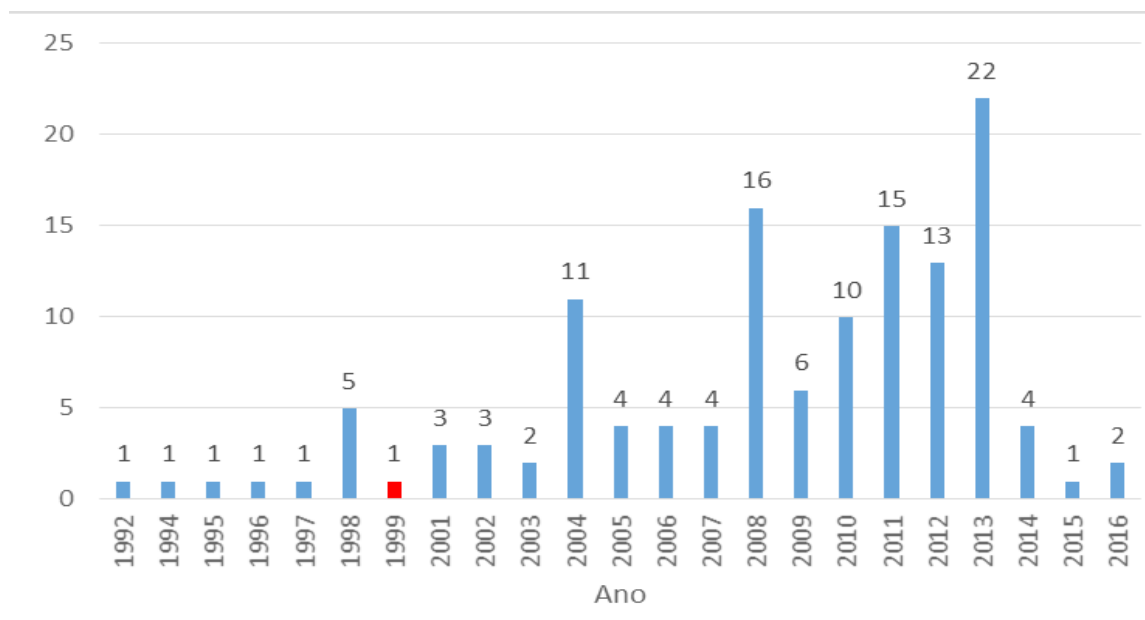
habitação, desenvolvimento econômico e social, dentre outros temas. A Lei de Zoneamento é mais específica ao definir o uso e a ocupação do solo, contudo, têm intensa interferência no controle e ou fomento da especulação imobiliária. O Plano Diretor propõe diretrizes para o crescimento espacial do município e as Leis de Zoneamento deveriam derivar deste fio condutor.

Em Ponta Grossa, houve 3 Planos Diretores, datados de 1967, 1992 e 2006, respectivamente. As leis de zoneamento são de 1976, 1985, 1992 e 1999, e, concomitante a estas, inúmeros decretos e leis apresentavam alterações, conforme especificado na sequência.

A Lei de Zoneamento decorrente do Plano Diretor de 2006 não veio a ocorrer. A Lei nº 6.329 de 1999, vigente até a presente data, é anterior ao Plano Diretor, e posterior a este só ocorreram alterações.

O Gráfico 1 destaca o ano de 1999 da instituição da Lei 6.329 e a frequência de alterações anteriores e posteriores, as quais identificam parâmetros da produção espacial local.

GRÁFICO 1: Lei 6.329/99 – Frequência de alterações anteriores e posteriores



Fonte: Leis municipais. Organizado pela autora

De 1992 a 1999, ocorreram 10 alterações. Posteriormente à implementação da Lei vigente, ocorreram 120 alterações subsequentes através de leis e decretos que foram promulgados para definir modificações nos limites entre as áreas,

no quadro de índices urbanísticos e na alteração de finalidade de área.

A Lei de Zoneamento não é estática e as modificações que ocorreram foram conforme a competência legislativa municipal, porém nem

sempre estão sintonizadas com os aspectos técnicos definidos pelo planejamento urbano e ocupação do solo.

A demanda por alterações parte do poder público, em atendimento aos interesses públicos e privados que necessitam modificar a finalidade de uma área para concretizar o uso espacial de determinada área. No Gráfico 1 fica evidente que nos anos de 2004, 2008 e entre 2009 e 2013 ocorreram um maior número de alterações, demonstrando maior movimentação dos agentes envolvidos. Como discutido por Lefebvre (2008), o espaço não é neutro, ele é político, marcado por posicionamentos de agentes que vão moldando sua configuração. Portanto, um instrumento político intencionalmente manuseado e que, através da sua legislação, vai definindo os agentes que modificam a representação do espaço em prol de seus interesses.

Este descompasso temporal e espacial entre a proposta de 2006 do Plano Diretor e Lei de Zoneamento de 1999 gerou divergências entre o recomendado e o aplicado, pois, considerando que a produção do espaço urbano é determinada pelo uso e ocupação do solo, tem-se que o previsto pelo Plano Diretor de 2006 ficou subestimado, permanecendo a primazia para a Lei de 1999 e suas alterações subseqüentes. O município apresenta esta contradição, visto que possui um Plano Diretor adequado à legislação federal, porém não tem eficácia, enquanto que utiliza uma lei de zoneamento defasada, embora manipulável.

O controle do espaço através da legislação do uso e ocupação do solo e do zoneamento determina setores que demarcam interesses sobre as áreas. Neste sentido, o zoneamento reitera uma segregação programada, pois é apoiada pelo poder público, ratificando as estratégias dos agentes influenciadores sobre o espaço concebido.

O ordenamento do uso e ocupação do solo através da lei de zoneamento contribui com a movimentação do mercado de terras, como também com a definição de áreas com forte homogeneidade social, ao determinar espacialmente a localização dos empreendimentos habitacionais.

Quanto à divisão territorial do município de Ponta Grossa, esta passou por constantes alterações que foram redefinindo o processo de produção do espaço. As modificações que ocorreram nos limites do perímetro urbano a partir de

1950 foram no sentido de expandi-lo. A Tabela 1 demonstra quantitativamente este crescimento.

Tabela 1: Área dos perímetros urbanos e crescimento relativo em Ponta Grossa, de 1950 a 2010

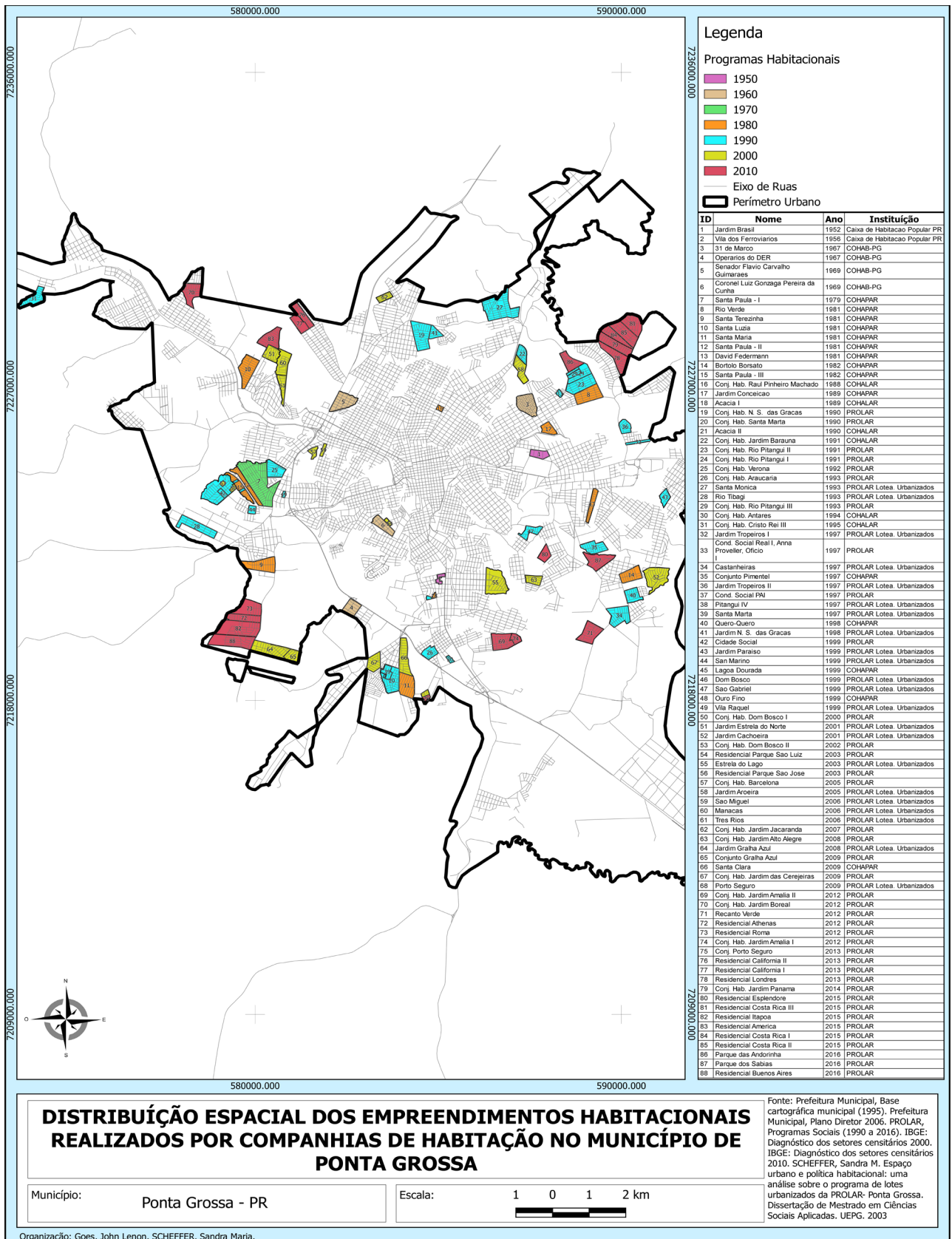
Ano	Área (Km ²)	Crescimento relativo (%)
1950	22,4	
1960	50,3	124,5
1970	90,2	79,3
1980	149,3	65,5
1990	150,3	0,6
2000	200,3	33,3
2010	243,1	21,4

Fonte: De 1950 a 2000 - NASCIMENTO; MATIAS (2011). A década de 2010 foi calculada pelo Qgis com base em regulamentações que alteraram o perímetro. Dados organizados pela autora

Este acréscimo na expansão urbana decorre do processo sócio-histórico do município e locacional. Como um município de entroncamento rodoferroviário, a expansão ocorreu acompanhando grandes vias de deslocamento rodoviário e ferroviário, formando espigões de desenvolvimento local.

Para demonstrar espacialmente o percurso histórico das ações habitacionais, apresenta-se na Figura 1 os empreendimentos habitacionais, de 1952 a 2016, em Ponta Grossa, qualificando-os por ano de entrega e companhia de habitação que operou no município.

Figura 1: Distribuição espacial dos empreendimentos habitacionais realizados por companhias de habitação em Ponta Grossa



Fonte: Organização de Goes e Scheffer (2003).

Foram 88 empreendimentos produzidos por 4 Companhias públicas e 1 Cooperativa privada. Na Tabela 2, identificam-se quantitativamente

os empreendimentos e as companhias atuantes por década.

Tabela 2: Número de empreendimentos habitacionais de interesse social implementados por década em Ponta Grossa

Década	Nº de empreendimentos habitacionais	%	Nº de companhias habitacionais atuantes no período
1950	2	2,3	01
1960	4	4,6	01
1970	1	1,1	01
1980	11	12,5	02
1990	31	35,2	03
2000	19	21,6	02
2010 a 2016	20	22,7	01
Total	88	100	

Fonte: SCHEFFER (2003); Relatório PROLAR (2016). Dados organizados pela autora

Os conjuntos habitacionais foram resultado, condição e meio de um dos elementos que compõem o processo de produção do espaço. Isto transcorreu durante décadas com maior movimentação em alguns períodos, articulando diversos agentes no processo produtivo: o poder público, o setor privado e os moradores, cada um defendendo seus interesses, gerando contradições, mas também sintonia em prol de seus objetivos. Assim, o espaço urbano foi sendo produzido através da produção de relações sociais e da mercadoria.

O processo da reprodução do espaço não abrange só o recente, mas contém juntamente o remoto. A Figura 2 evidencia características que reiteram o passado e outras que se diferenciam.

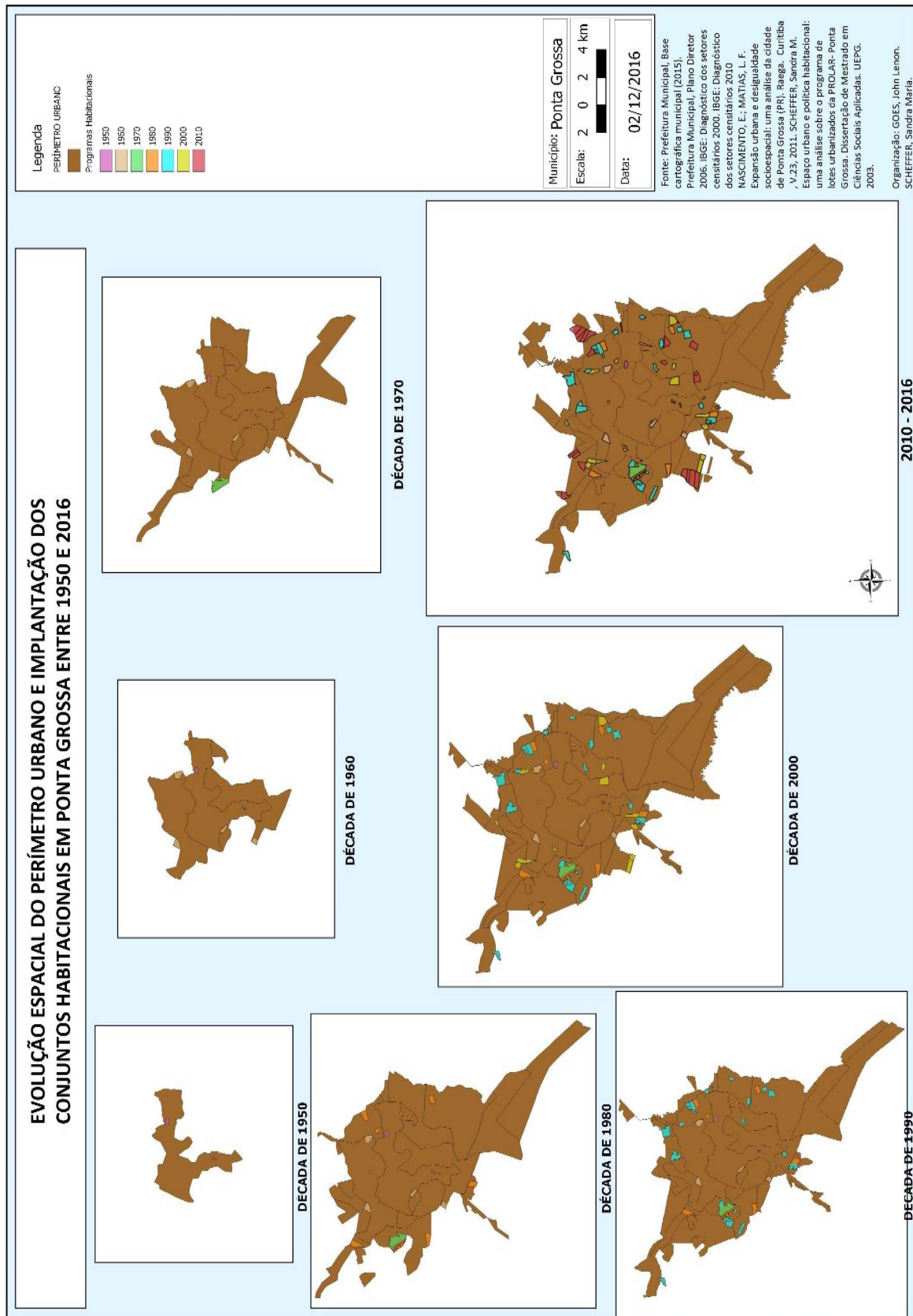
Quando se situa a implementação dos programas por década, tem-se que a localização dos primeiros empreendimentos da década de 1950 ficaram vinculados à proximidade do local de trabalho das categorias militares e ferroviários, como também se localizavam nos eixos de desenvolvimento da época - Uvaranas e Oficinas.

Na década de 1960, a localização dos 4 empreendimentos foi dispersa no espaço urbano, mas todos foram implantados na borda periférica, ampliando a malha urbana. Essa década foi o período em que o perímetro urbano mais evoluiu, com 124,5% (vide Tabela 1) de aumento em relação à década anterior. Isto não indica que o espaço estava ocupado, pois “apenas 29,4% das

terras havia algum tipo de edificação (residencial, comercial, de prestação de serviços etc.), ao passo que 60,12% eram compostas por glebas e lotes desocupados” (NASCIMENTO; MATIAS, 2011, p.84).

Na década de 1970, apesar de o perímetro urbano ter evoluído 79,3%, somente um conjunto habitacional foi entregue no ano de 1979, localizado na borda periférica, ampliando a malha urbana. Este hiato temporal decorreu do fim das atividades da COHAB-PG e o início das atividades da COHAPAR.

Figura 2: Evolução espacial do perímetro urbano e implantação dos conjuntos habitacionais em Ponta Grossa nas décadas entre 1950 e 2016



Fonte: Organização de Goes e Scheffer (2003)

Todavia, durante a década de 1980, as atividades da COHAPAR foram intensas com a implantação de 9 conjuntos habitacionais, disseminados em diversas regiões, seguindo a expressiva expansão da área urbanizada, com 65,5%. Também houve a construção de 2 condomínios fechados de apartamentos pela COHALAR.

Os terrenos dos programas da COHAPAR, nessa época, eram provenientes da parceria com a Prefeitura Municipal, que desapropriava terrenos particulares; contudo, conforme a Figura 2, a localização de 8 conjuntos habitacionais segue a tendência de ampliar o perímetro urbano periféricamente, enquanto que os 2 condomínios fechados e 1 conjunto habitacional ficaram situados em áreas anteriormente não loteadas do perímetro urbano, das décadas de 1950 e 1960.

Nesta década o aumento do perímetro urbano decorreu da implantação dos novos conjuntos habitacionais, com também do processo de especulação fundiária. Aumentar o perímetro urbano gerando vazios que posteriormente teriam valorização foi uma estratégia dos empreendedores imobiliários para a lucratividade empresarial capitalista, tanto por meio da valorização espaço-temporal, como em decorrência dos investimentos públicos na localidade.

Segundo Nascimento e Matias (2011), na década de 1980, havia 44,07% de áreas desocupadas e 49,74% de áreas com edificações, o que indica um espaço urbano densamente ocupado, mas com inúmeros vazios em sua periferia.

No período que compreende a década de 1990, o crescimento relativo do perímetro urbano foi de 0,6%, enquanto que a implantação de programas habitacionais foi intensa, com 31 empreendimentos efetuados por 3 companhias habitacionais públicas ou privadas, ou seja, a expansão do perímetro urbano não ocorreu devido à implantação dos programas. Esta divergência se esclarece quando se vincula ao crescimento do perímetro urbano de décadas anteriores, que geraram novas áreas periféricas com baixa ocupação.

Na Figura 2, evidencia-se que a majoritária implantação dos programas de 1990 ocorreu de forma espalhada na ampliação do perímetro da década de 1980, nas bordas periféricas. A característica da década de 1990, de ocupação das áreas não loteadas sem expandir demasiadamente o perímetro e criar novos vazios urbanos,

ocorreu em virtude de o mercado de terras inserido no perímetro urbano estar abastecido com a existência de terras ociosas em áreas de expansão de décadas anteriores.

A década de 2000 prosseguiu com as características da década anterior em relação à implantação dos empreendimentos em áreas já situadas no perímetro urbano, porém, paralelamente, ocorreu o crescimento do perímetro urbano em 33,3% em relação à década anterior. Foram 19 empreendimentos habitacionais de interesse social realizados em localização periférica, dos quais 18 foram implantados em áreas não loteadas, advindas da expansão urbana de 1970 a 1990, e somente 1 empreendimento gerou a ampliação do perímetro.

Portanto, nessa década ocorreu novamente a expansão do perímetro urbano, ampliando áreas ociosas de lotes e glebas desocupadas, áreas para fins agrícolas e até com reflorestamento. Estas três áreas perfizeram um total de 43,18% e ficaram de prontidão para o momento “ideal”, conforme os interesses do capital para alterar a forma de uso. Durante este processo, ocorreu a valorização da área, caracterizando a especulação fundiária.

Na Tabela 3, tem-se os principais tipos de ocupação da terra na área urbana nas décadas de 1960, 1980 e 2004.

Tabela 3: Participação percentual (%) dos principais tipos de ocupação da terra na área urbanizada de Ponta Grossa (1960, 1980 e 2004)

Tipo de Ocupação	Anos		
	1960	1980	2004
Edificações	29,44	49,74	51,78
Lotes e glebas desocupadas	60,12	44,07	17,01
Chácaras	2,03	2,42	19,98
Mata	6,74	3,03	5,04
Outros	1,67	0,74	6,19
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: NASCIMENTO; MATIAS (2011) por meio de interpretação de fotografias aéreas (1960/1980) e imagem de satélite (2004)

Destaca-se, na Tabela 3 o aumento percentual de áreas para chácaras utilizadas para fins agrícolas, ou seja, ampliou-se, de uma média acima de 2% em décadas anteriores, para quase 20% da área em 2004. Esta característica vai

rebatem sobre a implantação dos empreendimentos do MCMV na década posterior.

Na década de 2010, o crescimento do perímetro urbano foi de 21,4% e 20 conjuntos habitacionais foram implementados, dos quais 11 vinculados ao PMCMV ampliaram o perímetro urbano. Os outros 9 conjuntos com recursos do MCMV e FNHIS foram construídos em áreas não loteadas da expansão urbana das décadas de 1980 e 1990. Apesar de ter ocorrido a expansão urbana, isto não significa que estas áreas eram utilizadas para fins urbanos. Conforme especificado anteriormente, dos conjuntos do PMCMV, somente um era do perímetro urbano e estava ocioso, ao passo que os outros 18 conjuntos foram provenientes do perímetro rural ou estavam no perímetro urbano com finalidade agrícola.

Um elemento que se diferencia dos demais períodos e se destaca na década de 2010 é o direcionamento normativo que o PMCMV proporciona para as construtoras, pois estas têm, entre as suas competências, a definição do terreno para aprovação da CAIXA e anuência do governo municipal. No caso de Ponta Grossa, esta competência retomou com a lógica de expansão do perímetro urbano, por meio da construção dos conjuntos habitacionais.

Como síntese deste percurso entre as décadas de 1950 a 2016, tem-se características que se reiteram historicamente e outras que se diferenciam espacialmente sobre a localização dos empreendimentos habitacionais.

Tabela 4: Síntese das características espaciais da construção dos empreendimentos habitacionais entre 1952 e 2016 em relação ao crescimento do perímetro

Década	Próximo local de trabalho	Em área de ampliação do perímetro urbano	Em áreas não loteadas advindas da expansão do perímetro urbano de períodos anteriores	Crescimento relativo do perímetro urbano em relação a década anterior (%)
1950	02			
1960		4		124,5
1970		1		79,3
1980		8	3	65,5
1990		1	30	0,6
2000		1	18	33,3
2010		11	9	21,4
Total	02	26	60	--

Fonte: Organizado pela autora com dados da pesquisa e os relativos ao crescimento do perímetro urbano: de 1960 a 2000 (NASCIMENTO, MATIAS, 2011) e 2010, calculado pelo Qgis

Isto indica que, no processo de produção espacial, 2 conjuntos habitacionais foram construídos em prol do processo de trabalho, 26 empreendimentos habitacionais necessitaram de ampliação do perímetro urbano para sua instalação e 60 foram implementados em áreas não loteadas e chácaras provenientes da expansão do perímetro urbano de períodos anteriores. No processo histórico, nas décadas de 1960, 1970, 1980 e 2010, os empreendimentos habitacionais contribuíram para a ampliação do perímetro urbano, e nas décadas de 1990, 2000 e parte de 2010 a 2016, os empreendimentos foram instalados em áreas advindas da expansão urbana de períodos anteriores.

A concentração de glebas dentro do perímetro urbano, inseridas na área urbanizada, caracterizou-se como uma prática do processo de especulação fundiária que permeou o processo de expansão urbana de Ponta Grossa, na segunda metade do século XX e início do XXI (NASCIMENTO; MATIAS, 2011). Desta forma, a cidade aumenta a sua superfície total e este aumento de área encoraja a especulação, e o processo se reinicia, com a ampliação da produção espacial e a especulação continuamente (SANTOS, 1987).

O foco majoritário para a aquisição das áreas para os empreendimentos foi o periférico, áreas onde as terras são mais baratas, por causa do distanciamento da centralidade, das artérias

de transporte, dos equipamentos e dos serviços públicos.

Por outro lado, a produção espacial nas bordas periféricas incide diretamente sobre os custos para estender a infraestrutura urbana, serviços públicos e equipamentos urbanos, aprofundando a segregação socioespacial de uma população com renda salarial baixa.

As ações voltadas para a área habitacional em Ponta Grossa, no seu percurso histórico, demonstram a influência que tiveram sobre a expansão urbana periférica, ocorrendo momentos em que os programas ampliaram a malha urbana e outros em que se utilizou de áreas não loteadas advindas de períodos históricos anteriores. Ambas as formas produziram novas vilas nas periferias distantes da área central, favorecendo o crescimento horizontal espraiado da cidade.

Com o processo de resgate histórico, compreendeu-se que formas espaciais que são dadas num determinado momento podem englobar reflexos do passado ou de outras formas espaciais que se modificaram e vêm se transformando, por via de um constante movimento que se estabelece pelo intermédio das ações do homem na prática socioespacial.

A transformação gradual do uso da terra foi abarcando áreas de uso anteriormente agrícola, produzindo como consequência a ampliação do perímetro urbano, a intensificação da especulação imobiliária e o encarecimento dos investimentos do poder público local em estender a rede de infraestrutura e equipamentos urbanos.

Com uma legislação estagnada temporalmente e ajustada interessadamente, a política urbana municipal estimulou a (re)construção do ambiente urbano, por meio da (re)ordenação da ocupação do solo da forma habitual ao produzir uma cidade dispersa, penetrada por áreas não loteadas retidas para estimular a finalidade especulativa.

Momento Histórico-progressivo: MCMV como expressão do novo e do velho da política habitacional

Neste momento, regressa-se ao presente considerando a complexidade horizontal e vertical, na qual se processam elementos do presente e passado, que interagem e se entrecruzam nas estruturas temporais da política habitacional,

como elemento constituinte do espaço urbano, mas destaca-se o presente através do PMCMV sobre o espaço local.

A perspectiva da reprodução do mundo capitalista sobre a produção do espaço via política habitacional leva a um entendimento do espaço como produto da ação de diversos agentes sociais em prol de seus interesses, conduzida pela generalização da mercadoria. Assim, o espaço interpenetra toda a sociedade, que necessita usá-lo para a efetivação da vida, contudo, na sociedade capitalista, a lógica do valor de troca transforma o espaço em uma mercadoria e define os limites e as condições de sua utilização e apropriação.

Por sua vez, o valor de uso fica subordinado à lógica do valor de troca. No uso, ficam manifestos os trajetos, os percursos que fazem parte da vida na prática espacial. Na troca, se expressa a valorização da apropriação mercadológica. E os espaços vão se redefinindo pelas estratégias do mercado e “marcam a passagem do processo de consumo no espaço para o de consumo do espaço” (CARLOS, 2004, p.11).

Neste contexto, se manifestam as diferentes formas de apropriação da terra, as quais trazem em seu cerne a constante contradição: a produção espacial ocorre socialmente, porém, a apropriação é privada (CARLOS, 2014).

Com relação aos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida com recursos do FAR, vários agentes sociais foram envolvidos. Foi possível inferir que a produção dos conjuntos habitacionais no espaço local foi conduzida por uma política concebida federalmente, que propiciou como agente protagonista as construtoras, as quais tinham a possibilidade de escolher as áreas para a construção dos conjuntos conforme a melhor possibilidade mercantil.

O governo subnacional, através dos municípios, desempenhou uma posição subsidiária na implementação do PMCMV para a gestão do espaço local. Przeworsky (1995) coloca que a autonomia estatal pode ser verificada quando o Estado tem capacidade institucional de escolher seus próprios objetivos e de concretizá-los mesmo diante de interesses conflitantes. No caso do MCMV, os municípios possuem autonomia diante da possibilidade de aprovação ou não dos empreendimentos, o que impacta sobre a produção espacial, não obstante também sofram pressão

dos outros agentes envolvidos para a concretização das ações que possibilitam a implantação dos conjuntos habitacionais.

Desse modo, os governantes municipais têm uma autonomia relativa, haja vista sua capacidade institucional para escolher a forma da produção espacial, ainda que passem por constrangimentos. Segundo Przeworsky (1995), os constrangimentos podem ocorrer por decorrência da oferta, institucionais e econômicos, afetando a autonomia estatal, já que o estado não é coeso numa racionalidade universalista, ao contrário, é permeado por interesses particularistas de atores particulares. Isto se reflete diretamente sobre a expansão da cidade, que vai adquirindo formas, conforme os condicionantes mercadológicos.

As políticas públicas da habitação sustentam uma direção concebida sobre a produção e reprodução do espaço urbano, como também demonstram ambiguidade diante do próprio concebido. O PMCMV, instalado numa conjuntura federativa, apresenta esta discrepância concebida, pois, por um lado, a Constituição de 1988, o Estatuto da Cidade e o PlanHab 2009 delegaram aos municípios a competência de implementar os instrumentos de política urbana referente à função social da cidade e ao uso e controle do solo; por outro lado, o MCMV instituiu, entre as competências, a definição espacial dos empreendimentos para as construtoras, estimulando

o setor empresarial construtivo e imobiliário, ao passo que os municípios, dentro de sua função executiva, se adaptam para receber os recursos e legitimar-se perante a população.

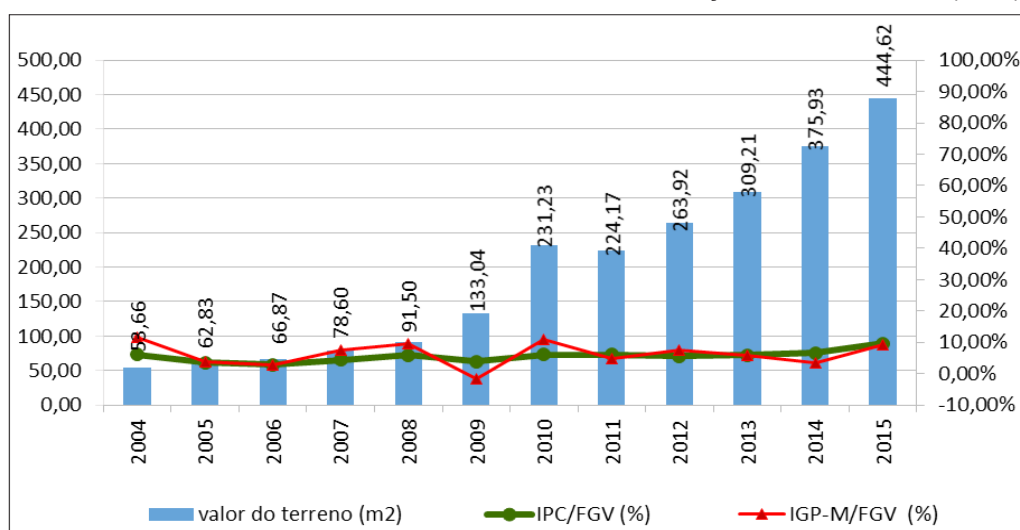
O PMCMV injetou elevados recursos para a produção habitacional nos espaços locais, porém não ocorreu vinculação com o Plano Local de Habitação de Interesse Social como instrumento de planejamento municipal previsto pelo Plano Nacional de Habitação de 2009. Também não adveio nas normativas uma relação com a políticas de solo redistributivas previstas no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor Participativo.

No caso de Ponta Grossa, a questão fundiária foi determinante para a consecução do programa no município e para a característica de expansão periférica, entretanto, destaca-se que, após o início de sua implantação, o preço do m² do terreno sofreu uma elevação acentuada.

Dessa forma, os empreendimentos foram produtos viabilizados a partir da dinâmica do mercado como também condição e meio para valorização do m² da terra em todo espaço urbano.

No Gráfico 2 é possível observar o valor da média anual do m² do terreno em Ponta Grossa em relação ao IPC - Índice de Preços ao Consumidor e o IGP-M - Índice Geral de Preços - Mercado da Fundação Getúlio Vargas - FGV. Estes índices medem o preço de componentes que indicam o preço da inflação.

Gráfico 2: Valor do m² do terreno em Ponta Grossa em relação ao IPC e IGP-M (FGV)



Fonte: Relatórios do INPESPAR² - Instituto Paranaense de Pesquisa e Desenvolvimento do Mercado Imobiliário e Condominial de 2004 a 2015. Dados organizados pela autora.

² Os dados correspondem a partir 2004, data em que o Instituto Paranaense de Pesquisa e Desenvolvimento do Mercado Imobiliário e Condominial - INPESPAR iniciou as pesquisas para o município de Ponta Grossa.

Fica evidente que o preço médio do m² do terreno em Ponta Grossa evoluiu conforme a inflação até o ano de 2008. A partir de 2009, o valor do m² expande ano a ano, crescendo muito acima dos índices de inflação.

A variação do preço do terreno entre 2004 e 2015 foi de 236,52%, enquanto que da inflação acumulada pelo IPC foi de 66,99% e do IGP-M foi de 75,66%. Ao se considerar somente o período pós-contratação e implementação de PMCMV, ou seja, entre 2009 e 2015, tem-se uma valorização de 159,81% do m² do terreno. Isto decorreu da lógica mercadológica entre oferta e demanda, isto é, quanto mais demanda por áreas, maior o acréscimo no valor da oferta visto haver interessados na aquisição.

Esta valorização incidiu diretamente sobre os terrenos de maneira geral, o que não indica, contudo, que o valor da área dos empreendimentos MCMV foram valorizados, até porque o valor da área é determinado pelas normativas do programa para a região, e os agentes imobiliários e da construção civil conseguiram imóveis conforme o indicado nas normativas. Porém, em sua maioria, trata-se de áreas rurais ou com finalidade rural, que confrontavam com a área urbana, formando um cinturão de novos conjuntos em bordas periféricas na configuração espacial do espaço urbano de Ponta Grossa. Por outro lado, a materialização desses empreendimentos tem contribuído para agravar a especulação imobiliária, pois mesmo cada novo conjunto habitacional estando situado em áreas afastadas, eleva-se o preço do solo no seu entorno.

Em Ponta Grossa, a definição periférica juntamente com modelos construtivos padronizados e repetitivos e a segregação socioespacial através dos programas habitacionais de interesse social são características de semelhança no percurso histórico, o que define elementos de continuidade dos períodos anteriores. Portanto, a produção de habitações para a população de baixa renda e gerar lucro proporciona rebatimento espacial.

De acordo com a espacialização dos conjuntos na área urbana, os moradores dos conjuntos têm um melhor padrão construtivo habitacional, mas encontram dificuldades na relação espaço tempo para sanar as suas necessidades (educação, saúde, trabalho, consumo, atividades culturais, lazer etc.), situação advinda da

produção do espaço urbano. São nesses espaços que as diferenças socioespaciais se fazem notar.

O processo de produção do espaço ficou expresso na expansão urbana, a qual gerou um ciclo de reprodução social e espacial. Ao demarcar mais espaço, repercutiu a dinâmica de acumulação e concentração do capital na cidade, ao mesmo tempo que concentrou espacialmente pessoas como força de trabalho e mercado consumidor.

Logo, a habitação como uma necessidade e um direito repercute na vivência humana e seu espaço reflete e condiciona as diversas estratégias geradas pelos diferentes agentes sociais.

Ficou evidente que o presente apresenta relações que não são contemporâneas, que possui conexões com o passado, com a forma de gerir as normativas municipais, se adequando aos ditames federais e privados, como também de prosseguir com uma urbanização segregacionista.

Conclusão

O *locus* analisado nesta pesquisa permitiu demonstrar que histórica e progressivamente a terra no espaço urbano encontra-se na condição de mercadoria, onde produção e reprodução do espaço recriam condições para a reprodução do capital e da sociedade

Os agentes envolvidos na política habitacional se mesclam aos agentes da produção do espaço urbano, ou seja, empreendedores construtivos, imobiliários, bancos e o Estado acabam orientando suas estratégias de acumulação na produção da mercadoria-espaço, na perspectiva mercantil e de reprodução das relações de produção.

No caso do PMCMV, o desenho das normativas foi fator determinante para a produção e reprodução do espaço local. Em Ponta Grossa, as características de implementação do programa se alinharam com as legislações nacionais. Com relação à produção espacial dos conjuntos habitacionais, verificou-se que estes ampliam a lógica da periferação e o crescimento horizontal espalhado da área urbana, sendo que os novos conjuntos, muitas vezes, não estão próximos a bairros já instalados, portanto ocupam uma posição menos integrada à malha urbana.

Esses empreendimentos foram modificando a configuração do espaço local e a sua

apropriação. Quando se investiga o decorrer histórico da implantação dos empreendimentos habitacionais para baixa renda no espaço local, infere-se que as características de expansão urbana também se manifestaram, alternando ciclos de aumento do perímetro urbano e outros absorção de áreas que já haviam sido absorvidas para o perímetro urbano, mas que estavam “em espera” para serem utilizadas no momento correto para o mercado. Desse modo, a expansão da área urbana ocorreu pela demanda por terras para programas habitacionais, como também para estimular a valorização capitalista em áreas urbanas.

Com o regresso histórico, constatou-se que a implantação de vários programas habitacionais potencializou a característica segregatória entre as camadas sociais de baixa renda na estrutura socioespacial da cidade, definindo espacialmente a sua localização periférica.

Deste modo, os programas habitacionais se configuram como produtos, mas também são condição e meio de reprodução da sociedade e reproduzem a sua configuração espacial historicamente. O passado e o presente coexistem e se expressam na dinâmica do processo de construção do espaço urbano pela especificidade da habitação em Ponta Grossa.

O espaço urbano apresentado na contemporaneidade é reflexo histórico da sociedade fragmentada em classes, que, dada a sua homogeneidade, se agrega em determinadas zonas residenciais como uma marca acentuada da cidade capitalista e, por meio das relações socioespaciais, articula-se. Essa localização diversificada no espaço urbano acentua a segregação espacial. Portanto, o espaço se caracteriza como produto e condição da produção e reprodução das relações sociais.

Num esforço de síntese, é possível concluir que a produção do espaço traz à tona os elementos que integram o processo produtivo como os agentes sociais da produção e os objetivos que orientam essa produção numa determinada sociedade. Neste sentido, o espaço, em sua concretude, torna-se produto e condição da reprodução das relações de produção.

Conhecer a produção do espaço urbano por meio das políticas habitacionais, com o aporte investigativo de apreender elementos do passado e do presente através do método

regressivo-progressivo, possibilitou dimensionar uma práxis que revela um movimento de repetição de ações com interesses definidos, como também a mimese das contradições, mas também desponta caminhos para discutir novas práticas socioespaciais, possibilidade de uma nova práxis urbana, vinculando acesso socialmente mais justo ao uso do espaço urbano.

Referências

CARLOS, Ana Fani A. **O espaço urbano**. Novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2004.

_____. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

_____. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, Ana Fani; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). **A produção do espaço urbano**. São Paulo: Contexto, 2014.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 4. ed. São Paulo: Ática, 2000.

FRESHE, Fraya. A contribuição dos tempos históricos no espaço para a pesquisa urbana no Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 36., 2015, Caxambu, MG. **Anais....** Caxambu, set. 2012.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Leituras regionais**: mesorregião geográfica Centro-Oriental paranaense. 2004. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/leituras_reg_sumario_executivo.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2016.

LEFEBVRE, Henri. **De lo Rural a lo Urbano**: antologia preparada por Mario Gaviria

Tradução Javier González-Pueyo (do original *Du rural à l'urbain* Paris: Anthropos, 1970). 4. ed. Barcelona: Península, 1978.

_____. **Critique of Everyday Life**. Tradução John Moore (trad. 2ª ed. *Critique de la vie quotidienne*). London and New York: Verso, 1991.

_____. **A Produção do Espaço**. Tradução Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. (Original: *La production de l'espace*. 4 ed. Paris: Anthropos, 2000) - fev. 2006. Disponível em: <http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/arq_interface/1a_aula/A_producao_do_espaco.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. **O direito a cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. **Espaço e política**. Tradução de Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

_____. **Prefácio** - A Produção do Espaço. Tradução Ana Cristina Arantes Nasser (original - Paris: Econômica, 2000, p.xvi-xxviii). **Estudos Avançados**, São Paulo, v.27, n.79, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142013000300009&script=sciarttext>>. Acesso em: 08 mar. 2015.

MARTINS, José de Souza. As temporalidades da história na dialética de Lefebvre. In: MARTINS, José de Souza (Org.) **Henri Lefebvre e o retorno à dialética**. São Paulo: Hucitec, 1996.

NASCIMENTO, Ederson; MATIAS; Lindon Fonseca. Expansão urbana e desigualdade socioespacial: uma análise da cidade de Ponta Grossa (PR). **Raega - O Espaço Geográfico em Análise**, Curitiba: UFPR, v.23, p. 65-97, 2011.

ORTIGOZA, Sílvia Ap. Guarnieri. As possibilidades de aplicação do método de análise regressivo-progressivo de Henri Lefebvre na geografia urbana. In: GODOY, P.R.T. (Org.) **História do pensamento geográfico e epistemologia em Geografia** (online). São Paulo: Editora UNESP, 2010. p.156-184.

PONTA GROSSA. **Plano Diretor Participativo Município de Ponta Grossa**. Ponta Grossa, 2006.

PONTA GROSSA. **Lei 6329/ 1999** - Consolida e atualiza a legislação que dispõe sobre o zoneamento de uso e ocupação do solo das áreas urbanas do município de Ponta Grossa. Disponível em: <<http://camara-municipal-da-ponta-grossa.jusbrasil.com.br/legislacao/414399/lei-6329-99>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

PONTA GROSSA. **Lei nº 10.559/ 2011. Plano Local de Habitação de Interesse Social**. Disponível em: <http://prolarpmg.com.br/wp-content/uploads/lei_10559_130520011.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2014.

PRZEWORSKY, Adam. **Estado e economia no capitalismo**. Tradução Argelina Cheilub e Pedro Paulo Zahluth. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995.

SANTOS, Milton. **O espaço cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SOUZA, Charles Benedito Gemaque. A contribuição de Henri Lefebvre para reflexão do espaço urbano da Amazônia. **CONFINS – Revue Franco- Brésilienne de Géographie**, n 5, 2009. Disponível em: <https://confins.revues.org/5633?lang=pt>. Acesso em: 02 mar. 2016.

Mapeamento e Análise da Rede de Atenção aos Usuários de Drogas no município de Sorocaba - Brasil

Mapping and Analysis of the care network for drug users in Sorocaba - Brazil

Marcos Roberto Vieira Garcia*

Simone Peixoto Conejo**

Valéria Antunes Cristina Lisboa***

Resumo: O presente artigo apresenta uma pesquisa realizada em duas etapas. A primeira refere-se a um mapeamento dos grupos e instituições voltados à atenção aos usuários de álcool e outras drogas em Sorocaba-SP. Dos 162 serviços localizados, 44% não faziam parte do Sistema Único de Saúde ou do Sistema Único de Assistência Social, evidenciando a presença de entidades que foram constituídas à margem das políticas públicas oficiais. A segunda etapa buscou investigar a rede estabelecida entre os serviços, a partir da análise de questionários respondidos por integrantes de 80 destas entidades. A análise quantitativa mostrou desconhecimento em relação à rede existente e predomínio de ações pouco ou nada articuladas entre si. Na análise qualitativa, realizada com base na metodologia das práticas discursivas, observou-se uma oscilação entre concepções de saúde voltadas ao cuidado integral e humanizado, baseadas na atenção territorial e psicossocial, convivendo com modelos tradicionais de hospitalização e medicalização da saúde.

Palavras-chave: Usuários de drogas. Redes de atenção. Atenção psicossocial.

Abstract: This article presents a research carried out in two stages. The first refers to a mapping of groups and institutions focused on alcohol and other drug users in Sorocaba-SP. In the 162 services located, 44% were not part of the Unified Health System or the Social Assistance System, evidencing the presence of entities that were constituted out of public official policies. The second stage

* Doutor em Psicologia Social pela Universidade de São Paulo. Mestre em Psicologia Social pela Universidade de São Paulo. Graduado em Psicologia pela Universidade de São Paulo. Professor do Departamento de Ciências Humanas e Educação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) - Campus Sorocaba. Professor permanente do Programa de Mestrado em Educação da UFSCar - campus Sorocaba. Coordenador do Centro de Referência em Educação na Atenção ao Usuário de Drogas da Região de Sorocaba (CRR-UFSCar/Sorocaba). E-mail: mrgarcia@usp.br.

** Doutora em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Mestre em Psicologia Clínica pela Universidade de São Paulo - USP/SP. Graduada em Psicologia, pela Universidade Paulista. Psicóloga na Universidade Federal de São Carlos, campus Lagoa do Sino. Vice-coordenadora do Centro de Referência em Educação na Atenção ao Usuário de Drogas da Região de Sorocaba (CRR-UFSCar/Sorocaba). Professora-orientadora universitária. Terapeuta Comunitária pela Universidade do Ceará. Terapeuta de Família e Casal pelo Sistemas Humanos/Sorocaba. E-mail: simone.conejo@ufscar.br.

*** Doutora e Mestre em Ciências Aplicadas à Pediatria pela Universidade Federal de São Paulo/Escola Paulista de Medicina. Pós-Graduada, Tutora e pesquisadora do Centro de Referência Regional de crack, álcool e outras drogas da UFSCar. Psicóloga, graduada em Psicologia pela Universidade Metodista de Piracicaba. E-mail: vcalisboa@uol.com.br.

sought to investigate the network established among these institutions, based on the analysis of questionnaires answered by members of 80 of these entities. The quantitative analysis showed lack of knowledge regarding the existing network and the predominance of actions that were not articulated among them. In the qualitative analysis, based on the methodology of the discursive practices, there was observed an oscillation between health conceptions focused at integral and humanized care, based on territorial and psychosocial attention, contrasting with traditional models of hospitalization and medicalization of health.

Key words: Drug users. Service networks. Psychosocial care.

Recebido em 16/08/2016. Aceito em 22/04/2018

Introdução

O presente artigo busca apresentar e analisar um mapeamento dos grupos e instituições voltados aos usuários de álcool e outras drogas (AD) no município de Sorocaba-SP, como também investigar algumas características da rede por eles formada, a partir de análise quantitativa e qualitativa das informações prestadas por informantes destes serviços.

Essa pesquisa se constituiu como parte integrante do projeto “Fortalecendo nós”, voltado ao aprimoramento da rede de atenção intersetorial na atenção aos usuários de AD do município. Seu desenvolvimento foi sediado no campus Sorocaba da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e foi realizado por meio de um convênio com a Secretaria Nacional de Política sobre Drogas (Senad), vinculada ao Ministério da Justiça e contou com a parceria da Prefeitura Municipal de Sorocaba em sua execução. A pesquisa teve o intuito de fornecer subsídios para atividades formativas voltadas ao aprimoramento da rede local de AD, que incluiu diversas atividades presenciais e que são descritas em Garcia, Conejo e Lisboa (2015).

Sorocaba localiza-se na região sudoeste do Estado de São Paulo, a cerca de 90 km quilômetros da capital e conta com uma população, estimada pelo IBGE, em 659.871 habitantes, em 2017. No campo específico das políticas de AD, teve lugar na cidade em anos recentes o programa “Entre nós”, uma política intersetorial municipal que teve como objetivo aprimorar a articulação das instituições que atuam no campo de AD. A parceria da prefeitura com o projeto “Fortalecendo Nós” se deu justamente pelo

interesse dos gestores na ampliação e aperfeiçoamento dessa rede já existente.

A articulação do poder público local com a esfera federal, financiadora do projeto, adveio de dois fatores principais. O primeiro deles, ao fato de o município ter aderido ao programa “Crack: é possível vencer”, vinculado ao Governo Federal, que traz como contrapartida para o município o suporte para implementação das medidas preconizadas pelo referido programa, dentre as quais está o aprimoramento da rede de atenção intersetorial aos usuários de AD e seus familiares. O segundo fator que contribuiu para a articulação do projeto foi o fato da cidade de Sorocaba ser signatária de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para fechamento dos hospitais psiquiátricos da região, tendo em vista uma série de denúncias que envolveram violações de direitos humanos nessas unidades (GARCIA, 2012). Devido ao TAC, a cidade, com o apoio do Governo Federal, tem passado por um processo de desinstitucionalização dos moradores desses manicômios e por uma reconfiguração da rede de atenção psicossocial local.

Após uma breve revisão sobre o tema de redes de atenção em AD, o artigo se divide em duas partes:

Parte 1: apresentação do mapeamento dos grupos e instituições locais voltados a usuários de AD, realizado a partir da utilização de cadastros pré-existentes e busca ativa de grupos/instituições que atuam na área de AD. É descrita a metodologia empregada e são discutidos os resultados obtidos.

Parte 2: descrição dos procedimentos realizados para diagnóstico da rede de atenção em AD local, a partir de informações prestadas pelos grupos/

instituições. É desenvolvida a metodologia utilizada e apresentadas, na sequência, as análises quantitativa e qualitativa dos resultados obtidos.

Redes de Atenção em AD: breve conceito e histórico

O conceito de rede surgiu nas Ciências Humanas não somente para se pensar na relação que os indivíduos têm entre si, mas também naquela estabelecida entre grupos e entre instituições. Estudos pioneiros como os de Moreno na década de 20 (MORENO, 2008) e de Lewin na década de 30 (LEWIN, 1989), ambos do século passado, mostram que assim como as pessoas se influenciam umas às outras, os grupos também o fazem, modificando-se e transformando-se mutuamente ao interagirem entre si. O mesmo fenômeno acontece em uma dimensão institucional: uma instituição, por mais que seja “fechada” em si mesma, está em relação com outras, que a influenciam e são por ela influenciadas, criando uma realidade maior, que se configura como uma rede (GARCIA, 2014). O conceito de rede supõe, portanto, o entendimento de que qualquer situação coletiva deve ser vista como uma totalidade, e não somente como a soma dos elementos que a compõem de forma isolada.

A política nacional de AD tem priorizado, em anos recentes, o investimento no funcionamento mais integrado das redes locais de atenção aos usuários. Considera-se importante nessa política que se reconheça a “[...] necessidade da integração das diferentes políticas públicas, ultrapassando a dimensão das práticas isoladas que vêm sendo tradicionalmente desenvolvidas no âmbito de políticas específicas” (BRASIL, 2012, p.5). À medida que se passa a atribuir a responsabilidade do cuidado aos usuários de AD a diversos setores, há um reconhecimento de que a articulação “[...] das políticas de Saúde, Assistência Social, Segurança Pública, sobre Drogas e Direitos Humanos nos territórios é um longo caminho e estabelece grandes desafios para gestores e profissionais de todo o país” (BRASIL, 2012, p.5). Trata-se, nesse caso, de garantir a integralidade em todos os seus sentidos, implicando “[...] modificações profundas dos modelos de atenção e de gestão dos processos setoriais e intersetoriais desarticulados, visando uma produção do cuidado organizado em rede e

na garantia da universalidade do acesso frente à complexidade das demandas apresentadas” (BRASIL, 2012, p.8).

A revisão acerca das redes de atenção em AD feita por Costa et al (2015) mostra que nesse campo há uma cobertura insuficiente e desintegrada de serviços frente à demanda de tratamento. Para esses autores, a disseminação de entidades de base religiosa na atenção a usuários de AD se relaciona à demora no estabelecimento de políticas públicas de cuidado nesse campo, o que levou a criação de redes desarticuladas, gerando assim demandas de fortalecimento das ações intersetoriais. Cabe ressaltar que a articulação dessas redes supõe, também, um espaço político em disputa. Pitta (2011) aponta, nesse sentido, a contradição entre a incorporação das comunidades terapêuticas como espaço de acolhimento aos usuários por parte das políticas públicas oficiais e os princípios da reforma psiquiátrica antimanicomial, resguardados pela Lei 10216, de 2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. A segregação dos usuários a partir das internações em locais geralmente afastados das cidades, como é o caso das comunidades terapêuticas, corresponde à retomada de uma perspectiva de cuidado severamente criticada por seu caráter segregador, pouco eficiente e que está intimamente ligada a um histórico de violações de direitos humanos.

Primeira Parte: Mapeando grupos e instituições voltados à atenção em Álcool e outras drogas (AD)

Metodologia

O mapeamento dos grupos e serviços envolvidos na atenção a usuários de AD e seus familiares na cidade de Sorocaba foi inspirada em pesquisa semelhante realizada por Costa (2014), que abordou a constituição da rede de atenção em AD no município de Juiz de Fora-MG. Tal escolha deveu-se ao fato do território ser uma cidade de dimensões próximas às de Sorocaba e por estar passando também por um processo de substituição do modelo de atenção em saúde mental hospitalocêntrico por um territorial.

A busca por instituições e grupos foi iniciada com o auxílio de fontes existentes na internet. Incluiu, a princípio, as instituições pertencentes ao Sistema Único de Saúde (SUS), por meio do acesso ao Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES), e ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), constantes do Sistema de Cadastro do Sistema Único de Assistência Social (CadSUAS)¹. Para conseguir alcançar grupos e serviços que não faziam parte do SUS ou SUAS, recorreu-se a buscas em sites de pesquisas e a outros cadastros de instituições a que se teve acesso. Estes cadastros incluíram: a lista de instituições atingidas pelos cursos do CRR-UFSCar-Sorocaba, que formou centenas de profissionais da cidade no campo da atenção aos usuários de AD; a lista de instituições que compunham o programa “Entre nós”, cedida pela Secretaria de Desenvolvimento Social de Sorocaba (Sedes); e o levantamento da rede de atenção em saúde mental na região, realizado pelo Ministério Público Estadual. Foram incluídos também outros grupos e serviços citados pelos próprios participantes do mapeamento, durante a execução do projeto.

Como critério para inclusão no mapeamento foi considerada a participação de instituições e grupos com ações significativas voltadas à temática de AD, especialmente no campo da atenção aos que faziam uso prejudicial ou seus familiares. Não foram incluídas instituições com algum tipo de ação preventiva, pois isso ampliaria em demasia o universo da pesquisa, caso da inclusão, por exemplo, de escolas de vários níveis de ensino e de empresas privadas. É importante ressaltar que o mapeamento se refere ao retrato de algo em contínua transformação. Durante sua execução, soube-se que alguns grupos e

instituições deixaram de existir, enquanto outros foram criados.

Resultados e Análise

Ao final, foram mapeadas 162 instituições e grupos, que foram divididos entre aqueles que eram cadastrados no SUS, no SUAS ou não eram cadastrados em nenhum destes Sistemas públicos (aqui denominados de “Outros”):

SUS: 31 Unidades básicas de saúde (UBS); 7 Serviços de Atendimento Médico em Urgência (SAMU); 6 Unidades de Pronto Atendimento (PA); 5 Centros de Atenção Psicossocial (CAPS); 3 Núcleos de Assistência à Saúde da Família (NASF); 2 hospitais gerais; 1 hospital psiquiátrico; 1 Central Municipal de Regulação de Sorocaba; 1 Centro de Orientação e Apoio Sorológico; e 1 Serviço de Atendimento Domiciliar (SAD). Total de 58 grupos/instituições

SUAS: 10 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); 3 Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); 8 abrigos; 3 Organizações Não Governamentais (ONGs); 1 Centro de Acolhida; 1 Centro POP; 1 Centro de Referência da Mulher (CEREM); 1 Centro de Integração da Mulher (CIM); 1 Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS); 1 Fundo Municipal de Assistência Social; 1 Movimento de Mulheres Negras de Sorocaba; 1 Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES); e 1 grupo de ajuda mútua (o único com cadastro no CadSUAS). Total de 33 grupos/instituições

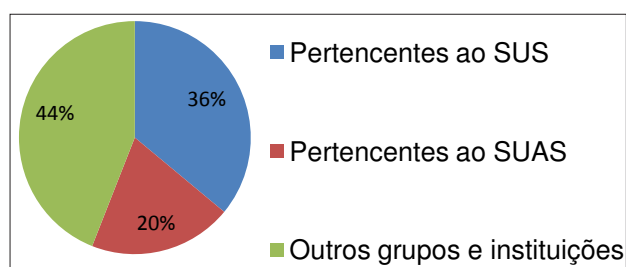
Outros: 21 Grupos de ajuda mútua (AA, NA, NAR-ANON, AL-ANON, GRARC, Amor Exigente, CEFAS, GRAFT, Celebrando a Recuperação); 10 Organizações Não Governamentais (ONGs); 4 conselhos (Conselho Tutelar, Conselho Municipal Sobre Drogas, Conselho Municipal de Saúde, Conselho Comunitário de Segurança); 4 Pastorais (do Menor, da Criança, da Pessoa Idosa e da Sobriedade); 4 unidades da Fundação Casa; 7 clínicas e comunidades terapêuticas; 3 centros de acolhida (albergues e similares); 4 Fóruns (Cível, Criminal, da Infância e Juventude), Ministério Público do Estado de São Paulo, Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Guarda Civil de Sorocaba (GCM), Ronda Ostensiva Municipal (ROMU), Delegacia de Investigações sobre Entorpecentes (DISE), Polícia Militar, Centro de Referência do Idoso (CRI), Fórum da

¹ A política de atenção integral a usuários de álcool e outras drogas (2003) e as políticas públicas atuais preconizam a necessidade de fortalecer uma rede de atenção associada aos serviços de saúde e assistência social, historicamente ligados ao cuidado dessa população. Por meio do SUS e do SUAS devem ser organizados, de modo descentralizado, os serviços de saúde e socioassistenciais direcionados às pessoas que fazem uso problemático de drogas, que para além da rede de cuidados extra-hospitalares podem demandar proteção social básica ou especial, relacionadas com aspectos de vulnerabilidade e necessidade de garantia de direitos. Assim, o investimento no alinhamento entre o trabalho realizado pelas equipes de ambos os sistemas deveria possibilitar uma atuação em ações conjuntas, de forma integrada, seja no cuidado, na articulação da rede ou até mesmo, nas capacitações de seus profissionais.

Luta Antimanicomial de Sorocaba (FLAMAS), Centro de Valorização da Vida (CVV), Núcleo de Acolhimento Integrado de Sorocaba (Clube do NAIS), Central de Penas e Medidas Alternativas (CPMA), Penitenciária, Central de Atenção ao Egresso e Família (CAEF), Centro Regional de Referência em Educação na Atenção ao Usuário de Drogas de Sorocaba (CRR-UFSCar-Sorocaba), Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD), Programa Carpe Diem do Centro de Detenção Provisória (CDP) e Programa Recomeço. Total de 71 grupos/instituições

Os resultados estão expostos no gráfico 1:

Gráfico 1: Instituições e grupos mapeados, por modalidade de pertencimento



Fonte: CNES, CadSUAS, CRR-UFSCar-Sorocaba, Programa “Entre nós” e Ministério Público Estadual. Org.: os autores.

Esses resultados mostram o predomínio de instituições sem ligação com os Sistemas Únicos existentes (44%), o que, como visto anteriormente, relaciona-se à demora por parte do poder público em dar respostas adequadas às demandas de cuidado no campo do uso problemático de álcool e drogas, motivando a proliferação de entidades de diversas origens (filantrópicas, religiosas e etc), de forma semelhante ao que ocorre no Brasil como um todo.

Segunda Parte: avaliando a rede de Atenção em Álcool e outras drogas (AD)

Metodologia

Para a realização do diagnóstico de funcionamento da rede de atenção aos usuários de AD e seus familiares foi elaborado um questionário com perguntas fechadas e abertas. Os temas nele contemplados foram: dados de identificação de

grupos/instituições; identificação da população atendida; tipos de ações/serviços prestados e técnicas utilizadas; profissionais envolvidos nas ações voltadas a esses usuários/familiares; tipos de acesso a essas ações; conhecimento da rede; tipo de contato e percepção da qualidade das relações entre profissionais das instituições; atuação na rede; interesse em formação continuada relacionada ao tema em questão; e sugestões sobre essa temática. A elaboração desse roteiro contou com uma versão piloto e foi aprimorada por duas vezes. De modo geral, as questões foram elaboradas a partir dos princípios e das diretrizes organizativas do SUS e SUAS, bem como das políticas públicas e dos serviços preconizados pelo governo federal no que tange à assistência às pessoas em situação de uso prejudicial de AD.

O trabalho de campo nessa fase da pesquisa – aplicação do questionário – foi feito por meio de três estratégias: entrevistas presenciais, entrevistas por telefone² e envio do questionário por e-mail para os colaboradores, com o pedido de retorno preenchido. Em todas as estratégias utilizadas os pesquisadores seguiram o roteiro com a descrição do projeto, das parcerias e objetivos, enfatizando a importância de que todos os envolvidos na rede de cuidados oferecidos nessa área participassem do estudo.

A aplicação dos questionários ocorreu no final de 2014 e início de 2015, momento em que 133 das instituições e grupos já haviam sido mapeados. Obteve-se 80 questionários respondidos. Desse total, 31% pertenciam ao SUS, 23% ao SUAS e 36% a nenhum dos dois sistemas. Considerou-se a taxa de respostas satisfatória, diante da dificuldade de acessibilidade e comunicação existente na rede. Cabe ressaltar como obstáculos, também, o fato de haver instituições refratárias ao contato por estarem em situação ilegal, caso de clínicas de internação clandestinas; assim como, a desconfiança de que o questionário pudesse ter alguma função “fiscalizatória”, uma vez que era acompanhado de uma carta da Prefeitura de Sorocaba, autorizando as instituições a ela ligadas a responderem o questionário.

² O grande número de instituições, o fato de estarem espalhadas por todo o município, aliado à reduzida equipe de pesquisadores e ao tempo exíguo impossibilitaram que todas as entrevistas fossem realizadas presencialmente.

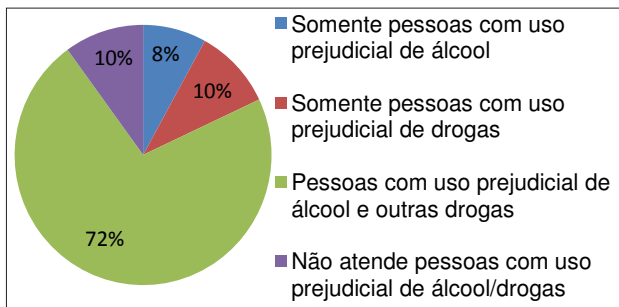
A análise das respostas às perguntas abertas foi feita a partir de abordagem qualitativa, com o auxílio da metodologia baseada nas práticas discursivas, desenvolvida por Spink (1999; 2014).

Os roteiros preenchidos foram lidos e relidos. As questões consideradas relevantes para a análise qualitativa e os comentários dos diferentes serviços foram recortados e agrupados em um único conjunto, possibilitando uma leitura transversal de seus conteúdos. Foram utilizadas como elementos disparadores no questionário as seguintes perguntas abertas: “O que você acredita que seja importante para garantir melhor atenção para esta população?”; “O que você acredita que seja importante para garantir o tratamento desta população?”; “Como se dá a relação entre a sua instituição e as demais?”; “Como você avalia a rede atual?”; e “Você tem sugestões para melhorar a rede?”. Em seguida foi realizada uma nova reordenação, separando os conteúdos das respostas em três modalidades: os que faziam parte do SUS, do SUAS ou de nenhum deles. Após essa reordenação, realizou-se outra leitura, destacando as principais temáticas abordadas em cada comentário, o que possibilitou a elaboração dos principais eixos de discussões de cada modalidade e, ainda, a visualização dos temas mais abordados, das principais necessidades e do que não aparece como relevante para os grupos e serviços, no momento atual.

Análise quantitativa

A análise quantitativa foi feita por meio da utilização do software de uso livre Epi Info 2000. Os gráficos de 2 a 9 mostram algumas características principais dos grupos e instituições respondentes.

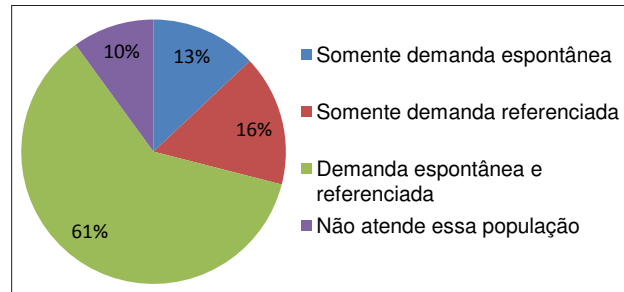
Gráfico 2: Instituições e grupos, por tipo de usuários atendidos



Fonte: questionários aplicados.
Org.: os autores.

Os resultados mostram a predominância de instituições que tem como público tanto usuários de álcool como de outras drogas. O resultado descrito como “não atende pessoas com uso prejudicial de álcool ou drogas” refere-se a instituições que recebem esta população, mas entendem que esta população não faz parte de seu público alvo e “encaminham” os usuários para outras unidades, o que sobreveio, principalmente com representantes de Unidades Básicas de Saúde.

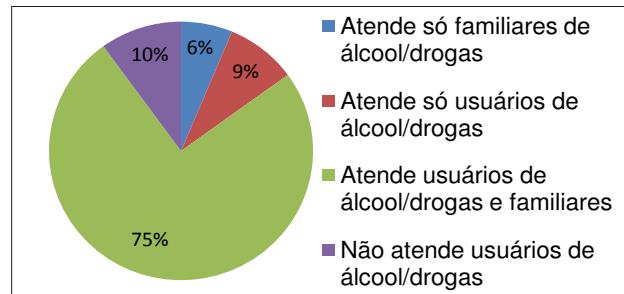
Gráfico 3: Instituições e grupos, por tipo de demanda atendida



Fonte: questionários aplicados.
Org.: os autores.

Há uma predominância de instituições que recebem usuários tanto por demanda espontânea quanto por demanda referenciada. Tal resultado será analisado mais adiante, na discussão do grau de conhecimento da rede e da utilização de sistemas de referência e contrarreferência.

Gráfico 4: Instituições e grupos, por atenção individual ou familiar

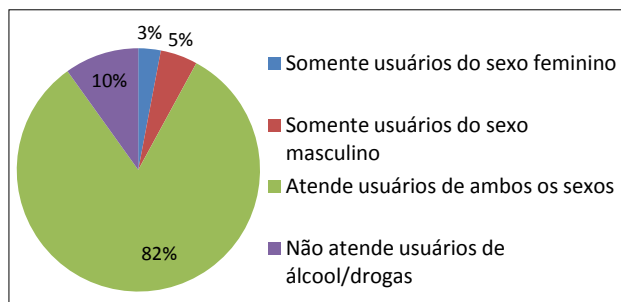


Fonte: questionários aplicados.
Org.: os autores.

A grande maioria das instituições atende tanto usuários quanto seus familiares. Isso mostra a adoção de perspectivas que incluem a família do usuário de AD em busca de maior efetividade dos tratamentos preconizados, algo praticamente

consensual no campo, sendo inclusive incluído nas políticas públicas voltadas ao tema, conforme discutido anteriormente.

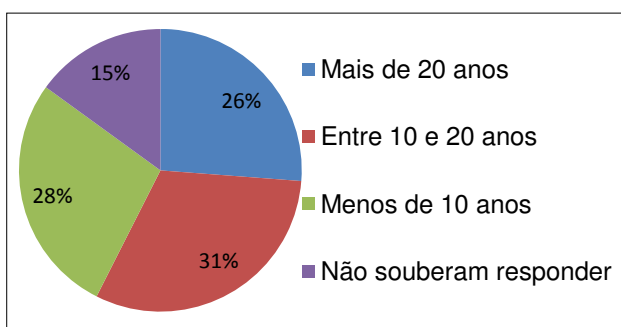
Gráfico 5: Instituições e grupos, por sexo dos usuários atendidos



Fonte: questionários aplicados.
Org.: os autores.

Em relação ao sexo dos usuários atendidos, observou-se uma grande predominância de instituições que atendem ambos. Tal resultado está em consonância com estudos que apontam o crescente uso de álcool e drogas ilícitas por parte de mulheres em nosso país, que tem rompido com o padrão anterior, em que tal consumo era substancialmente maior entre homens (CEBRID, SENAD, 2010; CONEJO, 2013).

Gráfico 6: Instituições e grupos, por tempo de existência



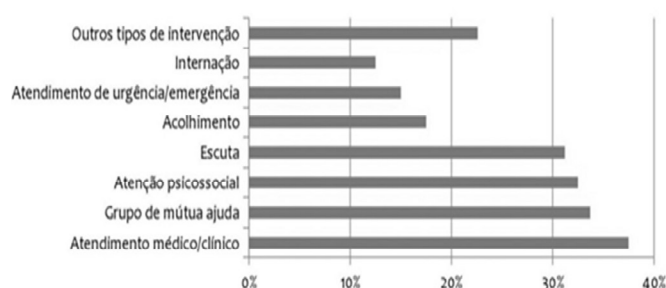
Fonte: questionários aplicados.
Org.: os autores.

Observou-se que mais da metade dos grupos e instituições existem há mais de 10 anos (excluindo-se desse cálculo aquelas em que os entrevistados não souberam responder a esse item). Tal resultado mostra que, apesar da demora por parte das políticas públicas em focar o tema de AD em seus escopos, isto não impediu que

grupos e instituições tenham sido criados para dar conta do cuidado a usuários de AD (principalmente por parte de iniciativas da sociedade civil) e que instituições públicas tenham tentado proporcionar atenção a essa demanda, ainda que de forma não articulada às demais instituições, como será exposto mais adiante.

Os resultados obtidos sobre as estratégias de cuidado utilizadas estão expostos no gráfico 7 (ressalta-se que alguns grupo e instituições trabalham com mais de uma estratégia de intervenção).

Gráfico 7: Tipos de atenção prestada por instituições e grupos

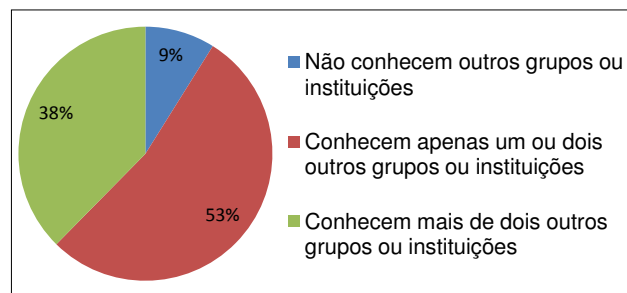


Fonte: questionários aplicados.
Org.: os autores.

Tais resultados apontam para uma diversidade de estratégias, com intervenções de atenção psicossocial e de escuta convivendo com abordagens médicas e de mútua-ajuda. A pluralidade de abordagens pode ser avaliada como algo positivo, uma vez que os usuários de AD têm, também, perfil diverso, o que aumenta a possibilidade de aderência a grupos e instituições escolhidos em relação a preferências pessoais. Chama a atenção, porém, o número significativo de instituições que trabalham com internação dos usuários, que, conforme visto anteriormente, é algo que vai na contramão das políticas preconizadas no campo da saúde mental, que priorizam a atenção territorial e a não segregação dos usuários.

Sobre o conhecimento de outras instituições e o trabalho em rede, resultados obtidos estão descritos no Gráfico 8.

Gráfico 8: Conhecimento de outros grupos e instituições que trabalham com usuários de drogas ou familiares

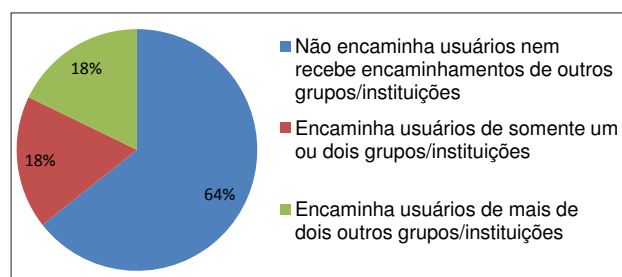


Fonte: questionários aplicados.

Org.: os autores.

O desconhecimento da rede de atenção é flagrante nos resultados obtidos. Mais da metade dos respondentes conhecem somente um ou dois grupos ou instituições voltadas ao cuidado de usuários de AD e familiares, em uma cidade em que esse número excede em muito a marca de uma centena, conforme visto no mapeamento exposto anteriormente. Isso se relaciona, como exposto anteriormente, à tendência dos grupos e instituições no campo de AD a funcionarem de maneira isolada ou de forma pouco articulada. Isto pode ser percebido com mais intensidade nos dados acerca dos sistemas de referência e contrarreferência utilizados pelos serviços, conforme exposto no Gráfico 9.

Gráfico 9: Utilização de sistema de referência e contrarreferência



Fonte: questionários aplicados.

Org.: os autores

Os resultados mostram que a grande maioria das instituições reproduz uma lógica do cuidado “intramuros”, com pouca ou nenhuma articulação em rede. Observa-se que essa lógica contribui para a menor eficácia das ações, na medida em que os grupos/instituições acabam

não usufruindo de diferentes possibilidades para lidar com as diversas necessidades que podem surgir no processo de cuidado dos usuários de AD, o que inclui não somente demandas na área da saúde, mas também da educação, habitação, trabalho, assistência social e etc. É possível supor que essa lógica “intramuros” contribua também para a duplicação de ações, na medida em que os grupos/instituições passam a buscar dar conta das demais demandas citadas por meio de ações pontuais e pouco refletidas. Um complicador deste “fechamento” é a possibilidade de reproduzir os riscos inerentes às instituições totais, conforme a análise feita por Goffman (1974), em que a vida institucional passa a exercer uma função cada vez mais coercitiva sobre os usuários, em uma escala de controle que acaba por diminuir sobremaneira sua autonomia.

Esses dados evidenciam a necessidade de aprimoramento da rede já existente. Tal necessidade é percebida de forma incisiva pelos participantes da pesquisa, que respondem de modo fortemente afirmativo quando perguntados sobre o desejo de participação em um conjunto de atividades com a finalidade de integração da rede de atenção (objetivo do projeto “Fortalecendo Nós”, descrito na introdução do presente artigo).

Análise qualitativa

As respostas acerca das principais demandas por parte dos grupos e instituições evidenciaram uma série de necessidades, refletindo visões por vezes comuns entre si, por vezes conflitantes, reproduzindo a mesma contradição em relação às políticas públicas atuais preconizadas. A seguir são descritos separadamente alguns elementos destacados entre os segmentos “SUS”, “SUAS” e das instituições e grupos não pertencentes a nenhum destes sistemas.

Entre as principais demandas apresentadas pelos grupos e serviços pertencentes ao SUS destacaram-se: a necessidade de ampliar/fortalecer a rede; reestruturar/melhorar os serviços existentes; melhorar o fluxo de serviços; ampliar o diálogo e as discussões entre eles; definir melhor papéis e responsabilidades de cada um dos envolvidos; e conhecer o perfil dos usuários dos serviços. Assim, para os representantes desse grupo, as questões institucionais e a comunicação entre os envolvidos são percebidas

como uma das maiores dificuldades cotidianas e como algo que fragiliza as ações de cuidado e trabalho em rede.

Nos grupos e serviços vinculados ao SUAS, as respostas mostraram-se mais pulverizadas, identificando como necessidades principais: a valorização do trabalho em rede; a continuidade das reuniões intersetoriais; a melhor definição e efetivação do fluxo de serviços; o favorecimento de ações coletivas, evitando a fragmentação; a melhoria da articulação com os equipamentos locais, em especial com os CAPS; a capacitação de profissionais; e, por fim, a necessidade de investimento no trabalho nos territórios, com familiares. Observa-se, no caso dos trabalhadores do SUAS, uma percepção mais clara da necessidade do trabalho em rede, o que gera um desejo de que a intersectorialidade seja mais efetiva.

Para os grupos e as instituições não pertencentes ao SUS ou SUAS, aparece com destaque a solicitação de maior apoio do poder público e de maior reconhecimento e divulgação dos trabalhos realizados. Nesse segmento, observou-se com mais frequência discursos que legitimam a internação como melhor “solução” para usuários de AD - contrariando a lógica da luta antimanicomial, em que houve pedidos pelo aumento de vagas de internação e maior apoio às comunidades terapêuticas. Mas, ao mesmo tempo, também se sinalizou aspirações por mudanças, sobretudo, em extrapolar a “estratégia de prender pessoas”, o que mostrou a presença de ambivalência e contradição para a estratégia de cuidados.

Levando-se em conta todos os respondentes dos três segmentos, as observações realizadas visando à melhoria na qualidade dos serviços, envolveram: melhoria do fluxo dos serviços; garantia de atendimento de qualidade na rede básica; reestruturação/melhoria dos serviços existentes, oferecendo cuidados com garantia de qualidade; agilidade no atendimento com psicólogos e psiquiatras; facilitação do acesso e da continuidade do tratamento e melhoria da atenção ao usuário em situação de rua. Também receberam destaque questões do cuidado humanizado: acolhimento, atenção integral, valorização das necessidades individuais e sociais, liberdade de escolha (respeitando singularidades), necessidade de evitar processos culpabilizantes e combate a preconceitos.

Na relação entre os serviços foram lembradas pelos membros dos três segmentos questões direcionadas aos serviços e as pessoas que os constituem, como: a necessidade de favorecer ações coletivas e de fortalecimento da parceria entre os serviços; a importância de trabalhos que promovam o conhecimento das atividades que cada serviço desenvolve, favorecendo a quebra de preconceitos, ampliando espaços para dissolver questões mal elaboradas ao longo do tempo, e a constituição de confiança no trabalho de parceiros da rede; a necessidade de refletir sobre como abarcar as exceções na rede sem fragilizar o fluxo que está sendo constituído; e a valorização do trabalho das pequenas instituições.

Também foram observados discursos contraditórios em relação ao trabalho em rede. Em alguns momentos, foi enfatizado que o trabalho já é feito em parceria e que as relações entre os serviços eram boas, com possibilidades de diálogo e disposição para solucionar dificuldades. Em outros, porém, a rede também foi descrita como “pouco integrada” e com um histórico de “brigas homéricas” que ainda provocam insegurança e, até mesmo, a não participação na rede.

Foram encontrados relatos que mostram a dificuldade no que se refere à percepção de que todos têm um papel importante na rede de atenção ao usuário de AD e seus familiares. No discurso de alguns profissionais, por exemplo, o usuário de AD aparece como alguém que deve ser encaminhado ao CAPS AD ou internado em algum local e, com isso, estaria encerrada a atuação do grupo ou da instituição, juntamente com qualquer possibilidade de cuidado de diferentes profissionais.

Por outro lado, há diversos relatos mostrando reflexões com respeito às singularidades, buscando o melhor acolhimento e conduta. Nesse sentido, exemplificando, há narrativas que mostram que as equipes de matriciamento³ discutem sobre as demandas e peculiaridades que as pessoas estão envolvidas antes de compartilhar a atenção e o cuidado necessários com os serviços de CAPS AD, sobretudo, buscando confirmar as condições reais, do momento específico. Esses

³ Para Campos e Domitti (2007), o matriciamento refere-se a um conjunto de arranjos organizacionais e metodologias para a gestão do trabalho em saúde, que visam à ampliação das possibilidades de realizar-se clínica ampliada e integração dialógica entre distintas especialidades e profissões.

trabalhadores mostram em seus relatos, o desejo de solucionar as dificuldades por meio do enfoque voltado ao usuário do serviço e a seus familiares, na percepção de que “cada um faz o seu melhor”.

De modo geral, a análise qualitativa possibilitou compreender aspectos da percepção dos participantes em relação à rede de atenção aos usuários de AD e seus familiares em Sorocaba, no que se refere ao seu funcionamento, fluxo, serviços, equipes, relacionamentos, qualidade, comunicação, capacitação dos profissionais, necessidades atuais e prevenção, visões estas que embasam as ações e expectativas em relação ao tema de cuidados a essa população, denotando em alguns momentos de oscilação entre a (des)construção dos modelos tradicionais de hospitalização e medicalização da saúde e a de cuidados integral à pessoa, de acordo com os princípios e diretrizes organizativas para promoção de saúde, que visa um cuidado integral, humanizado e territorial.

Conclusão

A análise quantitativa e qualitativa da rede de atenção aos usuários de AD e seus familiares em Sorocaba possibilitou a constatação de alguns pontos relevantes para se pensar na efetivação das políticas públicas voltadas aos cuidados deste segmento. Primeiramente, é necessário pensar que a rede é constituída por pessoas e, estas trazem consigo histórias, formação técnica e vivências que determinam de diferentes maneiras, sua visão sobre o campo de AD e sua forma de atuação. Dar visibilidade a percepção dessas pessoas e possibilitar a troca de experiências entre os profissionais que atuam na rede, portanto, é indispensável para a construção de alguns consensos que viabilizem ações mais eficientes. Da mesma forma, os “encontros” com outras pessoas são instrumentos de empoderamento coletivo, que favorecem a construção de novos olhares e novas possibilidades de atuação em rede.

Outro ponto importante está na possibilidade de horizontalização das relações e ações entre as pessoas e da rede como um todo, (re) descobrindo a relevância de cada grupo, instituição e ser humano que a constituem. Isso não só aproxima os serviços de cuidados, como também minimiza a sensação de esgotamento e

isolamento que alguns grupos ou pessoas relataram. Elas se percebem, muitas vezes, “sem ter com quem contar” para proporcionar a atenção adequada e sem o reconhecimento de sua importância para as práticas de cuidados.

A avaliação dos resultados mostrou a necessidade de aprimorar a rede já existente, a partir da promoção do diálogo entre integrantes destes grupos e instituições e também, da busca de implantação de alternativas para seu melhor funcionamento. Dessa forma, se mostra indispensável investir na formação prática para a melhoria do funcionamento da rede de atenção, contribuindo para a prática profissional e o cotidiano de todos que entram em contato com essa rede.

Desse modo, o processo de mapeamento e diagnóstico da rede, contemplando o conhecimento de pessoas que a compõe, de suas visões e expectativas e dos resultados nos leva a ressaltar a importância de promover melhorias na rede de atenção e cuidado. Esse processo foi fundamental para o planejamento de atividades formativas presenciais, realizadas em 2015, voltadas ao aprimoramento da rede de AD de Sorocaba - descritas detalhadamente em Garcia, Conejo e Lisboa (2015). Cabe ressaltar que, torna-se necessário fomentarmos o encontro e o diálogo entre as pessoas que compõe a rede, sejam por meios formais ou informais, considerando os diferentes saberes e experiências que influenciam as ações de cuidados. Tais processos permitem a reflexão sobre as políticas públicas preconizadas, a (re)construção sociocultural da noção de AD e seus efeitos, as experiências prévias e atuais na rede de atenção e a visão sobre as pessoas que receberão cuidados sob um referencial não estigmatizante.

Referências

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Coordenação Nacional de DST/Aids. **A política do Ministério da Saúde para atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**. Brasília, 2003.

_____. Ministério da Saúde. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Ministério da Justiça. Ministério da Educação, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Casa Civil. **Oficina de alinhamento conceitual do**

Programa Crack é Possível Vencer: texto orientador. Brasília, 2012.

CENTRO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS PSICOTRÓPICAS. Universidade Federal de São Paulo; SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. CARLINI, E. A. et. Al. (Superv.). **VI Levantamento Nacional sobre o Consumo de Drogas Psicotrópicas entre Estudantes do Ensino Fundamental e Médio das Redes Pública e Privada de Ensino nas 27 Capitais Brasileiras – 2010.** São Paulo; Brasília, 2010.

CAMPOS, G.W.; DOMITTI, A.C. Matrix support and reference team: a methodology for interdisciplinary health work management. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 399-407, 2007.

CONEJO, S. P. Copos cheios: brindando à saúde, aos homens, ao consumo e seus contextos. In: GARCIA, M.R.V.; FRANCO, Y.O. (Org.) **Usuários de drogas:** da invisibilidade ao acolhimento. Sorocaba, São Paulo: EDUNISO, 2013. p. 293-312.

CONEJO, S. P. et al. The construction of autonomy for professionals who work with drug users: An analysis of two intervention projects in the largest asylum centre in Brazil. **Journal of Health Psychology**, v. 21, p. 419-428, 2016.

COSTA, P.H.A. **Mapeamento da rede de atenção aos usuários de drogas:** um estudo exploratório. 2014. 110 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Psicologia, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG, 2014.

COSTA, P.H.A. et al. Desatando a trama das redes assistenciais sobre drogas: uma revisão narrativa da literatura. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 395-406, 2015.

GARCIA, M. R. V. A mortalidade nos manicômios da região de Sorocaba e a possibilidade da investigação de violações de direitos humanos no campo da saúde mental por meio do acesso aos bancos de dados públicos. **Revista Psicologia Política**, São Paulo, v. 12, p. 105-120, 2012.

_____. O trabalho comunitário e a construção de redes de cuidado e proteção. In: BRASIL. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Política sobre Drogas. (Org.). **Prevenção dos problemas relacionados ao uso de drogas:** capacitação para conselheiros e lideranças comunitárias. 6 ed. Brasília: SENAD-MJ/NUTE-UFSC, v. 1, p. 195-207, 2014.

GARCIA, M. R. V.; CONEJO, S.; LISBOA, V. C. A. (Org.). **Aprimorando a rede de atenção aos usuários**

de drogas em um contexto local. Holambra, São Paulo: SETEMBRO, 2015. Disponível em: <<http://www.crr.ufscar.br/arquivos/aprimorando-a-rede-de-atencao>>. Acesso em: 01 mar 2018.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos.** São Paulo: PERSPECTIVA, 1974.

LEWIN, K. **Problemas de dinâmica de grupo.** São Paulo: CULTRIX, 1989.

MORENO, J. L. **Quem sobreviverá:** fundamentos da sociometria. São Paulo: DAIMON, 2008.

PITTA, A. M. F. Um balanço da reforma psiquiátrica brasileira: instituições, atores e políticas. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 12, p. 4579-4589, 2011.

SPINK, M. J. (Org.). **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano:** aproximações teóricas e metodológicas. São Paulo: CORTEZ, 1999.

SPINK, M. J. et al. (Org.). **A produção de informação na pesquisa social:** compartilhando ferramentas. Rio de Janeiro: CENTRO EDELSTEIN DE PESQUISAS SOCIAIS, 2014.

Tanta gente sem casa, tanta casa sem gente: O direito ao centro da cidade

So many homeless people, so much house without people: The right to the center of the city

Bianca Camargo Martins*

Simone Aparecida Polli**

Resumo: A pesquisa visa analisar a sistemática incongruência entre as políticas habitacionais e a disponibilidade de imóveis subutilizados nos centros urbanos. Trata-se de uma pesquisa descritiva com objetivo exploratório, realizada a partir de revisão bibliográfica e de estudo de caso. Inicialmente é apresentado um quadro teórico que aborda os principais conceitos da temática abordada. Na sequência é problematizado o papel dos centros urbanos na política habitacional a partir do caso de Ponta Grossa – PR, através do uso de alguns indicadores e mapeamentos. Por fim, a conclusão reforça a importância do estudo, aponta uma diminuição da vitalidade e da resiliência do centro pontagrossense e indica um caminho de possibilidades a serem trilhadas para um maior entendimento sobre o tema.

Palavras-chave: Política Habitacional. Direito à Cidade. Centros Urbanos.

Abstract: The research aims to analyze the systematic inconsistency between housing policies and the availability of underutilized real estate in urban centers. This is a descriptive research with an exploratory objective, based on a bibliographical review and a case study. Initially, a theoretical framework that addresses the main concepts of the subject is presented. In the sequence, the role of the urban centers in the housing policy from the Ponta Grossa - PR case is analyzed, through the use of some indicators and mappings. Finally, the conclusion reinforces the importance of the study, points out a decrease in the vitality and resilience of the Ponta Grossa's Urban Center and indicates a path of possibilities to be traced for a greater understanding on the subject.

Keywords: Housing Policy. Right to the City. Urban Centers.

Recebido em: 21/12/2017. Aceito em: 21/03/2018

* Mestranda em Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, possui Especialização em Arquitetura e Design de Interiores pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2015) e Graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. E-mail: biancacamargomartins@hotmail.com.

** Professora do curso de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Possui Doutorado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Mestrado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Especialização em Arquitetura e Paisagem e Graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Paraná. E-mail: simonepolli@gmail.com.

Introdução

Nas últimas décadas, as áreas centrais de boa parte das cidades latino-americanas passaram de “centros da vida e da diversidade” para “centros de conflitos, de exclusão e de pobreza” (GUZMÁN, 2003, p. 203). Os conflitos que reivindicam o direito à cidade simbolizam uma das questões urbanas essenciais da atual crise das cidades brasileiras contemporâneas. O direito à cidade, conceito surgido há quase cinco décadas, tem se mantido em uma posição de protagonista das reivindicações sociais referentes ao meio urbano, pois apresenta uma proposta de repensar as cidades e a urbanização como um todo, com base nos princípios de igualdade, da justiça social, do cumprimento dos direitos humanos e da democracia (SANCHEZ-CUENCA, 2016).

Em paralelo, os centros históricos brasileiros, dotados de ampla infraestrutura, repletos de edifícios subutilizados e ociosos, carregados de significados sociais e urbanos, detentores do patrimônio cultural, arquitetônico, urbano e paisagístico patrimônio, seguem esquecidos.

Uma vinculação consonante entre a preservação do patrimônio cultural e o planejamento urbano é um desafio há muito tempo presente na gestão dos municípios brasileiros, visto que são temas complexos e discrepantes quanto às suas interpretações nos mais distintos campos do conhecimento.

Esse desafio configura-se a partir da decorrência de mudanças socioculturais que sugerem a proposição de novos acordos visando à produção do espaço urbano, sendo este resultado de uma multiplicidade de agentes e fenômenos. Jordi Borja e Tânia Fischer (1996) afirmam que devemos interpretar a cidade não só como território que concentra um grupo humano e uma grande diversidade de atividades, mas também como um espaço simbiótico entre o poder político e sociedade civil; como um espaço simbólico, pois integra culturalmente e confere identidade coletiva a seus habitantes; e como um espaço que se transforma em um campo de repostas possíveis aos desafios econômicos, políticos e culturais da nossa época.

Desta forma, o presente artigo parte do pressuposto de que a habitação, como política pública integrada, constitui um componente determinante para os processos de reabilitação das

áreas centrais das cidades, especialmente dos centros urbanos. Diante disso, propõe-se analisar a sistemática incongruência entre as políticas habitacionais e a disponibilidade de imóveis subutilizados nos centros urbanos, com ênfase no Município de Ponta Grossa – PR. Para tanto, pretende-se responder aos seguintes questionamentos: A produção habitacional recente de Ponta Grossa privilegia a ocupação das áreas centrais ou favorece o processo de expansão urbana? O Centro passa por um processo de esvaziamento, seguindo a lógica nacional?

Ponta Grossa, cidade paranaense de porte médio, tem se destacado por ser um dos municípios brasileiros do interior que mais receberam unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida, um total de 6.209 novas unidades habitacionais. Este fato representa, para Scheffer (2017, p. 27), “uma nova redistribuição espacial da população promovida pelo programa habitacional”. Ainda, o Município possui aproximadamente 97,79% de sua população residindo na área urbana, acima da média nacional de 84,36% (IBGE, 2010). Estes dois fatores mostram que a produção do espaço urbano do Município por meio das políticas habitacionais é um assunto atual e de significativa relevância.

A presente pesquisa deve ser caracterizada como qualitativa quanto à abordagem do problema e exploratória quanto ao objetivo (GIL, 2010). Em relação à estratégia de pesquisa foi adotada a pesquisa bibliográfica, documental e a análise de estudo de caso. Assim, o presente trabalho foi dividido em quatro sessões, iniciando-se pela introdução. Na sessão seguinte é realizada uma revisão bibliográfica e o resgate histórico dos conceitos inerentes à temática abordada, que são: políticas habitacionais, direito à cidade e centros urbanos. Na terceira sessão é traçado um paralelo com a situação do Município de Ponta Grossa frente aos conceitos supracitados. A quarta, e última, sessão são apresenta as considerações finais da pesquisa. Também são apontados os desafios a serem enfrentado e as possibilidades de estudos futuros e de aproveitamento de potencialidades correspondentes à convergência entre ambos os temas.

Revisão Bibliográfica

Déficit habitacional e Políticas de Habitação

No Brasil, a questão habitacional passou a ser melhor observada a partir da industrialização e urbanização do país na década de 1930. O êxodo rural, a falta de planejamento e de infraestrutura para receber os novos moradores das áreas urbanas são os motivos mais justificados para o agravamento da situação habitacional no país. Essa população migrante, que não possuía recursos para arcar com o custo das propriedades de solo urbanizado, ocupou áreas periféricas ou áreas não indicadas para construção de moradias, como por exemplo, as encostas íngremes de morros, as áreas alagadas, as linhas de transmissão, as ferrovias, dentre outras. Destarte, faz-se necessária o resgate histórico da produção habitacional nacional.

Durante a República Velha, período compreendido entre os anos de 1889 a 1930, apesar do reconhecimento da moradia como um problema público e da definição dos padrões mínimos de habitabilidade, que partiram dos conceitos sanitaristas, as vilas operárias não atingiram a grande maioria da população, pois eram concebidas pelo setor privado, exclusivamente para aqueles trabalhadores especializados (BONDUKI, 2014).

A totalidade da produção habitacional até a década de 1930 estava ligada exclusivamente ao capital privado. As atividades imobiliárias eram financiadas por consumidores de alta renda advindos das atividades agropecuárias ou mercantis que encomendavam moradias para aluguel, explorando as oportunidades advindas da falta de moradia nas cidades brasileiras que cresciam exponencialmente no final do século XIX (CASTRO, 1999). A produção rentista, segundo Bonduki (1988, p. 44), foi popularizada porque “o investimento em casas de aluguel era seguro e lucrativo, os riscos eram baixos e a valorização imobiliária era certa”.

Durante o Estado Novo, de 1937 a 1945, a noção de habitação como questão social amadureceu e passou a ser vista como um serviço público. Sobre a ação do Estado como agente promotor, Paul Singer (1982, p. 34) declara que:

O Estado, como responsável pelo provimento de boa parte dos serviços urbanos, essenciais

tanto às empresas como aos moradores, desempenha importante papel na determinação das demandas pelo uso de cada área específica do solo urbano e, portanto, do seu preço. Sempre que o poder público dota uma zona qualquer da cidade de um serviço público [...] ele acaba desviando para esta zona demandas de empresas e moradores que anteriormente, devido à falta do serviço em questão davam preferência a outras localizações.

Nesse momento, sob o Estado populista de Getúlio Vargas, a habitação passa a ser vista como instrumento de poder, objeto de consumo a ser perseguido pela população. Com o impulso dado pelas ações dos institutos privados, surgem os primeiros conjuntos residenciais promovidos pelo poder público. Porém, os beneficiários ainda são poucos: assalariados formais, de carteira assinada, associados aos institutos de previdência (DUARTE, 2013).

No período do Regime Militar, de 1964 a 1985, foram instituídos o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), com duas possibilidades de recursos: o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), ambos bancados pelos trabalhadores e poupadores (CARDOSO, 2008). Para Nabil Bonduki (2014), a produção em massa gerada nesse período foi marcada por faltas: de diversidade de tipologias e soluções, de preocupação com a inserção urbana, e da implantação de espaços públicos de qualidade.

O crescimento exponencial da população urbana é sintetizado pelo seguinte dado: a população urbana passou de 41% na década de 1940 para 73,9% na década de 1990. Nesse contexto, diversas cidades brasileiras tiveram o problema da habitação agravado, pois com o poder público atuando de maneira pontual e ineficiente, o déficit habitacional nunca seria amenizado.

Durante a transição para a democracia ocorreu a emergência da participação popular através dos movimentos sociais. O país passou por um momento de construção de uma política pública urbana e habitacional baseada nas propostas da Reforma Urbana, que veio a contribuir com a garantia do direito à moradia na Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto das Cidades, de 2001. Nesse momento, principalmente nas cidades progressistas, surgem

programas habitacionais de mutirão autogerido, urbanização de assentamentos precários e produção de moradia nas áreas centrais.

A partir do final dos anos 90, o FGTS torna-se um instrumento potente de financiamento habitacional. O governo FHC, que tinha dado ênfase nos resultados da estabilização e da crise econômica que permearam seu governo, não conseguiu implantar um programa habitacional que fosse consistente. Assim, criou programas de financiamento voltados ao beneficiário final que absorviam a maior parte dos recursos do FGTS, e que deram base para o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

Em 2008 o governo brasileiro passa a adotar políticas econômicas intervencionistas como forma de mitigar os impactos decorrentes da crise mundial. Desta forma, em 2009, é criado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com a proposta de congregar e atualizar as diferentes linhas de financiamento à produção e ao consumo do crédito imobiliário. O Programa, que visava à dinamização do setor da produção habitacional, foi expressivamente baseado nas ações do setor privado, em oposição ao papel estratégico do governo que havia sido estabelecido no SNHIS, retomando a produção habitacional federal em escala. Deste modo, o PMCMV foi anunciado com o objetivo específico de construir o total de 1 milhão de moradias destinadas a famílias de baixa renda, através da criação de instrumentos para incentivar a produção ou a aquisição e requalificação de imóveis já existentes. Desta forma, o PMCMV foi estruturado como uma política de subsídio concedido pelo governo federal, com a criação do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) para o financiamento de unidades habitacionais de famílias com renda de até três salários mínimos, construídas em parceria com o setor privado. O fundo possibilita que a parcela paga pelo mutuário seja compatível com sua renda e garante a rentabilidade do empreendimento realizado por construtoras privadas contratadas pela Caixa Econômica Federal, que se responsabiliza pela fiscalização das obras e entrega dos imóveis (CARDOSO; LAGO, 2013).

Do ponto de vista econômico, o PMCMV aderiu com as medidas anticíclicas impostas pelo Estado como barreira a crise mundial de 2008. Porém, Cardoso e Aragão (2013) elencam oito

pontos críticos sobre o programa, que são: a falta de articulação com a política urbana; a ausência de instrumentos que facilitassem o enfrentamento da questão fundiária; a localização precária dos empreendimentos; o excessivo privilégio dado ao setor privado; a escala dos empreendimentos; a baixa qualidade dos projetos dos empreendimentos; a perda de controle social e a descontinuidade do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social; e as desigualdades na distribuição dos recursos. Novamente sobre as críticas do PMCMV, Arantes e Fix (2009, p.11) citam que:

Na ânsia de poder viabilizar o maior número de empreendimentos, o poder local ficará repleto de uma forma predatória e fragmentada de expansão da cidade. O “nó da terra” permanecerá intocado e seu acesso se dará pela compra de terrenos por valores de mercado (ou ainda acima destes). O modelo de provisão mercantil e desregulada da moradia irá sempre procurar a maximização dos ganhos por meio de operações especulativas. Não há nada no pacote, por exemplo, algo que estimule a ocupação de imóveis construídos vagos (que totalizam 6 milhões de unidades, ou 83% do déficit), colaborando assim para o cumprimento da função social da propriedade. A existência desse imenso estoque de edificações vazias é mais um peso para toda a sociedade, pois são em sua maioria unidades habitacionais providas de infraestrutura urbana completa, muitas delas inadimplentes em relação a impostos.

Sobre a mesma temática, Rolnik e Nakano (2009, p. A-3) certificam que:

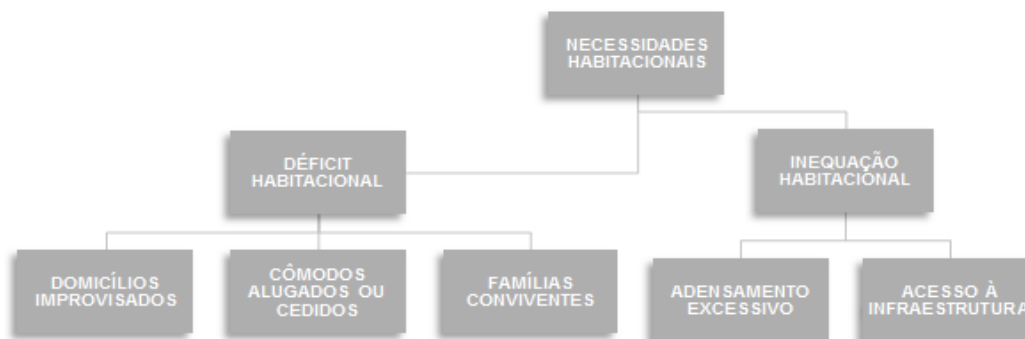
O modo de produção de moradias populares para além dos limites da cidade tem consequências graves que acabam prejudicando a todos. Além de encarecer a extensão das infraestruturas urbanas, que precisam alcançar locais cada vez mais distantes, o afastamento entre os locais de trabalho, os equipamentos urbanos e as áreas de moradia aprofundam as segregações socioespaciais e encarecem os custos da mobilidade urbana. As longas viagens diárias entre a residência e os locais de trabalho ou de ensino congestionam as vias e os transportes coletivos, prejudicando a qualidade de vida coletiva.

Atualmente, segundo dados do IBGE (2010), mais de 85% da população nacional reside

em área urbana e a problemática do déficit habitacional parece persistir: faltam 6.186.503 milhões de moradias no território nacional (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015). As sucessivas interrupções e mudanças na política habitacional brasileira ocorridas, sejam por mudança de governo, reformas administrativas ou por problemas de origem econômica, tem impedido a implantação

de políticas eficazes e duradouras para enfrentar o sério problema do deficit habitacional. Soma-se a esse fato a desarticulação do governo federal com as demais esferas de governo que, na procrastinação da crise habitacional, acaba optando pela adoção de medidas paliativas e emergenciais.

Figura 1: Componentes das necessidades habitacionais



Fonte: BRASIL (2007)

É fundamental salientar que o conceito de deficit habitacional, conforme demonstra a Figura 1, não está associado somente a construções de novas edificações e sim, conforme definição do Ministério das Cidades:

O conceito de déficit habitacional está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Engloba aquelas sem condições de serem habitadas devido à precariedade das construções ou em virtude de desgaste de estrutura física. Elas devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque, devido à coabitação familiar forçada (...) moradores de baixa renda sem condições de suportar o pagamento de aluguel e aos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade de pessoas (BRASIL, 2007, p. 16).

O deficit habitacional, agravado pelas sucessivas crises econômicas, é resultado dos efeitos perversos decorrentes da má distribuição de renda nacional, combinados com a ausência de políticas habitacionais e de planejamento urbano eficientes. Apesar da constante evolução e criação de programas para reduzir o deficit, os programas habitacionais não conseguiram dar uma resposta satisfatória ao desafio de garantir

o direito básico à moradia para população de menor renda. A falta de articulação dos programas habitacionais com a política urbana foi ressaltada por Maricato (2009, p.62):

O combate ao déficit não pode se resumir apenas aos números. E desde os tempos do Banco Nacional da Habitação, o BNH, que foi criado pelos militares na década de 1960, a questão habitacional no Brasil foi quase sempre tratada como meramente quantitativa, e o sucesso ou fracasso dos programas medido pelo número de unidades construídas. É óbvio que deveria ter outros fatores envolvidos, como a maior articulação deles com políticas urbanas e sociais.

Uma concordância existente entre o meio acadêmico e os formuladores das políticas habitacionais nacionais indica que o uso do solo deve ser um componente primordial nesse tipo de política. Todavia, Rolnik, Cymbalista e Nakano (2011, p. 124) apontam que os programas de promoção habitacional “raramente escaparam binômio desapropriação/localização periférica, muitas vezes através de operações de conversão de solo rural em urbano”. A implantação de programas habitacionais nas franjas, ou até mesmo fora das cidades, tem sido uma das principais

causas e efeitos da valorização imobiliária, processo cíclico altamente excludente, desigual e agressivo.

O acesso à terra é, sem dúvida, o principal entrave para a solução da problemática habitacional no Brasil, pois a retenção da terra urbanizada pelas camadas de mais alta renda ainda impera de forma generalizada. O problema, obviamente, afeta a expansão urbana informal para a periferia, mas também interfere negativamente nas dinâmicas imobiliárias, privadas e públicas. A dramática “falta” de terras gera supervalorização das poucas áreas disponíveis nos grandes centros urbanos. O preço fundiário alto é evidentemente transferido para o preço da unidade habitacional, fazendo com que, em relação às faixas de menor renda, o mercado tenha que se deslocar em direção às regiões mais distantes, onde a terra é mais barata. Isso também afeta o segmento econômico: melhores localizações, mais caras, fazem subir o preço das unidades oferecidas, sem que signifique melhor qualidade urbanística e arquitetônica. No âmbito das políticas públicas, a situação torna-se ainda mais dramática, pois o estado tem poucas condições de arcar com o preço fundiário de terrenos bem localizados. E quanto mais ele se vê obrigado a construir em glebas distantes, mais oneroso será para toda a sociedade, pois o estado terá que arcar com os custos de extensão da infraestrutura urbana. Essa conta, infelizmente, não é geralmente feita, e talvez porque seja mais conveniente, convencionou-se que conjuntos habitacionais devem sempre estar longe na periferia (FERREIRA, 2012, p. 49).

Um dado relevante na reflexão sobre a crise habitacional brasileira é o seguinte: o último Censo levantou mais de 6,07 milhões de domicílios vagos (IBGE, 2010). Ou seja, a convicção de que o déficit habitacional é uma cifra a ser atingida cai por terra. Esse dado demonstra a incapacidade das políticas públicas de distribuir as moradias, situação agravada pela atuação dos agentes imobiliários, e principalmente, o baixo poder aquisitivo da população de baixa renda ao estoque habitacional existente.

Nessa mesma linha, Harvey (1980, p. 119) reconhece que:

Temos uma enorme quantidade de capital social investido no estoque de moradias, mas

num sistema de mercado privado do solo e da moradia o valor da moradia nem sempre é medido em termos de uso como abrigo e residência, mas em termos da quantia recebida no mercado de troca, que pode ser afetada por fatores externos, tais como a especulação.

A partir das informações já expostas, podemos considerar que o espaço urbano é um campo de batalha entre os vários interesses dos proprietários de terras, do Estado e das diversas classes sociais. Conforme cita Corrêa (2000, p. 180), “a ação destes agentes sociais é complexa, derivando da dinâmica da acumulação do capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem”.

Direito à cidade, direito à moradia: conceitos e reflexões

A mercantilização do solo, quando relacionada ao processo de produção social do espaço é o ponto central de uma profunda crise, que pode ser traduzida pelos seguintes questionamentos: a cidade é de quem? A cidade é para quem? A competitividade urbana estabelecida a partir da década de 70 fez com que as cidades fossem apropriadas pelos interesses empresariais, eliminando as condições de exercício da cidadania plena e afastando cada dia mais os cidadãos da possibilidade de ter uma vida digna.

Transformada em coisa a ser vendida e comprada, tal como a constrói o discurso do planejamento estratégico, a cidade não é apenas uma mercadoria, mas também e, sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, visitantes e usuários solváveis (VAINER, 2000, p. 83).

O direito à cidade surgiu em 1968 na França, em meio às revoltas sindicais e estudantis contra ao consumismo generalizado na sociedade capitalista, aliado a ausência de valores e a manipulação ideológica. Henri Lefebvre, filósofo e criador do conceito enxergou no que depois ele veio chamar de Revolução Urbana uma possível transformação da cidade industrial em uma sociedade urbana onde “a problemática urbana prevalecerá decisivamente, em que a busca das soluções e modalidades próprias à

sociedade urbana passará ao primeiro plano” (LEFEBVRE, 2002, p. 19).

Ao considerar o direito à cidade “como um grito e uma demanda”, Lefebvre (2001, p. 158), separa o conceito em duas dimensões específicas: uma exigência e uma representação da demanda coletiva. A interpretação do direito à cidade como um grito consolida a importância das atividades dos movimentos sociais, que lutam ativamente pelo direito à moradia, pela reforma urbana, pela justiça, pela justiça social, pelo meio ambiente, entre outros importantes temas de mobilização social. A ligação dessas diferentes lutas com o direito à cidade é de simples entendimento, de acordo com Santos Junior (2015, p. 203) pois “incidem sobre a desmercantilização e ampliação do acesso ao solo urbano, à habitação e aos serviços públicos”. Já a partir da lógica que o vê como demanda coletiva, Marcuse (2012, p. 34) menciona que:

A demanda pelo direito à cidade é uma demanda por um direito amplo e abrangente, um direito não apenas no sentido legal de um direito a benefícios específicos, mas um direito no sentido político, uma reivindicação não somente para um direito ou um conjunto de direitos por justiça dentro do sistema legal existente, mas um direito em um plano moral mais elevado que exige um sistema melhor no qual os potenciais benefícios da vida urbana possam ser plenos e totalmente realizados.

Observando que Lefebvre vê o direito à cidade como uma utopia, incompatível com a sociedade capitalista, Harvey (2014, p. 30) afirma que “reivindicar o direito à cidade é, com efeito, reivindicar o direito a algo que não exista ainda”, mas que mesmo sem existir não deixa de ser um objeto de luta atual.

Em síntese, na perspectiva do direito à cidade, torna-se fundamental articular as lutas em torno das necessidades de reprodução social e do projeto utópico por uma nova cidade aos espaços urbanos comuns (SANTOS JUNIOR, 2015, p.204).

O direito à cidade pode, então, ser interpretado como uma promessa duradora de longínquo cumprimento, que reflete o desejo da sociedade contemporânea por um futuro onde as próximas gerações possam usufruir de condições melhores do que as atuais.

Centros urbanos: entre signos e desafios

Há muito para ser dito sobre os centros urbanos. Para tanto, é necessário antes fazer alguns esclarecimentos. O centro urbano tratado no presente trabalho é aquele despido de toda e qualquer adjetivação que o categorize como centro histórico, centro comercial, centro tradicional, entre outras. Dessa maneira, adota-se o conceito dado por Vargas e Castilho (2015, p. 01), que definem centros urbanos como:

Identificados como o lugar mais dinâmico da vida urbana, animado pelo fluxo de pessoas, veículos e mercadorias decorrente da marcante presença das atividades terciárias, transformando-se no referencial simbólico das cidades. Também historicamente eleitos para a localização de diversas instituições públicas e religiosas, os centros têm sua centralidade fortalecida pela somatória de todas essas atividades, e seu significado, por vezes, extrapola os limites da própria cidade.

Desde o início das civilizações as cidades são produtos das sociedades que as materialmente a construíram e culturalmente a conceberam. Por certo, as cidades, desde as primitivas aglomerações urbanas da antiguidade até as metrópoles atuais, sempre reuniram as principais funções necessárias para o desenvolvimento da sociedade. O conjunto de atividades sociais, econômicas, religiosas, cívicas, patrimoniais e habitacionais, que representam as funções básicas da vida urbana, desempenhada pelas cidades tinham o seu eixo de desenvolvimento estabelecido dentro de seus centros urbanos. Os centros urbanos são, por via de regra, as áreas mais antigas de uma cidade que se tornaram, progressivamente, o núcleo das cidades contemporâneas.

Para elucidar e fundamentar a discussão, cabe aqui um pequeno histórico sobre os centros urbanos brasileiros.

As cidades brasileiras que se estabeleceram até meados do Século XIX atenderam a um princípio de estruturação espacial monocêntrica, onde a expansão ocorria no movimento centro-periferia. Esse núcleo central abrigava as mais diversas atividades inerentes a existência humana e possibilitava uma interação contínua entre todas as classes sociais (BENARDINO; LACERDA, 2015).

Os primeiros movimentos de suburbanização ocorreram a partir do Século XX, possibilitados pelo desenvolvimento dos meios de transporte. A partir desse momento, a população pode escolher seu local de moradia de acordo com sua conveniência. Morar no centro significava, no contexto higienista da época, estar exposto a doenças e epidemias. Ao contrário dos subúrbios, onde as diferentes formas de moradia eram consideradas “saudáveis”. Consequentemente, as classes mais abastadas foram, pouco a pouco, de distanciando cada vez mais dos centros urbanos, e esses passaram a ser ocupados pelos antigos escravos e pela população de menor renda. Esse processo de expansão urbana possibilitou a uma estruturação urbana de forma setorial, assim, os diversos setores e camadas sociais passaram a se distribuir pelo território de forma setorializada. O espaço urbano foi sendo ampliado e categorizado de forma que, além dos centros urbanos tradicionais, existiam diversos setores habitacionais distintos.

No período compreendido entre os anos de 1930 a 1980 ocorreu a segunda fase de urbanização brasileira, onde as cidades setorializadas passaram para uma condição de polarizadas. Para Bernardino e Lacerda (2015, p. 63), esse período corresponde “à consolidação de novos bairros habitacionais distanciados do centro, os quais representavam o ideal de morar no centro”. O incentivo ao financiamento e à produção de novas unidades habitacionais em massa fizeram com que a ocupação urbana ocorresse exclusivamente de forma centrífuga, com o movimento de desconcentração urbana indo em direção às áreas periféricas, resultando no aumento do tecido urbano.

Os centros tradicionais não foram objeto de grandes projetos habitacionais no período. O ato de comprar uma residência significava, na grande maioria das vezes, abandonar a casa alugada, localizadas nas áreas de infraestrutura consolidada, e financiar a compra de um novo imóvel em uma área mais periférica da cidade.

Bernardino e Lacerda (2015, p. 64) apontam que, com o passar dos anos, os “novos bairros” passaram a contar com uma ampla oferta comercial e de serviços, criando novas centralidades urbanas que, em alguns casos, chegaram a “compartilhar com o centro tradicional o papel de centralidade urbana”. As autoras também

ressaltam o surgimento dos *shoppings centers* nos anos 1980 como um fator que contribuiu para o declínio dos centros urbanos.

Como seu estoque construtivo não se adequava aos padrões “suntuosos” da época, nessa mesma década, os centros passam a ser vistos como um “lugar popular”, destinado ao comércio popular, aos serviços populares e, em menor escala, à habitação popular. De acordo com Bernardino e Lacerda (2015, p. 64):

A dispersão do papel funcional de centralidade urbana daquele que foi o núcleo inicial de ocupação e povoamento, a busca por novas alternativas de moradia, a formação e consolidação de novas centralidades tem, historicamente, caracterizado o processo de transformação da dinâmica urbana dos centros de algumas cidades brasileiras. Nestes, a diminuição do número de residentes, a evasão habitacional por parte de uma população de mais alta renda, a apropriação dos espaços por usos e usuários de outras faixas de renda e, em muitos casos, a degradação, tanto do estoque edificado quanto dos espaços públicos, apontam para um processo controverso de desvalorização da área.

Rolnik (2006, p. 01) menciona o processo de desvalorização econômica, física, ambiental e social, das áreas centrais pela lógica do mercado, como se a estrutura existente não atendesse ao mercado fundiário.

Edifícios antigos – alguns testemunhos do esplendor de outros tempos – em ruínas; armazéns, lojas, prédios de escritórios ou de apartamentos vazios ou semi-habitados; praças e calçadas maltratadas: essa paisagem se repete em quase todas as grandes cidades brasileiras. Desvalorizados pela lógica do mercado e pelo imaginário de nossa cultura urbana, esses espaços semi-abandonados abrigam hoje o que “sobrou” de sua centralidade anterior – quem não teve renda para acompanhar os novos lugares “em voga”, quem sobrevive da própria condição de abandono. Dessa forma, antigos centros das classes abastadas, que em algum momento já foram “o” centro da cidade, são hoje territórios populares numa condição física precária.

No entanto, Villaça (1997), diz que o abandono das áreas centrais não ocorreu como consequência do envelhecimento do centro, ou da

inadequação de seus edifícios, mas sim pelo desinteresse das camadas mais abastadas da sociedade, que ignoram as possibilidades contidas nesses locais.

O cenário de abandono começou a mudar na década de 1990, quando os centros passaram a serem incorporados e valorizados nos processos de planejamento urbano de algumas cidades brasileiras. Segundo Bernardino e Lacerda (2015, p. 66):

No período, diante da crise fiscal e da crescente mobilidade do capital decorrente da globalização da economia, o empreendedorismo urbano calhou como alternativa para promover e atrair investimentos privados. Eficiência, eficácia econômica e possibilidade de retorno de investimentos passaram a ser essenciais no planejamento urbano e a guiar tanto as escolhas locacionais e quanto a definição dos objetivos das intervenções urbanas nas áreas históricas. Muitos dos programas de revitalização de centros históricos, desde então, tentam ora tornar a cidade atraente para empresas e iniciativas privadas, mediante incentivos financeiros, ora recuperar a história, tradição e memória coletiva higienizada, cultivando a nostalgia ao promover o restauro de edificações para o turismo.

Nas últimas décadas do Século XX e nesse início do Século XXI, o retorno das discussões acerca dos centros urbanos, suas tendências de abandono e resiliência, é de significativa valia. No contexto da acelerada globalização, os centros urbanos parecem adquirir um protagonismo intenso. Os centros urbanos podem ser considerados formas de representar potenciais de revitalização e de divulgação das cidades que, à vista disso, podem devolver o protagonismo dessas áreas.

As possibilidades de requalificação das áreas centrais a partir de políticas habitacionais podem significar o início de um novo processo, com a abertura de inúmeras oportunidades significativas tanto para o planejamento urbano como para a preservação do patrimônio histórico. Conforme expõe Fortuna (1995, p. 02):

A cidade e o seu centro, perderam a plenitude de sua plurifuncionalidade, ao mesmo tempo que se foram especializando quanto às suas funções e ao seu tecido social. Essa perda do dinamismo na cidade traduziu-se, gradualmente, na perda do anterior fulgor do seu

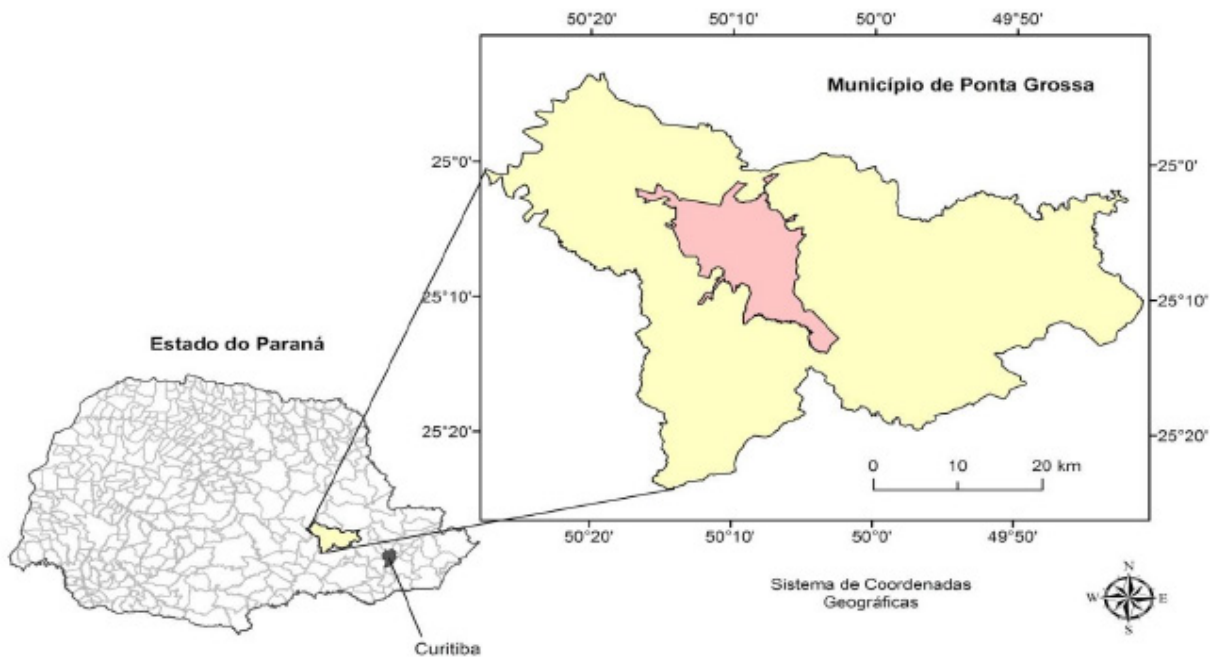
centro e na sua transformação na área mais velha, mais pobre e mais decadente do conjunto urbano. Este é por um lado da dualidade dos centros das cidades: de um lado a regeneração, do outro a decadência. Uma e outra trazem consigo marcas sociais indeléveis. Por isso o centro torna-se violentamente fracionado, do ponto de vista social. Aquilo que numa primeira análise poderia surgir aos nossos olhos como uma mera composição ou fratura social, tende, numa perspectiva mais fina, a revelar-se como marca efetiva de segregação estrutural e de exclusão social. O acentuar dos sistemas de decadência dos centros urbanos é, em si, um sinal de marginalização social. O planejamento das cidades, se não estiver atento a estas situações há de contribuir, perversamente, para que se concretize esse mau presságio: viver no centro da cidade pode equivaler a ser-se socialmente excluído e segregado.

Resultados e Discussão

Ponta Grossa, Município com 311.611 habitantes (IBGE, 2010), localiza-se na região sul do Brasil, distante a apenas 111 km da capital do Estado, Curitiba. A extensão territorial do Município é de aproximadamente 2.112,6 km², segundo informações do Plano Diretor de Ponta Grossa de 2006. De acordo com o IBGE (2010), a densidade demográfica é de 150,7 habitantes por km².

O desenvolvimento do município se deu, desde o século XVII, pela sua posição geográfica privilegiada. O que hoje é conhecido como um influente entroncamento rodoferroviário teve início com as os caminhos indígenas. Depois, a mesma localidade se tornou um conveniente entreposto dos viajantes do caminho das tropas e, por fim, se transformou em polo ferroviário. Hoje, além de mantida a importância ferroviária, Ponta Grossa se tornou um importante ponto na circulação rodoviária do sul do país, seja pelo seu entroncamento de escala regional, ou pela infraestrutura que proporciona.

Figura 2: Localização do Município e da área urbana de Ponta Grossa, Paraná



Fonte: NASCIMENTO; MATIAS (2011)

Os primórdios da ocupação urbana de Ponta Grossa aconteceram, como em diversas outras cidades, a partir da Praça da Matriz, durante do século XVII. O povoado cresceu gradativamente graças a povoação trazida pelos tropeiros devido à abundância de água e pasto disponíveis na região (CHAMMA, 1988).

Nos anos de 1890, Ponta Grossa já era considerada polo da região dos Campos Gerais. Por esse motivo, e considerando o cenário político favorável, o Município recebeu implantação da rodovia, que facilitaria o escoamento da produção agrícola e madeireira.

A chegada da ferrovia, no final do século XIX, resulta em uma dinamização dos rumos da cidade e traz uma nova dimensão social. A partir daí o contato com os grandes centros políticos e culturais do país determina Ponta Grossa a modificar seu tradicional aspecto campeiro e a ingressar num acelerado processo de modernização urbana, que se consolida na primeira metade do século XX (CHAVES, 2001, p. 57).

De forma semelhante a outras cidades brasileiras, o centro urbano de Ponta Grossa foi se adaptando as necessidades da população,

passando por diversas transformações. O Centro, antigamente, era moradia das abastadas famílias do Município e também concentrava os principais pontos de comércio e as principais instituições. Convém aqui salientar que a área central de Ponta Grossa é caracterizada pelos seus lotes estreitos e com acentuados desníveis. Com o crescimento urbano do Município, as famílias mais ricas foram, aos poucos, migrando para diferentes áreas, onde as dimensões dos lotes eram maiores e a topografia menos acentuada.

Em meados da década de 1960, a instalação de um significativo parque industrial avançou novamente o crescimento do Município que, em 1970, ultrapassa a marca de cem mil habitantes – 90% deles em solo urbano. O rápido crescimento populacional, combinado com a incapacidade do poder público de atender as crescentes demandas resultou na ocupação do solo baseada na área central e na formação de núcleos periféricos.

Nascimento (2010, p. 05) ao analisar o processo de expansão urbana, desta o papel do setor imobiliário e, por consequência, da especulação imobiliária:

Nas décadas de 1950 e 1960, no entanto, o tecido urbano ponta-grossense sofre expressiva ampliação, impulsionada por um forte processo de especulação fundiária empreendido a partir de então. A periferia urbana foi significativamente estendida com a produção de diversos loteamentos longínquos, alguns separados da malha urbana contínua por enormes glebas não loteadas.

Para Scheffer (2017, p. 194), a produção habitacional no Município sempre esteve atrelada ao processo de expansão urbana:

As ações voltadas para a área habitacional em Ponta Grossa no seu percurso histórico demonstram a influência que tiveram sobre a expansão urbana periférica ocorrendo momentos em que os programas ampliaram a malha urbana e outros em que utilizaram de áreas não loteadas advindas de períodos his-

tóricos anteriores. Ambas as formas produziram novas vilas nas periferias distantes da área central, favorecendo o crescimento horizontal espalhado na cidade.

Este processo foi deveras acentuado após o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, em 2009. Com os Municípios tendo controle absoluto sobre a produção do espaço urbano e a aprovação dos projetos urbanísticos, os vazios urbanos – tão presentes no cenário pontagrossense, permaneceram sem utilização. O governo optou, novamente, por estimular a simbiose entre o mercado imobiliário e segregação socioespacial. A Tabela 1 demonstra que a grande parte dos empreendimentos do PMCMV foram implantados em áreas com finalidades e vocações rurais.

Tabela 1: Perímetro e finalidade anterior da área dos conjuntos Minha Casa Minha Vida

	Nome do empreendimento	Perímetro anterior	Finalidade anterior
01	Residencial Califórnia I	Urbana	Rural
02	Residencial Califórnia II	Urbana/Rural	Rural
03	Residencial América	Urbana	Rural
04	Residencial Esplendore	Urbana	Urbana
05	Conjunto Habitacional Jardim Amália I	Urbana	Rural
06	Conjunto Habitacional Jardim Amália II	Urbana	Rural
07	Conjunto Habitacional Jardim Boreal	Urbana/Rural	Rural
08	Conjunto Habitacional Jardim Gralha Azul	Rural	Rural
09	Residencial Jardim Panamá	Rural	Rural
10	Conjunto Habitacional Porto Seguro	Rural	Rural
11	Residencial Athenas	Rural	Rural
12	Residencial Jardim Costa Rica I	Rural	Rural
13	Residencial Jardim Costa Rica II	Rural	Rural
14	Residencial Jardim Costa Rica III	Rural	Rural
15	Residencial Londres	Rural	Rural
16	Residencial Roma	Rural	Rural
17	Residencial Jardim Itapoá	Rural	Rural
18	Residencial Recanto Verde	Urbana	Rural
19	Residencial Buenos Ayres	Rural	Rural

Fonte: SCHEFFER (2017)

A implantação dos conjuntos habitacionais acima expostos remodelou a configuração do espaço urbano do Município: entre os anos de 2000 a 2010 o perímetro urbano cresceu 21,4%. Como a definição dos locais de implantação desses empreendimentos parte dos agentes privados (proprietários fundiários e construtoras), com

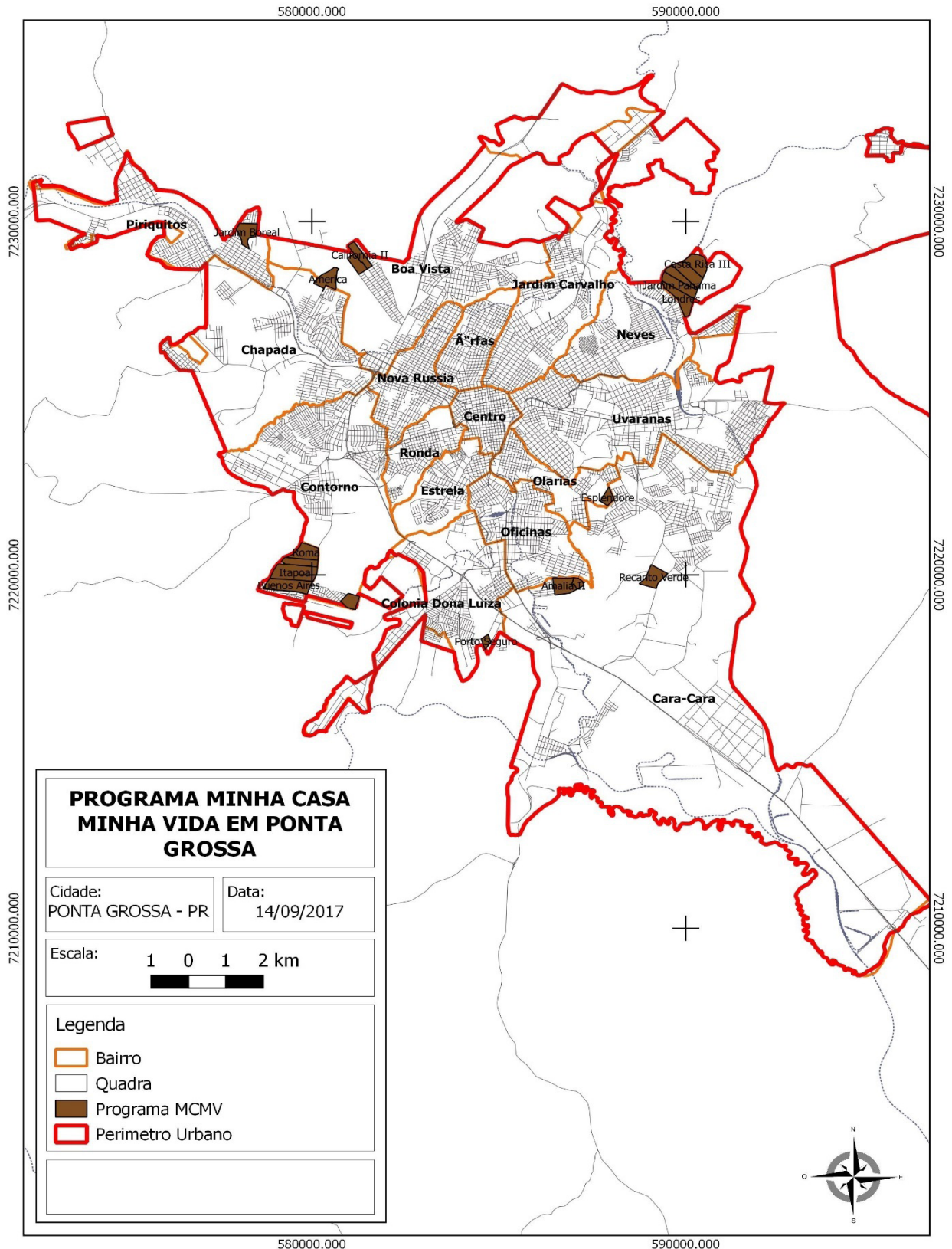
consentimento dos agentes governamentais, verifica-se a alta influência desses agentes sobre a produção do espaço (SCHEFFER, 2017).

Ainda, há de se considerar que a implantação de empreendimentos de habitação de interesse social nas franjas urbanas, além de encarecer os investimentos do Poder Público, acarreta em

consequências negativas para os receptores do Programa, como a falta de infraestrutura, rede de

serviços e equipamentos urbanos, e a ampliação das distâncias sociais.

Figura 3: Conjuntos Habitacionais PMCMV em Ponta Grossa - PR



A Figura 3 demonstra a localização geográfica dos empreendimentos habitacionais implantados pela PROLAR – Companhia de Habitação de Ponta Grossa, através do Programa Minha Casa Minha Vida. Vale observar, em contraposição à implantação dos mesmos, a existência de diversos vazios urbanos dentro do perímetro urbano.

Se a população está migrando para áreas periféricas e, considerando um cenário nacional de esvaziamento dos centros urbanos, cabe aqui questionar a situação atual do centro de Ponta Grossa, bem como as perspectivas que se colocam em seu desenvolvimento futuro. Ressalta-se

que, apesar da área central possuir uma abrangência maior do que a territorial, os dados apresentados a seguir se referem ao Centro como uma unidade de bairro.

A Tabela 2 demonstra a evolução da população de Ponta Grossa de acordo com seus bairros. A análise enfatiza o fato de que o Centro é o bairro que apresentou o crescimento negativo mais significativo em todo o território municipal. Dessa forma, é correto atestar que a população, de fato, está migrando o Centro para outras áreas do Município.

Tabela 2: Evolução e percentuais de crescimento da população de Ponta Grossa

Bairro	População em 2000 (hab.)	População em 2010 (hab.)	Varição
Boa Vista	20.911	24.968	+24%
Cará-Cará	18.540	27.779	+49,83%
Centro	13.000	12.325	-5,19%
Chapada	20.499	23.166	+13%
Colônia Dona Luiza	12.367	16.639	+34,45%
Jardim Carvalho	15.152	22.393	+47,78%
Nova Rússia	19.824	19.656	-0,85%
Oficinas	17.934	20.414	+13,82%
Órfãs	11.730	13.107	+11,73%
Olarias	7.985	8.545	+7,01%
Periquitos	-	5.417	-
Ronda	9.182	9.229	+0,51%
Uvaranas	41.867	44.450	+6,16%
Vila Estrela	6.471	7.548	+16,64%
Vila Idelmira	840	-	-
Total	273.616	311.611	+13,88%

Fonte: A autora, com base nos Censos do IBGE.

Algumas outras informações corroboram com a afirmação supracitada. Segundo dados do último Censo Habitacional (IBGE, 2010), o índice de envelhecimento da população moradora no Centro é de 121%. Ainda, existem nessa área 6.338 domicílios permanentes, que deveriam abrigar 2,6 moradores por domicílio. Porém, apenas 74,5% desses estão ocupados. A parcela remanescente, 25,5%, corresponde ao número de domicílios, dotados de ampla rede de infraestrutura, que se encontram vazios.

Mas, novamente, faz-se necessário questionar qual é a expressividade do número de domicílios vazios perante o contexto do restante do Município. Logo, os dados dispostos na Tabela 4 demonstram que o Centro é o bairro com a

maior taxa de imóveis vagos. Superando, em muito, a mediana estabelecida por Ponta Grossa como um todo.

Ao comparar os índices encontrados no Centro de Ponta Grossa com os dados das outras cinco maiores cidades do Estado do Paraná, pode-se confirmar a grave situação que o mesmo se encontra.

Tabela 3: Proporção de domicílios ocupados e vagos em Ponta Grossa

Bairro	Proporção de domicílios ocupados (%)	Proporção de domicílios não ocupados (%)
Boa Vista	94,5	5,5
Cará-Cará	90,7	9,3
Centro	74,5	25,5
Chapada	93,5	6,5
Colônia Dona Luiza	91,9	8,1
Jardim Carvalho	89,7	10,3
Nova Rússia	92	8
Oficinas	91,8	8,2
Órfãs	90,4	9,6
Olarias	92,8	7,2
Periquitos	-	-
Ronda	89,8	10,2
Uvaranas	89	11
Vila Estrela	90,2	9,8
Vila Idelmira	-	-
Mediana	90,4	8,2

Fonte: A autora, com base nos Censos do IBGE.

Tabela 4: Proporção de domicílios ocupados e vagos entre as cinco maiores cidades do Estado do Paraná

Município	População Total em 2010 (hab.)	População residindo na área central (hab.)	Proporção de domicílios ocupados (%)	Proporção de domicílios não ocupados (%)
Curitiba	1.908.359	23.360	76,6	23,4
Londrina	558.439	15.698	86,5	13,5
Maringá	357.077	14.356	88,7	11,3
Ponta Grossa	311.611	12.325	74,5	25,5
Cascavel	319.608	24.534	84,6	15,4
Mediana	357.077	15.698	85,5	14,45

Fonte: A autora, com base nos Censos do IBGE.

É imprescindível salientar também a existência de diversas áreas de vazios urbanos dentro do Centro de Ponta Grossa. Estes, configuram-se por serem espaços não construídos, ou não qualificados que não cumprem sua função social. A Figura 4 apresenta a localização dessas áreas no Bairro Centro.

Os dados expostos dão os subsídios necessários para responder aos questionamentos levantados no início da pesquisa. A produção habitacional recente de Ponta Grossa obedece à lógica empresarial, favorecendo o processo de expansão urbana, em detrimento da ocupação dos vazios urbanos localizados no Centro, que acompanha o movimento nacional de esvaziamento das áreas centrais.

Percebeu-se também que a especulação imobiliária é um fenômeno que está imbricado no processo de produção do espaço urbano e que tem colaborado para reproduzir a segregação socioespacial, pois configura o espaço em áreas predominantes de exclusão e inclusão, hierarquizado de acordo com as relações capitalistas.

Se considerarmos que o direito à cidade depende da democratização do uso e da ocupação do solo, é possível afirmar que a população pontagrossense ainda tem um longo caminho a trilhar na busca de condições igualitárias de acesso aos bens e serviços produzidos pela sociedade urbana. Nesse sentido, ganha força a manifestação de David Harvey sobre o direito à cidade:

Figura 3: Conjuntos Habitacionais PMCMV em Ponta Grossa - PR



Fonte: A autora (2017).

A democratização desse direito e a construção de um amplo movimento social para fazer valer a sua vontade são imperativas para que os despossuídos possam retomar o controle que por tanto tempo lhes foi negado e instituir novas formas de urbanização. Lefebvre estava certo ao insistir em que a revolução tem de ser urbana, no sentido mais amplo do termo; do contrário, não será nada (HARVEY, 2013, p. 01).

Considerações Finais

A produção centrífuga da urbanização brasileira durante todo o século XX e início do século XXI, fomentada pelos grandes programas habitacionais, e a depreciação dos centros urbanos deixaram marcas profundas nos tecidos urbanos nacionais. Em Ponta Grossa, com impulso do mercado imobiliário, expansão desenfreada da área urbana fez com que novas “centralidades” fossem surgindo, em claro detrimento do centro urbano.

O presente trabalho teve o intuito de demonstrar as relações fundamentais entre as políticas habitacionais contemporâneas e o movimento de esvaziamento dos centros urbanos a partir da lógica – ou falta de lógica, encontrada no Município de Ponta Grossa – PR. Durante o desenvolvimento da pesquisa, foi possível observar a redução do número de moradores no bairro Centro de Ponta Grossa. No entanto, apesar desse casual “desinteresse” da população, o bairro permanece possuidor da melhor rede de infraestrutura do Município e de uma quantidade significativa de vazios urbanos. Dessa forma, intervenções adequadas nas moradias ofertadas e no espaço urbano podem, portanto, trazer benefícios para a população residente da área, bem como fomentar a atratividade do bairro.

Percebeu-se também a existência de uma lacuna entre o planejamento urbano e as políticas habitacionais, que permanecem altamente excludentes e atreladas ao mercado imobiliário. De certa forma, comprovou-se que a produção habitacional não contribui para a renovação da área central, pelo contrário, reproduz a segregação socioespacial através da expansão urbana, processo iniciado décadas atrás e que, aparentemente, ainda vai perdurar por muitos anos. A contínua expansão do perímetro urbano parece

ignorar o alto número de vazios urbanos na cidade como um todo, e em especial na área central.

A utilização dos vazios urbanos do Centro para implantação de empreendimentos de habitação de interesse social significaria um importante passo dado no caminho pela busca por uma Ponta Grossa mais dinâmica, justa, igualitária e sustentável.

Diante da profundidade do tema, identifica-se a necessidade da realização de novos estudos complementares que possam auxiliar a compreensão do movimento do abandono do centro urbano pontagrossense, e seus principais reflexos sociais. Como sugestão, os seguintes elementos são identificados: (a) a identificação dos fatores que levam os moradores do centro migrar para outros bairros; (b) a identificação dos benefícios gerados a partir da reabilitação dos centros urbanos; e (c) a identificação das potencialidades e das possibilidades de ofertar moradia de interesse social nas áreas centrais.

Referências

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. **Minha Casa, Minha Vida, o pacote habitacional de Lula: Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação.** Correio da Cidadania. 2009. Disponível em: <<http://www.correiodacidade.com.br>> Acesso em: 16 de junho de 2017.

BERNARDINO, Iana Ludemir; LACERDA, Norma. **Centros Históricos Brasileiros: tensões entre a obsolescência imobiliária e a construção de novas centralidades.** In: XVI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2015, Belo Horizonte. Anais...

BONDUKI, Nabil. Crise da habitação e luta por moradia no pós-guerra. In: KOWARICK, Lucio (Org.). **As lutas sociais e a cidade.** São Paulo: Editora Paz e Terra. 1988.

BONDUKI, Nabil. **Pioneiros da Habitação Social: cem anos de construção de política pública no Brasil.** 1. ed. São Paulo: Editora Unesp e Edições SESC, 2014.

BORJA, Jordi; FISCHER, Tânia. **Gestão Contemporânea, Cidades e Estratégias: apreendendo com fragmentos e reconfigurações do local.** Rio de Janeiro: FGV, 1996.

BRASIL. **Constituição Federativa** (1988). Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 de setembro de 2017.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Déficit Habitacional no Brasil**. 2007. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/109-deficit-habitacional-no-brasil-2007/file>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Política Habitacional no Brasil: balanço e perspectivas**. IPPUR/ UFRJ. Observatório IPPUR/UFRJ-FASE. 2008. Disponível em: <[http://web.observatoriodasmetroles.net/index.php?option=comcontent&view=article&id=155%3Apolitica-habitacional-no-brasil-balanco-perspectivas&catid=36%3Acolecacao-textos&Itemid=82\(=pt](http://web.observatoriodasmetroles.net/index.php?option=comcontent&view=article&id=155%3Apolitica-habitacional-no-brasil-balanco-perspectivas&catid=36%3Acolecacao-textos&Itemid=82(=pt)>. Acesso em 20 de setembro de 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.) **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. Disponível em: <[http://web.observatoriodasmetroles.net/index.php?option=comcontent&view=article&id=155%3Apolitica-habitacional-no-brasil-balanco-perspectivas&catid=36%3Acolecacao-textos&Itemid=82\(=pt](http://web.observatoriodasmetroles.net/index.php?option=comcontent&view=article&id=155%3Apolitica-habitacional-no-brasil-balanco-perspectivas&catid=36%3Acolecacao-textos&Itemid=82(=pt)>. Acesso em 20 de setembro de 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio; LAGO, Luciana Correa do. O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais. In: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.) **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. Disponível em: <[http://web.observatoriodasmetroles.net/index.php?option=comcontent&view=article&id=155%3Apolitica-habitacional-no-brasil-balanco-perspectivas&catid=36%3Acolecacao-textos&Itemid=82\(=pt](http://web.observatoriodasmetroles.net/index.php?option=comcontent&view=article&id=155%3Apolitica-habitacional-no-brasil-balanco-perspectivas&catid=36%3Acolecacao-textos&Itemid=82(=pt)>. Acesso em 20 de setembro de 2017.

CASTRO, Carolina Maria Pozzi de. **A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90**. 1999. 335 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

CHAMMA, Guisela. **Ponta Grossa, o povo, a cidade e o poder**. Ponta Grossa: SMEC, 1988.

CHAVES, Niltonci Batista. **Visões de Ponta Grossa**. Ponta Grossa: UEPG, 2001.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 2000.

DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro Duarte. **O Governo Vargas e as primeiras tentativas do Estado na provisão de habitação popular**. In: XXVII Simpósio Nacional de História, 2013, Natal. Anais...

FERREIRA, João Sette Whitaker (Coord.). **Produzir casas ou construir cidades?** Desafios para um novo Brasil Urbano. Parâmetros de qualidade para implementar os projetos habitacionais urbanos. São Paulo: LABHAB/ FUPAM, 2012.

FORTUNA, Carlos. **Os centros de nossas cidades: entre a revitalização e a decadência**. Oficina do CES, nº62, Coimbra, 1995.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **O Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012**. Centro de Estatísticas e Informações. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro. 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

UZMÁN, Dora Arizaga. Recuperación de las áreas centrales. In: JORDÁN, Ricardo; SIMIONI, Daniela. **Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2003.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade a revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, David. **Justiça social e cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

HARVEY, David. **O Direito à Cidade**. Jul. 2013. Disponível em: <<http://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/>>. Acesso em: 13 set. 2017.

IBGE. **Censo demográfico 2010**. Disponível em: <<https://pais.ibge.gov.br/#/pt/pais/brasil/info/sintese>>. Acesso em: 20 de setembro de 2017.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARCUSE, Peter. Whose right(s) to what city? In: BRENNER, Neil; MARCUSE, Peter; MAYER, Margit. **Cities for people not profit**. Londres: Routledge, 2012.

MARICATO, Ermíni. É preciso repensar o modelo. São Paulo: Arquitetura e Urbanismo, Setembro/2009, Editora Pini, 2009.

NASCIMENTO, Ederson; MATIAS, Lindon Fonseca. Expansão urbana e desigualdade socioespacial: uma análise da cidade de Ponta Grossa (PR). **Raega – O Espaço Geográfico em Análise**. Curitiba: UFPR, v.23, p. 65-97, 2011.

NASCIMENTO, Ederson. **Ponta Grossa (PR): expansão urbana e desigualdade socioespacial**. In: XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010, Porto Alegre. Anais...

PONTA GROSSA. **Plano Diretor Participativo do Município de Ponta Grossa**. Ponta Grossa, 2006.

ROLNIK, Raquel; CYMBALISTA, Renato; NAKANO, Kazuo. **Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política urbana do país**. Revista de Direito da ADVOCEF, v.1, 2011.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. **Direito à moradia ou salvação do setor?** Folha de São Paulo, São Paulo, p. A3 - A3, 14 mar. 2009.

ROLNIK, Raquel. **Um novo lugar para o velho centro**. 2006. Cidades do Brasil / Portal Vitruvius, ano 6, vol. 11. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/minhacidade/mc164/mc164.asp>>. Acesso em: 01 out. 2017.

SANCHES-CUENCA, Jordi. **Habitação social e o Direito à Cidade**: Parâmetros de avaliação de políticas e programas. In: VIII Seminário Internacional de Investigação em Urbanismo, 2016, Balneário Camboriú. Anais...

SANTOS, Jr, Orlando Alves dos. Espaços Urbanos Coletivos, Heterotopia e o Direito à cidade: reflexões a partir do pensamento de Henri Lefebvre e David Harvey. In: COSTA, Geraldo; COSTA, Heloísa Soares de Moura; MONTE-MOR, Roberto Luís (Org.). **Teorias e Práticas Urbanas**: condições para a sociedade urbana. Editora C/Arte Belo Horizonte, 2015.

SCHEFFER, Sandra Maria. **A construção do espaço local por políticas nacionais de habitação: o Programa Minha Casa Minha Vida em Ponta Grossa – PR**. Tese (Doutorado em Gestão Urbana). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017.

SINGER, Paul. O uso do solo na economia capitalista. In: MARICATO, Ermíni. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermíni. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2000.

VARGAS, Heliana Comin; CASTILHO, Ana Luisa Howard de. **Intervenções em Centros Urbanos**: objetivos, estratégias e resultados. Barueri, Editora Manole, 3ª edição, 2015.

VILLAÇA, Flávio. **Efeitos do Espaço sobre o social na metrópole brasileira**. In: VII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 1997, Recife.

Pobreza e território usado: aproximações às estratégias de sobrevivência na Região Central Histórica de Santos

Poverty and geographic space: approximations of the survival strategies of Historical Central Region of Santos

Nathália Franco Macedo*

Anita Burth Kurka**

Resumo: Este artigo tem por objetivo apresentar uma reflexão sobre as estratégias de sobrevivência de um grupo de mulheres, atendidas por uma organização socioassistencial e moradoras da Região Central Histórica de Santos, município do litoral sul de São Paulo, frente às transformações socioterritoriais, geradoras de desigualdade social e pobreza. Como metodologia optou-se pela abordagem qualitativa, envolvendo observação de campo, entrevista semi-estruturada e revisão bibliográfica e documental. Os resultados deste trabalho apontam para o estabelecimento de uma rede dinâmica e articulada entre os serviços das políticas sociais e a utilização do território de modo estratégico pela população, na tentativa de dar respostas às suas demandas e necessidades.

Palavras-chave: Estratégias de Sobrevivência. Pobreza. Transformações Socioterritoriais.

Abstract: This article presents a reflection on the survival strategies of a group of women, assisted by a social welfare organization and residents from Historical Central Region of Santos, a city on the south coast of São Paulo, facing socio-spatial transformations, generators social inequality and poverty. We, opted for the qualitative approach methodology, involving field observation, semi-structured interview, bibliographical and documentary review. The results of this work point to the establishment of a dynamic and articulated network between the services of social policies and the use of the territory in a strategic way by the population, in an attempt to respond to their demands and needs.

Keywords: Survival Strategies. Poverty. Social Space.

Recebido em 04/02/2018. Aceito em 23/03/2018

* Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de São Paulo. Atualmente é estudante de pós-graduação no Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Federal de São Paulo. E-mail: nframacedo@gmail.com.

** Possui doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestrado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense. Professora adjunta da Universidade Federal de São Paulo-campus Baixada Santista do curso de Serviço Social do Instituto Saúde e Sociedade. E-mail: anitakurka@gmail.com.

Introdução

Este artigo apresenta uma reflexão sobre aspectos da Região Central Histórica de Santos, município localizado no litoral sul de São Paulo, em suas características históricas e de ocupação do seu território, tendo em vista as estratégias de sobrevivência de um grupo de mulheres residentes atendidas por uma organização socioassistencial. A questão que norteou o campo investigativo da pesquisa, dando origem a este trabalho, ocupou-se das ações dos moradores da região que buscam dar respostas às suas demandas utilizando-se do território, em um contexto de transformações socioespaciais em que as lógicas de mercado geradoras de desigualdade e pobreza ganham destaque.

A Região Central Histórica de Santos, composta pelos cinco bairros mais antigos da cidade (Centro, Paquetá, Valongo, Vila Mathias e Vila Nova), é lugar de uma paisagem diversificada, na qual se localiza a parte mais antiga do Porto de Santos, a linha do trem para escoamento de carga, contêineres empilhados e empresas de exportação que se mesclam, durante o dia, com o centro de comércio formal e informal. Durante a noite, pela diminuição da atividade portuária e do comércio, sobressaem as movimentações relacionadas a prostituição e ao tráfico de drogas, bem como ganham evidência a população em situação de rua e moradores locais. Trata-se de uma região constituída por casarões antigos, construídos pela elite santista no início do século XX antes de sua migração para região da Orla, apropriados posteriormente por parte da população em condições de pobreza, formando um aglomerado de cortiços insalubres.

A expressão “à pátria ensinamos a liberdade e a caridade”, inscrita no brasão de município, é representativa do processo subsequente à urbanização da Orla e ocupação da região central histórica por populações vulneráveis a riscos sociais e revela, por um lado, a presença e força das ideias de caridade na construção da cidade pela elite santista e no estabelecimento de instituições filantrópicas, e por outro, ainda que em aparente contradição, a assimilação das lutas, resistências, movimentos progressistas e a participação dos cidadãos nas mais diferentes épocas em busca da transformação da cidade. As intervenções, sejam elas de caráter caritativo

ou progressista, se costumam na cultura local e projetam-se nas ações tomadas pelos grupos sociais (LINS, 1999).

Atualmente, a região central histórica não abriga pontos específicos, mas uma rede diversificada de serviços socioassistenciais públicos e privados voltada ao atendimento da população. Ao mapeá-la em levantamentos anteriores, constatamos, contudo, que algumas das mudanças que ocorrem em seus projetos de atuação podem estar relacionadas com as necessidades e propostas dos próprios sujeitos atendidos, tendo em vista suas demandas e necessidades, e não somente na intencionalidade unidirecional que regula as propostas caritativas.

Nesse sentido, relatamos aqui a situação de um grupo de mulheres, mães, atendidas por uma organização socioassistencial¹ da região, que frente às mudanças na cidade e nas relações sociais estabelecidas relatadas acima, passaram a solicitar um programa específico capaz de acolher e desenvolver um trabalho socioeducativo com seus filhos adolescentes, evitando ou diminuindo sua permanência nas ruas durante o período de atividades cotidianas das mães e, conseqüentemente, possíveis envolvimento com o tráfico de drogas local, que costuma servir-se de jovens meninos como “aviãozinho”².

Observa-se, portanto, que as necessidades da população atendida refletem no processo de formação, estabelecimento e atuação da organização socioassistencial em foco, revelando-se como expressões da Questão Social³, como a pobreza o trabalho infantil associado ao tráfico de drogas e a prostituição.

Estas expressões, portanto, estão relacionadas com as transformações socioterritoriais ocorridas durante a urbanização e expansão da cidade de Santos, e as implicações nas novas dinâmicas de mercado das relações sociais e econômicas estabelecidas. Em decorrência percebe-se o acirramento da desigualdade socioespacial

¹ Por razões éticas o nome não será revelado.

² Termo empregado, na linguagem local, para se referir à pessoa que faz a mediação ou o transporte da droga entre o comprador e o traficante.

³ A questão social é entendida como expressão do conjunto de desigualdades e exploração de uma classe social pela outra, engendradas pelas relações de produção (capital/trabalho) constitutivas do capitalismo (NETO, 2001).

assim como novas demandas e oportunidades oferecidas pelas políticas públicas, como por exemplo a inserção de pessoas de baixa renda no sistema de ensino superior público e privado, através do Sistema de Seleção Unificada (SISU) Programa Universidade Para Todos (PROUNI) e Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) a partir de 2004.

Percebe-se que o público atendido nas organizações, moradores da região, antes de constituírem um grupo homogêneo, coeso e estático preconizado pela ideologia da vida em comunidade e nas justificativas das ações assistencialistas e de ajuda, é marcado por processos socioterritoriais complexos, que geram mudanças do ponto de vista econômico, político e cultural.

Deste modo, frente ao que foi apresentado, adotamos como principal referencial teórico a discussão sobre pobreza realizada por Santos (2013), Silva (2010) e Yazbek (2012); a discussão sobre urbanização brasileira realizada por Maricato (1996) e Santos (2005); a concepção teórica sobre território proposta por Santos (2017) e os estudos sobre a ação e desenvolvimento local elaborado por Zaoual (2006), Ribeiro (2013) e Sawaia (2001).

Como metodologia de pesquisa realizamos um levantamento bibliográfico e documental sobre a Região Central Histórica de Santos para analisar suas transformações socioterritoriais e identificar a relação destas com as principais demandas da população. Também realizamos observações de campo sistematizadas e uma entrevista semiestruturada com a assistente social da organização sócio-assistencial citada anteriormente.

Este artigo está estruturado em três partes: 1. *Pobreza e Urbanização* que procura traçar uma discussão sobre a pobreza e sua relação com os processos da urbanização brasileira; 2. *Ação, Território Usado e práticas sociais*, que busca compreender a relação entre ação e território, situando a importância desta articulação para movimentos de resistência; por fim, 3. *Algumas aproximações sobre as estratégias de sobrevivência dos moradores da Região Central Histórica de Santos frente à pobreza e transformações socioterritoriais*, com uma proposta de articulação entre o campo teórico-conceitual e os dados obtidos em campo.

Pobreza e Urbanização

Entender a pobreza pressupõe o movimento indispensável de conhecê-la para além do campo estatístico e econômico. É necessário tomá-la como uma questão historicamente determinada, na qual sua medida só pode ser dada através da explicitação dos projetos sociais e econômicos que a sociedade elege como prioridade na atualidade (SANTOS, 2013).

Os conceitos e recursos teóricos e técnicos utilizados para a compreensão da pobreza deveriam ser dinâmicos e articulados entre si, dado que isoladamente não dão conta da discussão. A noção de pobreza não pode ser única e imutável, mas demanda um conjunto de articulações teóricas que nos aproximem da realidade nos territórios. Pois “*os recursos postos à disposição do homem, em termos de sua posição em escala social, mudam com o tempo e lugar*” (SANTOS, 2013, p 17).

A concepção de pobreza adotada neste artigo leva em conta sua compreensão enquanto uma expressão da questão social, que por sua vez, pode ser tomada como o conjunto de expressões da desigualdade social gerada e alimentada pelo modelo de produção capitalista. Sua causa principal é o conflito entre capital e trabalho que advém do processo de produção cada vez mais coletivo e que tem o produto final monopolizado e privatizado pelas classes detentoras dos meios de produção (IAMAMOTO, & CARVALHO, 2005).

Deste modo, a pobreza é um fenômeno complexo, multidimensional e estrutural em uma sociedade capitalista na qual o sistema de produção se institui na e pela expropriação e exploração da força de trabalho. O capitalismo para sua reprodução reparte o produto de modo desigual entre as classes sociais, instituindo um processo excludente que gera, reproduz e faz a manutenção da pobreza (SILVA, 2010). Pode-se dizer, contudo, que a pobreza não se resume apenas à privação de bens materiais, mas também a privação ou a “*carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças*” (MARTINS, apud YAZBEK, 2012 p 03). Enquanto forma de inserção na vida social, a pobreza não pode ser naturalizada, mas deve ser pensada historicamente e socialmente construída em torno da desigualdade e de relações de gênero, raça, classe, etnia (YAZBEK, 2012).

A pobreza pode também ser analisada, em conjunto com as relações de produção capitalistas, diante do modelo espacial de urbanização brasileira. Durante séculos o Brasil foi um país marcado por uma estrutura agrícola. Nosso processo de urbanização se constituiu de forma seletiva, na qual os primeiros centros urbanos surgiram na região litorânea, em específico no nordeste do país. Este quadro começa a sofrer mudanças significativas na segunda metade do século XIX, com o crescimento da produção de café, que para além de tornar o estado de São Paulo um grande polo produtivo, também demandou a implantação de meios técnicos para agilizar o escoamento da mercadoria, como as estradas de ferro, a modernização dos portos e a criação de meios de comunicação. Sob incentivo do Estado, têm início grandes transformações nas cidades para adaptá-las às necessidades de administração e exportação que o mercado agrícola exigia na época. Estas transformações instituíram uma nova fluidez ao território brasileiro, que somada à abolição da escravidão e emergência da mão-de-obra livre, contribuiu para a chegada de outras formas capitalistas de produção, trabalho e consumo, facilitando a expansão urbana (SANTOS, 2005; MARICATO, 1996).

Assim, no início do século XX, as cidades brasileiras eram vistas como sinônimo de avanço e modernidade, carregando em si a promessa de um desenvolvimento nacional com expectativa de superação da herança colonial e da escravidão. Em 1930, o Estado brasileiro começa a incentivar a industrialização, a construção de uma infraestrutura própria e outras medidas que somadas à regulamentação do trabalho urbano e o desprezo pelas relações trabalhistas do campo, reforçaram o movimento migratório da população para a cidade. O futuro estava na cidade. Entretanto, este futuro revelou-se, no final do século XX, em uma associação das cidades brasileira com a violência, poluição, enchentes, extensas áreas de concentração de pobreza, população em situação de rua, dentre outras características próprias de um desenvolvimento desigual (MARICATO, 2003).

Portanto, a pobreza no Brasil também é uma consequência de um desenvolvimento nacional que centraliza toda riqueza socialmente produzida, detém uma grande concentração de

latifúndios e favorece o crescimento da especulação imobiliária em determinados espaços do meio urbano, estabelecendo relações territoriais de extrema desigualdade social (SILVA 2010).

As cidades brasileiras, desde sua gênese, têm uma tendência de ordenamento que passa por acordos entre o Mercado e o Estado, em que a lógica do primeiro e suas necessidades de ampliação do consumo se sobressaem. Tal movimento institui uma estrutura física de distribuição de recursos e serviços desigual, gerando e contribuindo para a manutenção da pobreza e impedindo, por vezes, o acesso da população aos seus direitos (SANTOS, 2005). Trata-se de uma urbanização e seu gerenciamento a serviço da especulação econômica, que carrega como principal contradição uma urbanização desordenada nas periferias das cidades e o adensamento das expressões da questão social, como a pobreza, para as populações que nelas habitam.

Entretanto, as cidades também são aglutinadoras de lugares que carregam possibilidades de resistências manifestadas a partir das ações humanas políticas, sejam elas organizadas ou de caráter de sobrevivência, focalizadas na resolução de necessidades tidas como individuais. Com essa percepção, faz-se importante desdobrar as relações entre território e ação, buscando caminhos para melhor compreender as resoluções elaboradas pelos sujeitos diante das necessidades e demandas concretas por eles vividas.

Ação, Território usado e práticas sociais

A ação ultrapassa uma compreensão individual, e ganha contornos mais densos como estratégia política. Nesse sentido, para Ribeiro (2003), pensar a ação política como estratégia demanda uma relação com o uso do território como espaço das relações construídas pela sociedade.

Aqui, estreitamos o diálogo com a geografia humana de Milton Santos (2017), que indica uma forma de análise do território e da sociedade, que rejeita a noção clássica da dimensão física do espaço, dando ênfase para sua constituição pela via dos usos feitos pelos sujeitos, através das relações e dinâmicas sociais estabelecidas. Portanto, trata-se de analisar o espaço geográfico, o território usado, como um conjunto indissociável de sistemas de objetos, instituídos historicamente pela humanidade ou os naturais,

e sistemas de ação, que se refere ao campo dos projetos, intenções e transformações.

Em outras palavras, o território é composto por objetos construídos pelos seres humanos como os cortiços, empresas, porto, ruas e avenidas, no caso da Região Central Histórica de Santos, e objetos naturais, morros, mangue e mar, elementos que compõe a relevo natural. Os objetos irão estabelecer uma relação sistêmica indissociável com a ação, intencionalidade humana que conferem usos sobre a cidade, e irão compor a esfera social em suas contradições e desigualdades socioespaciais.

Nenhuma abordagem sobre território pode deixar de considerar as peculiaridades do sistema capitalista: o mercado, na ocupação e distribuição socioespacial das populações; a centralidade do trabalho; a influência política das instituições e do Estado. Nesse sentido o território usado também deve ser analisado enquanto um campo de forças contraditórias em constante embate, atravessado pelas mais diversas intencionalidades das esferas políticas, econômicas e sociais. Ou seja, como uma arena onde Estado, mercado e sociedade civil se opõem, disputam ou compartilham recursos e informações (SOUZA, 2001).

À essas relações contraditórias, Santos (2017) irá apontar a coexistência de horizontalidades e verticalidades. As horizontalidades são as contiguidades das relações dentro do território, que constituirão a base da vida comum, enquanto que as verticalidades são desordenadas, pontos distantes uns dos outros instalados em regiões, ligados aos serviços e interesses do mercado que tendem, através da exploração de recursos, a desgastar as horizontalidades e contribuir para o adensamento da pobreza e outras expressões da questão social.

Para Ribeiro (2013), no caso do Brasil e de outros países periféricos, as lógicas globais que se impõem sobre os lugares, sem qualquer relação com a população, acabaram por tornar cada vez mais distante um projeto efetivo de desenvolvimento nacional. Portanto, existe nas últimas décadas uma tentativa de elaboração de projetos para superar esta problemática: o desenvolvimento local. Trata-se uma recusa às lógicas de desenvolvimento que não se relacionam com a vida local e que historicamente foram responsáveis pela extinção de culturas e saberes locais, pela exaustão de recursos naturais

e pela expulsão de populações. Entretanto, o desenvolvimento local é uma noção na qual seus conteúdos estão em disputa por diferentes interesses, sejam eles econômicos, políticos, pelos mediadores do tecido social juntamente com a administração pública, como no caso de organizações socioassistenciais, igrejas, movimentos sociais, partidos, sindicatos, entre outros.

Para uma melhor compreensão a respeito desta disputa é necessário compreender a historicidade dos lugares e das transformações que os diferentes projetos provocam. Para isso Hassan Zaoual (2006) trabalha com aspecto simbólico do local, que escapa, por vezes, às análises que o tomam apenas em sua dimensão socioeconômica. São exemplos desse aspecto simbólico as práticas dos sujeitos em sua relação com os mitos fundadores, os valores partilhados, os sofrimentos, as experiências e revoluções do grupo humano que ali habita. Estão presentes também os conhecimentos comuns, empíricos ou teóricos, organizados como modelos de comportamento e de ação.

Os lugares são uma concepção evolutiva do mundo, no qual são feitas as seleções de elementos que chegam de fora para relacionar-se com o que já existe na tradição, contribuindo para a efetivação de práticas locais. Sendo assim, projetos e planejamentos que chegam aos lugares, sejam a partir de uma lógica global sem articulação com as dinâmicas locais ou sejam pela lógica de desenvolvimento local, passam por uma seleção através da ética dos lugares, filtrando elementos que podem ser utilizados e adaptados para a renovação e avanço local, contribuindo para a resolução de problemas cotidianos (ZAOUAL, 2006).

A partir do discutido e da tentativa de evidenciar as contradições e dinâmicas locais, pode-se dizer que existe nos lugares do território certa arte, "*a arte de 'resolver' a vida*" nas palavras de Ribeiro (2013, pg.118). Esta, apesar de conter elementos que evidenciam a desigualdade da sociedade, sem dúvida indica possibilidades de construção da autonomia dos sujeitos, que elaboram suas liberdades e criam estratégias diante da vida. Desta forma, a luta contra a desigualdade pode se somar com a resistência e solidariedade dos habitantes que constroem o lugar.

Cada ação humana possui uma intencionalidade e um conjunto de valores reveladores

da expectativa que lhe confere significado e, por fim, delimitam as possibilidades de decisão na vida diária. Nessa perspectiva a vontade não é descartada enquanto um componente da ação. A vontade, articulada a condições e necessidades, gera demandas e projetos no coletivo, criando possibilidades para a ação transformadora, o que complexifica sua compreensão, inserindo na relação entre demandas e projetos coletivos, os afetos como mais um componente (RIBEIRO, 2015; GRAMSCI apud KURKA, 2008).

Sawaia (2001), em diálogo com o filósofo Espinosa, propõe que cada ação, seja individual ou coletiva, contém também um componente afetivo. O afeto é, portanto, determinante na construção de valores éticos. Deste modo, tomando a participação como uma das faces da ação política, entender que a vontade e a subjetividade⁴ são inerentes à ação, é aceitar que agir é uma necessidade do sujeito e “*é imanente da condição humana*”, pois “*é a paixão que leva os homens comporem com outros homens*” (ibidem, p. 123).

Neste sentido o sujeito é o sujeito da paixão e do afeto, que sente o mundo e o interpreta nos diferentes modos de participar na sociedade. O que o impulsiona é também o desejo de maximizar sua potência de ação, o desejo de ser livre e feliz⁵.

Estas reflexões nos levam a pensar em um sujeito que se constrói em suas relações, que não é único, determinado, nem universal ou a-histórico, mas situado relacionalmente no lugar e atravessado por processos históricos, sociais, econômicos e culturais. Portanto, a produção de um sujeito é inseparável das marcas sociais, pois:

“O sujeito não é desencarnado, um ponto de ocorrência das contingências sociais que mobilizam a participação social, ele é um sujeito de carne e osso, que se apropria delas, com

maior ou menor potência de ação, a depender das mediações sociais [...] sua condição de existência é relacionar-se e ser configurado pelas mediações sociais” (SAWAIA, 2001 p. 122).

A seguir, à luz do referencial teórico, procuraremos realizar aproximações reflexivas que apontam para uma análise das estratégias de sobrevivência como ação dos sujeitos, moradores da região da cidade.

Algumas aproximações sobre as estratégias de sobrevivência dos moradores da Região Central Histórica de Santos frente à pobreza e transformações socioterritoriais.

A Vila de Santos se inicia na metade do Século XVI e até o final do sec. XVIII pouco se expandiu. Seu desenvolvimento se deu basicamente pela economia de subsistência, tornando a região menos valorizada para a exportação. Por essas razões, segundo registros resgatados por Mello (2008) a vila de Santos era pouco povoada e tinha pouca importância econômica, o porto de Santos, sendo constituído de trapiches, servia como um “apêndice” do porto do Rio de Janeiro.

O crescimento e a urbanização de Santos se intensifica quando a economia cafeeira passa a ser valorizada e a região sudeste começa a ser o centro das lavouras de café. Por demanda para o escoamento do café do planalto, Santos passa a ser o principal foco de exportação, exigindo uma expansão e modernização o porto. Durante os anos de 1856 a 1859, inicia-se um estudo para a implantação de uma malha ferroviária ligando Santos ao Planalto e em 1867-1868 é inaugurada a estrada de ferro Santos x Jundiá, conhecida como São Paulo Railway. O processo de valorização, a implementação da ferrovia e modernização do porto provocou uma explosão populacional entre os anos de 1890 e 1900, multiplicando por cinco o número de habitantes da cidade em dez anos, chegando à 50.393, representando 93% do total da população que existia nas cidades de Santos e São Vicente. Para além da valorização da cidade como um polo de exportação, vale pontuar que o crescimento populacional também se deve às atividades abolicionistas que existiram na região, contando com dois quilombos: Jabaquara, situado no bairro do Valongo e o Pai

⁴ Subjetividade e objetividade são entendidas aqui como parte de uma mesma substância que irá constituir o sujeito. Neste sentido a subjetividade não é mais compreendida como algo incontrolável do campo das emoções, paixões e afetividade que deve ser negada para uma maior efetividade da ação.

⁵ Para autores espinosanos o ser humano que usa sua razão de modo adequado é aquele que busca a maximização de sua potência, de modo que a paixão é transformada em ação para tornar-se livre. A felicidade é, portanto, compreendida enquanto sinônimo da liberdade, que pode ser alcançada a partir do uso adequado da razão, na busca da transformação dos desejos e paixões em ação (LIMA, 2008).

Felipe, situado na Vila Mathias. Estima-se que entre o período de 1890-1900, cerca de 2.000 pessoas, população negra e indígena recém abolida, estavam na região (MELLO, 2008; SANTOS, 2007; ROSEMBERG, 2004).

Em 1911 ocorre a ampliação da Estrada de Ferro Brazilian Railway ligando a cidade também a região sul do país, e em 1922 é inaugurada a Bolsa do Café, consolidando a cidade como um grande centro comercial. Entretanto o crescimento da cidade de Santos, com o aumento populacional se deu com um olhar insignificante para mudanças sanitárias necessárias. A estrutura urbana e a característica de mangue e áreas pantanosas da região facilitaram o alastramento de várias epidemias como cólera, febre amarela, varíola e tuberculose vindas pelos navios que chegavam (MELLO, 2008).

O crescimento urbano também reforçou medidas segregacionistas no zoneamento dos novos bairros, Carriço (2004) em diálogo com Rolnik irá chamar esse movimento de “muralhas invisíveis” no qual a demarcação eficaz de um território social é orientada pelo preço das terras regulando o acesso aos loteamentos.

Assim, como aponta Mello (2008), ao longo da primeira metade do século XX a Região Central, apesar de ainda ser uma região rica em comércio, foi sofrendo um processo de substituição de classes sociais. As elites com o aumento populacional já estavam se afastando para bairros contíguos como Vila Nova e Vila Mathias. Com a pouca efetividade do controle das epidemias, começaram a se distanciar ainda mais da região portuária, iniciando o processo de urbanização da orla marítima, também sustentado pelo ideal estético europeu de vista para o mar trazido pelo capital estrangeiro que chegava na cidade.

Em 1929 houve a quebra da Bolsa de Nova York e os efeitos da crise foram sentidos pela população santista em 1931 quando, por iniciativa do Conselho Nacional do Café em conjunto com o Governo, se deu a incineração de toneladas de café na região do porto. Esses fatos estão documentados nos jornais que circulavam na época como *A Tribuna* (1931) e *a Folha da Manhã* (1931). Esta última chegou a narrar a decadência da economia cafeeira e o “sufocamento da praça do comércio de Santos”.

A crise de 1929 e seus efeitos podem ser considerados o marco final da substituição de

classes, com as elites habitando a orla da praia e a decadência da economia cafeeira, a Região Central Histórica começa a perder sua importância econômica.

Um ponto importante a salientar aqui é que existe pouca bibliografia sobre a região no período da ditadura militar (1964-1985), sendo que o que se encontra disponível são algumas produções sobre o desenvolvimento do porto e crônicas sobre a chamada zona (Boca de Santos) e a prostituição. Em 1964, ano da instituição da Ditadura Militar, Santos não declarou apoio às forças recém empossadas do Estado Ditatorial devido à forte resistência do movimento sindicalista local. A cidade tornou-se área de segurança nacional, não podendo eleger seus prefeitos democraticamente até o ano de 1985.

Em 1970, o porto recebe investimento para a construção do corredor de exportação. Começam a se instalar empresas como COSIPA e ULTRAFÉRTIL no final do cais com terminais de embarcação próprios. No mesmo período é inaugurada uma nova estrada para comunicação da região com o planalto, a Rodovia dos Imigrantes, que acabou por ligar também com outros estados como Rio de Janeiro e a Região Sul do país. A industrialização, obras no porto e o crescente mercado imobiliário na cidade de Santos atraíram trabalhadores com baixa qualificação e pouca renda, impossibilitados de acessar o perímetro burguês da cidade, iniciou-se um processo de ocupação de áreas ambientais frágeis por favelas e o adensamento dos cortiços na Região Central Histórica (CARRIÇO, 2004; CARRIÇO, 2013).

Portanto, entre as décadas de 1930 e 1940 até início dos anos 2000, a Região Central Histórica de Santos esteve fora da atenção da prefeitura e do percurso de parte da sociedade santista, exceto por algumas intervenções e trabalhos durante a década de 80-90. Com esse abandono, acentuou-se a pobreza, a periculosidade, as zonas de prostituição, o tráfico e consumo de drogas, e há um aumento de cortiços, trabalho infantil e demais características que marcam a região ainda hoje (KURKA; FERRAZ & ANASTÁCIO, 2013).

Como Araújo e Pereira (2008) assinalam os antigos casarões que eram habitados pelas famílias ricas, perdem seu valor imobiliário, passando a ser sublocados por diversas famílias. Inicia-se então um lento processo de aglomeração

de habitações coletivas, os famosos cortiços, que permanecem como parte viva da história da região. A entrevistada, em um trecho, relata as dificuldades no que tange morar dentro das habitações coletivas.

“Posso dizer que hoje é mais gritante a questão habitação porque tem cortiço aqui que é esse espaço [metade de um quarto] e eles cobram 600 reais. O banheiro é coletivo, as vezes até falta água e luz, ficam nessa situação.” (Entrevista com a Assistente Social realizada no dia 25 de novembro de 2016)

Para além da exploração dos locatários das casas sobre as famílias, existe também a insalubridade.

“[...] as mães que frequentam a organização colocam muito questões referentes à habitação, por que estão pagando para os outros e as vezes tem umidade, e outros problemas. Se consertam elas perdem o pouco dinheiro que tem, o dono da casa fala que se reformar é por conta delas, ele não desconta do aluguel.” (Entrevista com a Assistente Social realizada no dia 25 de novembro de 2016)

Em fevereiro de 2003 a Prefeitura Municipal deu início ao programa Alegria Centro⁶, buscando aperfeiçoar as áreas já estruturadas e melhorar a infraestrutura urbana para adequar a região frente a modernização da cidade.

Malavski (2011) aponta que as intervenções municipais e seus programas de revitalização, ao carregar um paradigma empresarial, transformam parte da Região Central Histórica em uma mercadoria inserida no circuito da economia global. Realiza-se um processo de (re)valorização que acabam por garantir a “venda” deste espaço para iniciativas dos setores privados, de cultura

e lazer. Com isso há também um reforço de um projeto de higienização do espaço que implica na expulsão de pessoas e atividade que não se enquadram na nova organização do espaço que segue às ordens da economia global.

Frente às dificuldades de habitar um cortiço e ao projeto de revalorização da região que acaba por aumentar a especulação imobiliária, surgem movimentos organizados na luta por moradia, que se revelam uma estratégia coletiva em busca de solucionar o problema de moradia.

Desta forma, a luta por moradia no centro de Santos teve início em 1996 com a fundação da Associação de Cortiços do Centro (ACC). A primeira mobilização da ACC ocorre em 2001, quando o governo do Estado de São Paulo promove através da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) o Programa de Atuação em Cortiços (PAC-CDHU). O programa visava a construção de 600 moradias no centro histórico entre 2001 e 2006, entretanto foi descontinuado, deixando apenas 113 unidades construídas. A descontinuidade do PAC-CDHU levou a associação a buscar, através da autogestão, formas de assegurar a moradia digna para os habitantes da região (CENTRO GASPARGARCIA DE DIREITOS HUMANOS, 2012).

A entrevistada comenta sobre a organização autogestionada dos moradores:

“...se organizaram um tempo por causa da habitação, tanto que elas tinham um dia na semana que diziam que tinham que ir para a obra fazer um mutirão, não sei te responder o que foi que aconteceu, de repente isso sumiu, elas mesmas se sentiram frustradas.” (Entrevista com a Assistente Social realizada no dia 25 de novembro de 2016)

Em 2005 a Associação de Cortiços do Centro organizou a Comissão de Habitação, que tinha como principal responsabilidade “*conhecer experiências de outros movimentos de moradia e buscar parcerias para viabilizar empreendimento habitacional com autogestão*” (CENTRO GASPARGARCIA DE DIREITOS HUMANOS, 2012, p.65). Com isso a associação estabelece parceria com a Ambienta - Assessoria e Desenvolvimento Local, organização que presta assessoria para movimentos de moradia. Inicia-se a construção, através de mutirões, de um conjunto habitacional em um terreno concedido pela Secretaria do

⁶ Lei Complementar nº 470 de 05 de fevereiro de 2003 que cria o programa Alegria Centro em seu Art. 5º discorre sobre seus objetivos: “I – promover intervenções urbanas na área de abrangência visando melhoria na paisagem urbana; II – criar incentivos fiscais para investidores privados interessados em recuperar ou conservar os imóveis instalados na área de abrangência; III – promover a preservação e recuperação do meio ambiente construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico e paisagístico; IV - desenvolver ações que potencializem a implantação de atividades econômicas, turísticas e culturais na área de abrangência; V – (VETADO) VI – incentivar a implantação de comércio varejista de qualquer natureza e prestações de serviços nos logradouros públicos destinados para funcionamento destes estabelecimentos pelo período de 24 (vinte e quatro) horas nas áreas de abrangência.”

Patrimônio da União. Entretanto, atualmente as obras encontram-se paralisadas.

Trabalho e Renda

Santos apresenta índices de desenvolvimento comparáveis aos dos países europeus, como por exemplo, sua pirâmide etária com um desenho invertido representando a queda das taxas de natalidade e mortalidade do e um aumento da população idosa. Ainda assim, estes indicadores analisados de modo geral não conseguem dar conta da realidade das regiões mais pobres da cidade como os Morros, Zona Noroeste e a Região Central Histórica. Dados do Diagnóstico Socioterritorial do Município de Santos (2014) apontam que estas regiões ainda concentram baixas taxas de envelhecimento e altas taxas de nascimento, bem como uma grande parcela da população ainda em idade produtiva e em condições de pobreza e trabalho informal.

Ao analisar os dados do referido Diagnóstico sobre as entradas de famílias nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) da cidade, é possível apontar que o CRAS-Centro concentra o maior número de registros ativos, com um total de 3.161 famílias, totalizando 10.352 pessoas. A renda per capita inferior ou igual a setenta reais compõe a realidade de 70% das famílias da região.

A partir da observação de campo, percebemos que o centro de Santos possui um grande número de estabelecimentos comerciais onde os trabalhadores são moradores de outras regiões e cidades vizinhas. Em diálogos espontâneos na rua, foi possível entrar em contato com sujeitos moradores da região que relataram sua trajetória e conhecimento dos fluxos cotidianos, através do trabalho informal⁷ no comércio ambulante.

[...] no bairro Paquetá, um senhor vendedor ambulante, comentou “parece que não, mas vendo mais a noite, de madrugada, do que de dia!”, perguntei: é mesmo, e o que o senhor vende?, “chup chup natural, já fiz 60 reais por aqui andando ao redor, vendo por 1 real e acredita, que faturei mais a noite que de dia?”, fiquei parada por um tempo refletindo

que existe mais vida nesta parte da cidade do que eu imaginava, puxei mais assunto com o vendedor: para quem você vende de dia e a noite?, “ah a noite eu vendo para caminhoneiros, prostitutas, para qualquer um que passa na rua; durante o dia as pessoas estão correndo e não notam a minha presença. (trecho do diário de campo, do dia 26 de novembro de 2016).

Em relação às mulheres atendidas pela assistente social da organização socioassistencial localizada no bairro Vila Nova, a entrevistada relata os desafios implicados na responsabilidade de ser mãe, na ausência de redes de suporte e ajuda para criação dos filhos, e as dificuldades do trabalho noturno informal como ambulante. Dessa forma, se desenha uma rede informal composta por mulheres que assumem, em troca de dinheiro, a responsabilidade de cuidado temporário dos filhos de outras mulheres; estratégia forjada na relação entre os sujeitos habitantes do local e que reflete a necessidade de obter renda diante da falta de um emprego estável.

“As mães, a maioria delas, é mãe e pai, e aí elas não tinham com quem deixar os filhos e ficavam desesperadas para pode trabalhar, fora o absurdo do valor que eles [vizinhos] cobravam, R\$ 25 reais por criança, para ficar com elas. E aí, como é que ficavam essas mães? Trabalhando e trabalhando apenas para pagar alguém para cuidar dos filhos.” (Entrevista com a Assistente Social realizada no dia 25 de novembro de 2016).

Entre as décadas de 1930 a 1970 iniciou na região uma forte movimentação noturna, com as casas de shows conhecidas pelos teatros de cabaré e pelas propagandas como “*served by girls*”. Crônicas publicadas no jornal A Tribuna por Bandeira Junior (1962) mapeiam a região que ficou conhecida como “Boca de Santos” (em referência à famosa Boca do Lixo de São Paulo) que se estende do início ao fim da Rua General Câmara no bairro Paquetá, ocupando pequenas ruas adjacentes. Facilitado pela região portuária, tratava-se de um comércio diverso de restaurantes, bares, casas de shows e discretos bordéis que atraíam a população da cidade, de outras partes do país e de imigrantes que chegavam nos navios do porto. A movimentação da Boca de Santos colaborou para a instituição da prostituição

⁷ Autores como Martins (1998) e Santos (1992) realizaram na década de 1990 trabalhos de pesquisa com moradores e trabalhadores informais, como carrinheiros e prostitutas, na Região Central Histórica.

na Região Central Histórica de Santos. Estes fatos, hoje, fazem parte da narrativa histórica presente no cotidiano das famílias.

Esta população que trabalha no circuito informal da prostituição apresenta características e demandas muitas vezes atendidas pelas organizações assistenciais que as percebem através do convívio cotidiano na região.

“Muitas das trabalhadoras do sexo nunca tiveram nenhuma oportunidade de estudar, a gente fez parceria com o curso de Educação para Jovens e Adultos (EJA). Então elas perceberam outras oportunidades e saíram da rua. De dez mulheres que trabalhavam no período noturno, só duas continuaram, porque disseram que era uma função que elas gostavam, mas a gente conseguiu que elas pelo menos terminassem o ensino médio, porque chegaram aqui com o ensino fundamental incompleto” (Entrevista com a Assistente Social realizada no dia 25 de novembro de 2016).

Dados do Diagnóstico Socioterritorial do Município de Santos (2014) indicam também que a taxa de trabalho infantil na região, na faixa etária dos 10 aos 13 anos, é a maior da cidade, com um índice de 3,5%, quase 1% maior do que nas outras regiões. Os dados também apontam que a região tem um dos maiores índices de população não-alfabetizada⁸ da cidade, junto de outras em condições de pobreza e vulnerabilidade social, como os Morros e Zona Noroeste.

É possível dizer, a partir da fala da entrevistada, que o trabalho infantil na região abrange também a prostituição. Incentivada por mulheres adultas que também tiveram o mesmo percurso, a prostituição é naturalizada como possibilidade de projeto de vida e como uma forma de sustentar a família. Contudo, através da educação outras escolhas e oportunidades podem ser experienciadas.

“Uma boa parte das mulheres foram iniciadas na prostituição pelas próprias mães, então elas só conhecem isso como trabalho. Eu tive algumas usuárias que fizeram o ensino fundamental e outras não, eram analfabetas, e a gente estimulou os estudos. [...] o trabalho delas iniciava a partir das 23hs, mas das 19 às 23 horas tem esse espaço onde filho fica

aqui, sendo cuidados, e elas podem aproveitar para estudar. Com o estudo elas viram outras oportunidades que ninguém nunca ofereceu, a não ser como trabalhadora do sexo.” (Entrevista com a Assistente Social realizada no dia 25 de novembro de 2016).

Acesso a rede de serviços socioassistenciais

É possível perceber através de algumas falas da entrevistada, a dificuldade de acesso a serviços da rede de atendimento das políticas sociais como parte do cotidiano das famílias. A organização socioassistencial, pela proximidade e vínculo com as usuárias no período noturno, acabam atendendo às outras demandas expressas, revelando um grau de escuta singular das demandas, expressões da questão social.

“Atendemos 50 famílias, fora os avulsos, que são os antigos que qualquer coisa que precisam vem, e a gente faz atendimento. Porque o que acontece, como nosso projeto é noturno, depois das 17hr “tu” não tem pra onde correr, ai acabam vindo para cá porque o CRAS tá fechado, o CREAS tá fechado, o Conselho Tutelar agora tá mudando o término do turno das 18 horas para 19 horas, então qualquer problema acabam parando aqui, porque eu sempre fico mais próximo ao período noturno.” (Entrevista com a Assistente Social realizada no dia 25 de novembro de 2016).

Chama a atenção que as mulheres inseridas nos projetos da organização socioassistencial em foco façam indicações do serviço para seus pares e conhecidos convidando para participar outras mulheres que também necessitam de orientação e cuidado; movimento este que evidencia o funcionamento de um diálogo solidário entre os moradores da região.

“Também uma traz a outra quando vem aqui, ai quando você vai ver.... teve uma época que eu fiz um levantamento, eu atendia mais de 100 famílias.”

Pela entrevista é possível ter uma percepção de que, em certa medida, a organização também têm estratégias para o atendimento das famílias e dialogam entre com as usuárias para formular melhores respostas aos atendidos, assim como a estratégia de manter a “ porta aberta

⁸ De 10.352 pessoas atendidas no CRAS-Centro, 16,13% não são alfabetizadas, ou seja, cerca de 1.670 pessoas.

“, para que a população se utilize do espaço quando necessitar.

“Com a comunidade no geral é sempre assim, as portas estão abertas, as vezes a gente não pode ajudar financeiramente ou com alguma coisa, mas a gente pode ajudar com uma orientação da minha parte, um caminho, ligo para o CRAS, as vezes para uma outra instituição que pode estar sabendo de algo que a gente não sabe.” (Entrevista com a Assistente Social realizada no dia 25 de novembro de 2016).

Diante destas aproximações reflexivas sobre as estratégias de sobrevivência dos moradores da Região Central Histórica de Santos frente à pobreza e as transformações socioterritoriais percebemos inúmeras temáticas transversais para serem aprofundadas em trabalhos posteriores.

Considerações Finais

O trabalho levantou questões temáticas importantes e complexas sobre os sujeitos que habitam a Região Central Histórica de Santos, assim como sua dinâmica cotidiana, recursos disponíveis, necessidades e demandas dos moradores. Foi possível identificar que as dinâmicas socioterritoriais presentes na região são constituídas por projetos individuais e coletivos, muitas vezes antagônicos, que se sobrepõe, formando uma relação complexa com dificuldades, oportunidades e possibilidades que se materializam no lugar.

No que diz respeito às estratégias de trabalho e renda dos sujeitos, é possível observar um grande campo informal que se desenha como uma economia própria do lugar, abrangendo desde o comércio ambulante, até a prostituição e o tráfico de drogas. O setor informal é utilizado enquanto uma possibilidade dos sujeitos se sustentarem no lugar, assim como uma estratégia para sobreviver à pobreza e mudanças na região operadas a partir de interesses econômicos descolados da dinâmica das vidas locais, muitas vezes atrelados ao porto de Santos e ao turismo nas praias.

Sobre a questão da habitação, vê-se que os cortiços são moradias historicamente populares utilizados como estratégias para ganhos

financeiros de sujeitos, com maior poder econômico, interessados em obter lucro a partir da demanda local por moradia, estabelecendo altos preços para sublocação de quartos pequenos e insalubres. Entretanto, frente aos problemas de moradia, é possível encontrar ações coletivas em busca de solucionar o problema, um exemplo é o crescimento de movimentos sociais locais que lutam por moradias.

Existe na região um déficit educacional, que segundo a análise do Diagnóstico Socioterritorial (2014), colabora para o adensamento das situações de vulnerabilidade. Através dos dados obtidos é possível perceber que parte dos sujeitos atendidos pela organização socioassistencial tem o ensino fundamental incompleto ou não são alfabetizados, exercendo trabalhos na prostituição ou no setor informal, como no caso dos vendedores ambulantes. Esses dados nos aproximam da realidade do subemprego e exploração da população local.

A rede de serviços públicos e privados socioassistenciais da região serve de apoio para os moradores. Se estabelece em certa medida, uma dinâmica entre os moradores e as organizações que tentam se aproximar das transformações locais. Os serviços podem constituir-se enquanto oportunidades para os sujeitos que habitam na região e que se mobilizam estrategicamente para a criação de novas possibilidades de ações, sejam individuais ou coletivas, no enfrentamento das mudanças socioterritoriais.

Se no passado a percepção de um grupo ou organização socioassistencial levava ao entendimento, preponderantemente, de uma cultura e ideologia nas suas ações centradas apenas na filantropia, hoje a realidade social com suas transformações e a presença de um marco regulatório, como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), influencia estas mesmas organizações à uma outra postura. Nesta situação relatada, o público atendido é acolhido também na percepção das suas demandas e intencionalidades, possibilitando o fortalecimento de vínculos entre a população, organização socioassistencial e território.

Referências Bibliográficas

ARAUJO, Larissa Oliveira Gonçalves de; PEREIRA, Mariene dos Santos. **A vida nos cortiços: o cômodo e**

o incômodo panorama do atendimento Habitacional no Centro de Santos. 2008. Disponível em: <http://www.cibs.cbciss.org/arquivos/A%20VIDA%20NOS%20CORTICOS%20-%20O%20COMODO%20E%20O%20INCOMODO.pdf>>. Acesso em 28 de Out.de 2014.

BANDEIRA Jr, J. Na boca, o teatro de cabaré. Depoimento publicado em A Tribuna e compilado in. GUIMARÃES, C. **Memórias do Teatro de Santos.** Prefeitura de Santos, 1996.

CARRIÇO, José Marques. O plano de Saturnino de Brito para Santos: urbanismo entre o discurso e a prática. In: Cristina de Campos; Fernando Antique; George Alexandre Ferreira Dantas. (Org.). **Profissionais, práticas e representações da construção da cidade e do território.** 1ed.São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2013, v. 1, p. 141-169

CARRIÇO, José Marques. **Urbanismo a beira mar: uma história do processo de regulação urbanística e segregação espacial na Baixada Santista.** Dissertação - SHCU Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, v.8, n.4, 2004.

CENTRO GASPARD GARCIA DE DIREITOS HUMANOS. **Moradia é Central - lutas, desafios e estratégias.** Brasil, 2012. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/1512/1512.pdf> . Acesso em 04 de fev de 2018.

IAMAMOTO, Marilda & CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil.** 18. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

KURKA, Anita Burth. **A participação social no território usado: o processo de emancipação do município de Hortolandia.** (tese de doutorado em Serviço Social), PUC-SP, 2008.

KURKA, Anita; FERRAZ, Ivelize & ANASTÁCIO, Juliana. Região Central Histórica de Santos e o Território Usado: Síntese de Múltiplas Determinações. **Revista de Cultura e Extensão USP**, v. 10”, 2013.

LINS, Jurema Quintella Marreiro. **A política municipal de habitação de Santos-Sp nas gestões de 1989/1996: A proposta metodológica participativa do projeto de urbanização integrada da favela do dique.** Tese de Mestrado em Serviço Social. PUC-SP, 1999.

LIMA, Orion Ferreira. O Conceito de Felicidade em Espinosa. *Filogênese (Marília)*, v.1, p. 99-107, 2008.

MALAVSKI, Paula Dagnone. O processo de revalorização do centro histórico de Santos (SP):

seus agentes e seus embates, Mestrado em Geografia pela USP. Ano de Obtenção: 2011.

MARICATO, Erminia. **Metrópole na periferia do capitalismo,** São Paulo, Hucitec, 1996.

MARICATO, Erminia. **Metrópole, legislação e desigualdade.** **Estududos Avançados,** São Paulo, v. 17, n. 48, p. 151-166, Aug. 2003 . Disponível em : <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000200013&lng=en&nrm=iso>. access on 23 Jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142003000200013>.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti Rodrigues. **Desafios da Gestão Municipal Democrática - Santos.** São Paulo: Pólis/Josué de Castro, 1998.

MELLO, Gisele Homem de. **Expansão e estrutura urbana de Santos (SP): aspectos da periferização, da deterioração, da intervenção urbana, da verticalização e da sociabilidade.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Sociologia. São Paulo, 2008.

NETTO, José Paulo. Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”. **Temporalis/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social.** Ano 2, n/3 (jan/jul. 2001). Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001. (Pp: 41-50).

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS. Secretaria de Assistência Social (SEAS). **Diagnóstico Socioterritorial do Município de Santos,** 2014.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Pequena reflexão sobre categorias da teoria crítica do espaço:** território usado, território praticado. In: SOUZA, Maria Adélia A. de (org.). **Território brasileiro. Usos e abusos.** Campinas: Territorial, 2003.

_____. **O desenvolvimento local e a arte de “resolver” a vida.** Por uma Sociologia do Presente. *Letra Capital*, 2013. p.75-89.

_____. **Teorias da Ação.** *Letra Capital*, 2015.

ROSEMBERG, André. XVII Encontro Regional de História. Processos sociais e justiça em Santos, na década de 1880 - O abolicionismo e o caso do Jabaquara. 2004.

SANTOS, Cynthia R. de A. E. dos. **Santos das avenidas: a moradia burguesa no início do século XX** - Dissertação (Mestrado – Área de Concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - FAUUSP –São Paulo, 2007.

SANTOS, Marly Carvalho de Soares. **Uma atividade informal e sua expressão no processo produtivo:** análise histórico-social dos carrinheiros de Santos. Mestrado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Ano de Obtenção: 1992.

SANTOS, Milton. **Pobreza urbana.** – 3.ed., 1. reimpr. São Paulo: EDUSP, 2013.

_____. **A natureza do espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2017.

_____. **A urbanização brasileira.** 5.ed. São Paulo: EDUSP, 2005.

SAWAIA, Bader. “Participação Social e Subjetividade”. In: SORRENTINO, M. (coord.). **Ambientalismo e Participação na Contemporaneidade.** São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001. p.114-134.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Pobreza, desigualdade e política pública caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 13, n. 2, jul.dez. 2010.

SOUZA, Marcelo José Lopes. Território: Sobre Espaço e Poder, Autonomia e Desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias, GOMES, Paulo César da Costa, CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.) **Geografia: Conceitos e Temas.** 5ª edição. Bertrand: Rio de Janeiro, 2001, p.77-116.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, June 2012.

ZAOUAL, Hassan. **Nova economia das iniciativas locais:** uma introdução ao pensamento pós-global. Trad. Michel Thiollent. Rio de Janeiro: Consulado Geral da França; COPPE/UFRJ, 2006.

A lei das Organizações Sociais na cidade do Rio de Janeiro e a efetivação do projeto neoliberal: Uma análise crítica da Lei 5026\2009 e do Decreto 30780\2009

The law of Social Organizations in the city of Rio de Janeiro and the realization of the neoliberal project: A critical analysis of the Law 5026\2009 and Decree 30780\2009

Marcelo Paula Melo*

Resumo: A aprovação, em âmbitos estaduais e municipais, de leis que permitam o estabelecimento de contratos entre os entes estatais e organizações na sociedade civil com vistas a gerir políticas sociais em diversos ramos é parte central do projeto neoliberal em nosso tempo. Isso é vislumbrado pelo apoio e promoção enfática dado pelos organismos Internacionais como Banco Mundial e Agências do Sistema ONU. Este texto irá analisar o caso concreto da lei 5026\2009 e do decreto 3080\2009, na cidade do Rio de Janeiro, que tornaram legal o estabelecimento de contratos de gestão com as entidades que receberam a qualificação de Organizações Sociais e como aprofundam o processo de privatização da ação estatal na implementação das políticas sociais.

Palavras-chaves: Organizações Sociais. Lei. Rio de Janeiro. Neoliberalismo. Políticas sociais

Abstract: The approval in state and municipal spheres of various laws in order to permit the establishment of contracts between state bodies and civil society organizations with a view to managing social policies in different branches is a central part of the neoliberal project in our time. This paper will examine the concrete bylaw of Rio de Janeiro that made it legal for the establishment of management contracts with entities who have received the qualification of “social organizations” and how their points open ample margins for script research in several fields of the implementation of social policies.

Key-words: Social Organization. Law. Rio de Janeiro. Neoliberalism. Social Policies

Recebido em 08/06/2017. Aceito em 26-10-2017

*Doutor em Serviço Social – pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense - UFF. Graduado em Educação Física pela UFRJ. Professor da Escola de Educação Física e Desportos e do Programa de Pós Graduação em Educação da UFRJ. e-mail: melomarcelao@hotmail.com.

Primeiros Passos

Esse texto irá debater o conteúdo da Lei 5026/2009- conhecida como lei das Organizações Sociais (OSs), aprovada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, e o Decreto Municipal nº 30780. Interessa-nos avaliar suas implicações para atuação estatal no campo das políticas sociais. Esse conjunto de ordenamentos legais viabilizou a efetivação de contratos entre a Prefeitura do Rio de Janeiro e organizações privadas supostamente sem fins de lucro para gerir equipamentos públicos e executar políticas sociais em diversas áreas. A partir de sua qualificação como Organização Social- título conferido pela prefeitura a partir das chamadas qualificações- esses organismos passam a estar aptos a travarem contratos com a municipalidade. Situamos a aprovação da referida lei no início da gestão Eduardo Paes (PMDB)- em maio de 2009- como parte central da adequação do funcionamento da Prefeitura do Rio de Janeiro (PMRJ) aos ditames mais estruturados do projeto neoliberal. A relação da PMRJ com organismos na sociedade civil é anterior à aprovação da Lei nº 5026-2009 (MELO, 2005), existindo sob a forma jurídica de convênios. O elemento de novidade foi um aprofundamento e maior organicidade nos mecanismos de privatização da ação estatal por meio da atuação das agora chamadas Organizações Sociais (OSs), conforme pressupostos caros ao projeto neoliberal, como, por exemplo, a delegação da execução de políticas sociais a organismos privados (BRASIL, 1995; 1998; 1999; BANCO MUNDIAL, 1997; 2000).

Essa não é, nem pode ser, uma tarefa neutra, mas uma busca por apreender efetivamente os desdobramentos da Reforma do Estado neoliberal no tocante à execução das políticas sociais. Uma abordagem mais densa demandará associar o texto da referida lei carioca com o projeto societário defendido por aquele bloco no poder (governantes, intelectuais individuais e coletivos que a difundem em diversos âmbitos).

Essa tarefa teve como suporte metodológico principal a análise documental, tendo como alvos a Lei nº 5026 e o Decreto nº 3080/2009 da PMRJ, objetivando apreender seus traços definidores da reforma da aparelhagem estatal (no caso em tela, da municipalidade). A estrutura do texto inclui o debate da atuação do chamado terceiro setor- concretizado pelas Organizações

Sociais – no bojo da reforma do Estado neoliberal. Depois, traremos um tópico da ação político-pedagógica dos meios de comunicação e de intelectuais orgânicos na apologia da ação das organizações sociais. Por fim, realizamos uma análise do texto da Lei nº 5026 e do Decreto nº 30780-2009.

Os documentos oriundos de aparelhos de Estado, organizações internacionais e intelectuais de diversas ordens expressam não apenas diretrizes, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais. Considerando que as perspectivas teórica e política do pesquisador podem não confluir com a concepção que orientou a formulação do documento por determinado governo, partido, organismos internacionais ou mesmo intelectual orgânico, Olinda Evangelista (2012) sugere cuidados adicionais aos pesquisadores no sentido de viabilizar uma análise objetiva, sobretudo, pelo fato de que “[...] documentos oferecem pistas, sinais, vestígios e compreender os significados históricos é sua (dos pesquisadores) tarefa” (p. 55).

Há um alerta metodológico trazido por Evangelista (2012) que deve ser ressaltado em pesquisas com documentos como fontes centrais do trabalho. A autora defende que deve ser realizada no início da pesquisa uma espécie de inquirição dos documentos a serem analisados, pretendendo tornar claro quando, como, por quem e quais motivos levaram a sua produção. Só assim será possível “[...] captar as múltiplas determinações da fonte e da realidade que a produz: significa dizer que captar os projetos litigantes e os interesses que os constituem, que tampouco serão percebidos em todos os seus elementos” (EVANGELISTA, 2012, p. 60). Daí a necessidade de percorrer os documentos vagarosamente.

Organizações Sociais, o chamado terceiro setor e capitalismo neoliberal no Brasil

O que se convencionou chamar de neoliberalismo, buscando expressar a face atual do capitalismo, nos leva a reconhecer profundas modificações em múltiplas dimensões, abarcando os processos de mundialização e financeirização capitalista. Os elementos presentes na chamada lista de desejo do economista estadunidense John Williamson- inventor do termo Consenso de Washington- seguem sendo implementados

em muitos países. Os dez itens da lista são: 1) disciplina fiscal; 2) Taxas de juros para combater inflação; 3) prioridade no gasto público ou redirecionamento para equilíbrio fiscal (eufemismo para controle do gasto e recursos para garantir o processo de financeirização); 4) liberação do mercado financeiro; 5) taxa de câmbio competitivo; 6) liberação comercial; 7) liberação da entrada de investimento externo direto; 8) privatização das empresas estatais; 9) desregulamentação; 10) direitos de propriedade assegurados (MELO, 2011). Logo, a despeito do enterro precoce do projeto neoliberal a partir da ação estatal, como decantada no enfrentamento à crise de 2008, suas bases não foram de fato abandonadas. Com uma conjuntura favorável em nível internacional (vitória de Macri na Argentina; Temer no Brasil; Trump nos EUA; Macron na França, dentre outros exemplos), os pressupostos acima elencados são retomados e aprofundados em velocidade impressionante.

As indicações da necessidade de uma Reforma do Estado como suposto mecanismo de modernização da atuação estatal foram traduzidas concretamente em elementos que viabilizaram novas relações entre organismos privados (com e supostamente sem fins de lucro) e a aparelhagem estatal (ou Estado restrito em termos gramscianos). Esses clamores pela chamada Reforma do Estado foram constantes na atuação político-pedagógica dos organismos internacionais, por meio de seus documentos (BANCO MUNDIAL, 1997; 2000) e contratos, com suas condicionalidades aos países. Reforma do Estado deve ser entendida como adequação institucional em diversos âmbitos (e antes federativos) para promoção da privatização e a criação de condições favoráveis a elevação (ou retomada) do lucro e da dominação burguesa. Não por acaso, em diversos documentos de organismos internacionais a expressão “ambiente favorável aos negócios” foi constante. Uma atuação político-pedagógica de busca pelo convencimento, contando com reportagens jornalísticas, opiniões de (supostos) especialistas que demonstrariam a validade incontestada da necessidade de reformar o Estado rumo à mecanismos privatizantes (MELO, 2011).

No projeto capitalista neoliberal há um novo papel político e um *modus operandi* do Estado e das organizações na sociedade civil na oferta

das políticas sociais. A perspectiva é de educar politicamente aos trabalhadores para uma “[...] nova dinâmica social em que o Estado de ‘protetor’, seria o indutor do ‘progresso’ e cada um, de receptor dos bens sociais e culturais, tornar-se-ia o empreendedor de seu sucesso (ou fracasso), a partir da liberdade de escolhas e autonomia para agir” (MARTINS, 2009, p. 84). Para tal, são fundamentais as organizações na sociedade civil- sobretudo àquelas com algum vínculo com as frações mais exploradas da classe trabalhadora- para atuarem nos níveis mais elementares de consciência política, sem buscar aprofundar o entendimento da realidade sócio-histórico a partir de sua própria atuação política. Isso inclui formar uma nova geração de crianças e adultos atendidos nos chamados programas e projetos sociais, em que as noções de empreendedorismo, voluntariado e responsabilidade social sejam concebidas como orientadores das sociabilidades e de suas visões de mundo. Essa naturalização política se completa com o espraiamento medular e intermitente desses elementos na vida social, tanto diretamente aos setores mais explorados quanto às camadas médias.

Tanto que há um abandono – e quase uma proibição- da concepção da vida social como arena de conflitos de classes em que intelectuais orgânicos individuais e coletivos das diversas frações das classes sociais fundamentais embatem-se. Em seu lugar apresenta-se uma organização societal sem antagonismos, podendo haver conciliações de interesses e parceiros interclasses na superação de problemas de diversas ordens. A promoção da chamada diversidade social, sem apontar a inerente desigualdade, contribui bastante para uma visão angelical da participação política dos organismos na sociedade civil em relação com o Estado restrito. É a prova mais cabal da atualização da ação educadora do Estado capitalista de que falou Gramsci (2001), ainda que sob novas bases e em outra conjuntura. A definição gramsciana de que sociedade civil e Estado restrito (ou aparelhagem estatal) compõe o Estado integral ou ampliado foi traduzida pelos apologistas do chamado terceiro setor como a ação colaborativa de organismos privados (supostamente) sem fins de lucro. Nada mais agressivo e falso ao pensamento do marxista italiano.

Houve uma expressa defesa do Governo Lula da Silva (PT), através de um documento de

2010 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), de que esses mecanismos da relação Estado e sociedade civil são parte dos “[...] novos arranjos institucionais” (BRASIL, 2010; P. 7). Esse documento teve como objetivo elaborar estudos acerca “[...] das limitações, contradições, fragilidades, potencialidades de cada forma de estruturação das atividades de governo e de parceria com sociedade civil” (BRASIL, 2010, p. 7). Expressamente, o chamado terceiro setor foi definido:

[...] como o conjunto de organizações sem fins lucrativos, não governamentais que operam em áreas de atuação não exclusiva do setor público [...] são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que desenvolvem atividades de interesse social e utilidade pública, atribuídas por legislação específica ou mediante instrumento de parceria, definido por lei” (BRASIL, 2010, p. 7).

Há mais que uma incorporação desse caro elemento da reforma do Estado de PSDB-Fernando Henrique Cardoso pelo bloco no poder capitaneado pelo PT-Lula da Silva. A adoção inequívoca do conceito de “áreas de atuação não exclusiva do Estado” é herdeira direta do projeto do Ministério de Administração e Reforma do Estado em 1995 (MELO, 2011; MARTINS 2009; NEVES, 2005). Para além do fetiche de um suposto fim não lucrativo dessas entidades na sociedade civil, também há uma expressa difusão em escala ampliada dos conceitos emanados nos apologistas do chamado terceiro setor nos anos PSDB- Cardoso, como fica nítido na defesa de que tais entidades “desenvolvem atividades de interesse social e [com] utilidade pública”.

A reforma do Estado no governo PSDB-Cardoso teve como desdobramento a aprovação de legislações para viabilizar as ações envolvendo as organizações privadas sem fins de lucro que estabeleceriam contratos com o Estado: *Organizações Sociais* (OSs, Lei 9637 de 15 de maio de 1998) e *Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público* (OSCIPs, Lei nº 9790 de 23 de março de 1999). OSs e OSCIPs são formas de qualificação para organizações supostamente sem fins de lucro, não expressando novas figuras jurídicas. Termos como serviços não exclusivos de atuação estatal, público não estatal, parceria público-privada, contratos de gestão, dentre

outros passaram a fazer parte do léxico e das práticas políticas de diversos partidos, intelectuais orgânicos coletivos e individuais nitidamente identificadas com o projeto neoliberal.

A Constituição Federal não permite aos municípios e estados alterarem a tipificação jurídica das associações da sociedade civil existentes no Brasil. As diversas leis municipais e estaduais de Organizações Sociais (OSs) e de Organizações da sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) podem somente conferirem títulos de qualificação com vistas a estabelecerem contratos (variando segundo à qualificação recebida pela entidade) com ente estatal. Esse quadro do fim dos anos 1990 dos Governos Cardoso/PSDB teve um grande aprofundamento a partir dos anos 2000.

A Lei Federal da OSs de 1999 permitiu ao governo federal qualificar entidades para seguintes áreas: a. ensino; b. pesquisa científica; c. desenvolvimento tecnológico; d. proteção e preservação do meio ambiente; e. cultura; e f. saúde. Já as legislações de OSs nos estados e, sobretudo, nos municípios introduziram novas áreas. Na análise trazida em Brasil–Ministério do Planejamento (2010), identificaram-se as seguintes áreas adicionais: a. desenvolvimento institucional; b. trabalho; c. educação profissional; d. esporte; e. defesa do consumidor; f. desenvolvimento econômico; g. agricultura e abastecimento; h. defesa do patrimônio; i. desenvolvimento científico e tecnológico no campo da informática; j. ensino de turismo e hotelaria; k. lazer e recreação; l. prestação de serviços sociais; m. religião; n. turismo. Uma questão candente nesse debate é que as leis de qualificação de associações e fundações sem fins de lucro como OSs e OSCIPs possibilitam relações prolongadas, suplantando restrições trazidas pelos chamados convênios-mecanismo anterior (BRASIL, 2010).

A profusão de legislações estaduais e municipais que viabilizam a relação de organismos supostamente sem fins de lucro com entes governamentais é um dado inconteste. Em 2010 havia 57 leis de OSs, sendo a lei federal, 15 leis estaduais e Distrito Federal e 41 leis municipais (BRASIL, 2010). Certamente esse número elevou-se, já que outros estados e municípios aprovaram legislações posteriores sobre a OSs. Isso indica a naturalização dessa forma de atuar da aparelhagem estatal, com à delegação da execução de políticas sociais a entes privados.

A penetração do chamado terceiro setor na vida social e política brasileira é atestada pelo Censo das Fundações e Associações Sem Fins de Lucro (FASFIL) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Na edição de 2005, publicado três anos depois (Brasil. IBGE-IPEA, 2008), há um expresse posicionamento acerca da atuação dos organismos na sociedade civil na prestação de políticas sociais governamentais. Situando a Constituição Federal de 1988 como marco, o Censo 2005 afirma que a partir dos anos 1990 a participação da “sociedade civil” em diversos arranjos com entes governamentais ampliou-se, sobretudo, na “[...] coordenação e no controle das políticas de caráter público, particularmente aquelas do campo social” (Brasil. IBGE-IPEA, 2008, p.9). Tanto que um dos objetivos dessa publicação é “[...] contribuir para o debate público sobre as particularidades do setor privado não lucrativo e para o aperfeiçoamento das políticas que envolvem parcerias com setor privado tanto na sua execução, quanto no seu controle social” (Brasil. IBGE-IPEA, 2008, p. 10). Mais do que não haver qualquer crítica, sua tarefa é incrementar.

As formas de políticas sociais do neoliberalismo, especialmente às políticas de renda mínima como bolsa família brasileiro, a promoção do chamado terceiro setor e as ações de responsabilidade social, cumprem grande papel político pedagógico de sedimentação da dominação burguesa não somente pelo descrédito da intervenção estatal. Mais do que isso, porque atingem parcelas desatendidas historicamente por essa intervenção estatal no campo das políticas sociais. Isso torna mais difícil a apropriação da crítica por parte dos setores subalternos. A quem nunca teve nada, é muita coisa, mesmo que essa postura cumpra papel político de disseminador da precarização das condições de vida, malgrado melhorias mínimas inegáveis. O Coletivo de Estudos de Política Educacional (NEVES, 2005; 2010) chamou de pedagogia da hegemonia; uma forma positiva de sedimentação da dominação burguesa que inclui pequenas melhorias nas condições de vida dos setores subalternos, tanto por necessidade política quanto econômica de sedimentação do projeto dominante.

A batalha no campo das OSs e a Lei no 5026/2009 no Rio de Janeiro

É visível que o aprofundamento do projeto neoliberal em sua fase atual demanda uma ação pedagógica do conjunto dos intelectuais orgânicos da burguesia. Isso fica visível quando analisamos algumas reportagens autorais, opiniões editoriais e colunas opinativas que foram publicadas no Jornal O Globo no período de 25 de abril a 06 de maio de 2009 acerca da aprovação e tramitação do projeto de lei das Organizações Sociais no legislativo carioca.

A partir da apresentação do projeto de lei para ser votado na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, notamos todo um aparato político-pedagógico com objetivo de apresentar positivamente à atuação das Organizações Sociais. Ao mesmo tempo, seus opositores são tratados como defensores de privilégios de servidores públicos. Essa jornada se inicia com uma coluna de opinião da então Vereadora Andréa Gouvêa Vieira (PSDB-RJ), publicada no dia 25-04-2009, em que afirma haver vereadores que são contras o projeto por “[...] questões político-ideológicas; e outros, *sem nenhum pudor, denunciam uma imaginária ‘privatização’ até das escolas públicas*” (VIEIRA, 2009, p. 7). O debate para a vereadora teria sido focado em “supostas perdas para o funcionalismo”, perdendo-se com isso, uma boa oportunidade de “[...] avaliar com objetividade o resultado da real terceirização dos últimos anos, feita através de convênios com entidades de outros tipos” (VIEIRA, 2009, p. 7). A vereadora indica que tal prática já vem ocorrendo tanto na gestão das Vilas Olímpicas, como nas creches públicas, nos hospitais via cooperativas de médicos, sendo necessário aprimorá-lo via aprovação da lei das OSs. Nitidamente há uma busca por mostrar as OSs como solução positiva na execução das políticas sociais.

Dois dias depois (27-04-2009), Cláudia Costin (2009), então Secretária Municipal de Educação do Rio de Janeiro, escreve um artigo de opinião no mesmo Jornal O Globo defendendo o projeto das Organizações Sociais. Costin foi da equipe do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) no Governo FHC e Secretária Municipal de Cultura do Governo José Serra/Gilberto Kassab (PSDB/DEM) na cidade de São Paulo. Neste artigo discorre sobre

a relevância das Organizações Sociais no que chama de “gestão pública moderna” (COSTIN, 2009, p. 7). As OSs, por estabelecerem contratos com o executivo determinando as metas a serem alcançadas com o serviço prestado, poderiam ampliar a eficiência dos serviços prestados à população, afirma Costin (2009, s/n), visto que “[...] gestão pública moderna não pode prescindir destas parcerias com a sociedade civil. Hoje elas existem na maior parte do mundo”.

Nessa busca por obtenção do consenso, o *Jornal O Globo* intensifica sua pauta em direção a fornecer um retrato favorável da atuação das Organizações Sociais. Em reportagem publicada na edição de 29-04-2009, cuja autora foi Paula Autran, o título já busca indicar ser um modelo presente em outros estados e municípios: “Organizações Sociais, em discussão no Rio, são adotadas em 13 estados”. Além disso, o subtítulo também é expressivo desse movimento. Afirma que “[...] no Pará, novo modelo de gestão foi implantado por diferentes partidos” (AUTRAN, 2009, p. 19). No decorrer da reportagem vê-se que estes diferentes partidos são o PSDB e o PT, que estiveram a frente do Executivo Municipal em ocasiões diversas no estado da região norte. Os estados que já adotam o modelo das Organizações Sociais são Acre, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio Grande do Sul, São Paulo, Santa Catarina e Sergipe, além do Distrito Federal.

A ação mais incisiva do *Jornal O Globo* apoiando o projeto seu deu após sua aprovação na quinta-feira dia 30-04-2009. Na edição do dia seguinte, numa sessão intitulada OPINIÃO, o *Jornal* posiciona-se afirmando que mesmo sem ser o projeto ideal- e aqui os pormenores do projeto não são centrais, mas sim a atuação político-pedagógica deste intelectual orgânico burguês- a aprovação das “Organizações Sociais abre espaço para um importante impacto positivo na qualidade dos serviços públicos, como já ocorre em outras cidades” (O GLOBO, 2009, p. 13). Como ainda haveria a votação do segundo turno na Câmara, o *Jornal* conclama os vereadores a “garantir a vitória final da proposta” (O GLOBO, 2009, p. 13). Desqualificando a posição do funcionalismo público municipal, chamado na reportagem de “casta”, o *Globo* insiste não se tratar de um projeto “[...] privatista [...] como

se isto fosse um mal” (O GLOBO, 2009, p. 13). Mais uma vez, fica explícito que a agenda do Consenso Washington segue dando a direção. Esse tom laudatório segue na reportagem do dia 06-05-2009 quando é aprovado em definitivo o projeto (COSTA & ALVES, 2009). Nesta mesma missiva há a indicação de que a Prefeitura do Rio espera uma economia da ordem de 20% dos custos que atualmente são despendidos com as ONGS (COSTA & ALVES, 2009). Pautado em pesquisa anterior densamente documentada (MELO, BOECHAT & ANDRADE, 2016), é possível afirmar que, no caso das Vilas Olímpicas, objeto da referida pesquisa, isso vai intensificar o processo de precarização das políticas e da gestão dos espaços.

São muitos os elementos que evidenciam como a ação das organizações sociais em muitos campos de políticas sociais representa um retrocesso e uma precarização dessas políticas. A despeito do discurso apologético de eficiência, agilidade, economia de recursos em torno dessa forma de execução de políticas sociais, a literatura e reportagens jornalísticas- com riquezas de dados documentais- não deixam margens do quão danoso ao interesse público podem tornar-se. As pesquisas reunidas em Bravo Et Al (2015) acerca da atuação das OSs no campo da saúde na cidade do Rio de Janeiro são unânimes em apontar- com riqueza de dados e fontes- o prejuízo, precarização e formas de corrupção presentes nos contratos de gestão com a Prefeitura nesse campo específico.

Análise da Lei Municipal no 5026/2009 e do Decreto no 30780/2009 na cidade do Rio de Janeiro

No mês de maio de 2009- primeiros meses da Administração Eduardo Paes-PMDB- a Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro aprovou a Lei nº 5026 que “[...] dispõe sobre a qualificação de entidades [privadas sem fins de lucro] como Organizações Sociais e dá outras providências” (PMRJ-CÂMARA MUNICIPAL... 2009, p. 1). Apenas 14 dias depois da aprovação é publicado o Decreto nº 30780 (PMRJ. 2009), que regulamenta a Lei nº 5026 e delimita os procedimentos de qualificação de OSs, questões do contrato de gestão, dos certames de seleção para

escolhas de OSs, dos programas de trabalho e outros elementos da execução propriamente dita.

O artigo 1º da Lei nº 5026 aponta que as OSs podem travar contratos de gestão nas áreas de “ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, a cultura, saúde e ao esporte” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 1). Os processos de escolarização também são diretamente atingidos, ainda que limitados especificamente às “creches e [a]o reforço escolar” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 1). A multiplicidade de campos disponíveis não deixa dúvidas da atuação estatal na execução das políticas sociais com base nos pressupostos do projeto societário capitalista neoliberal para o século XXI. Tal mecanismo indicou que a Reforma do Estado emanada em textos dos anos 1990 (BRASIL, 1995; BANCO MUNDIAL, 1997) chegou a sua fase de execução. A lei municipal, seguindo as indicações e caminhos de suas congêneres federais, cria a figura da qualificação de entidade (supostamente) sem fim de lucro. Essa qualificação é um título e\ ou chancela que o executivo municipal outorga às entidades com vistas a travarem relações para gestão de políticas nas áreas anteriormente apontadas. Ao mesmo tempo, a referida lei permite que o município qualifique “[...] como Organização Social as pessoas jurídicas que já obtiveram tal qualificação perante outros entes públicos [...]” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 1). A partir da aprovação da Lei nº 5026 somente organizações que passarem pelo processo de qualificação poderão concorrer nos certames- nome dado ao processo de escolha de entidades para gerir equipamentos municipais.

Ao dispor, no artigo 2º, sobre os critérios para obtenção da qualificação a Lei nº 5026 traz alguns pontos relevantes para uma agenda de pesquisa em políticas sociais, e para as especificidades de cada campo em questão. Há uma indicação expressa de a entidade ter registrado em seus estatutos, como “órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 2). Prevê a participação do que chama de “[...] membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral”- sem deixar claro o que isso significa e quais critérios para ser considerado membro ou não da comunidade- no órgão colegiado de

deliberação superior. Também aponta a necessidade de constar a composição e as atribuições da Diretoria. Ainda que sejam termos e expressões vagas, há certamente possibilidade de dar publicidade aos nomes de diretores e conselheiros. Além disso, exige o que chama de comprovação de sua “natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 2), bem como não ter finalidade lucrativa.

Um item essencial está exposto na alínea f do inciso I, que afirma haver “[...] obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial do Município, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão com o município” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 2). Ao mesmo tempo, o parágrafo 1º deste artigo afirma que “[...] o Poder Público verificará, *in loco*, a existência e a adequação da sede ou filial da Organização Social, antes de firmar o contrato de gestão” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 2). Há expressamente menção ao fato de que a entidade deverá receber “[...] aprovação em parecer favorável, quanto aos requisitos formais para sua qualificação como Organização Social [...]” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 2) por parte da (o) Secretária (o) Municipal das áreas autorizadas a realizarem contratos de gestão –aqui já referidas.

Pela centralidade dada na Lei nº 5026 ao Conselho de Administração- a ponto do artigo 3º ser integralmente destinado- cremos serem necessárias maiores detalhes. Sua composição, nos termos expostos na lei, é requisito para qualificação da entidade, portanto, anterior à definição se gerirá ou não algum equipamento. Para tal, o referido Conselho deve ser composto da seguinte forma:

a) até cinquenta e cinco por cento no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os membros ou os associados; b) trinta e cinco por cento de membros eleitos pelos demais integrantes do Conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral; c) dez por cento de membros eleitos pelos empregados da entidade; (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL; p. 2009, 2).

Nesse caso fica expresso que o chamado Conselho de Administração terá uma composição francamente favorável à direção da Organização.

O mandato dos conselheiros é de 4 anos, podendo haver uma recondução. Esse Conselho reunir-se-á ao menos 3 vezes por ano, além de eventuais reuniões extraordinárias, as quais os conselheiros não receberão nenhuma remuneração, salvo ajuda de custo para participar da mesma. Como não há nenhuma especificação do que seria essa ajuda, só a pesquisa empírica em cada caso concreto poderá apontar como se consolidou a atuação desse conselho.

Considerando o histórico de denúncias acerca de problemas legais de ONGs na execução de políticas sociais em diversos estados e municípios brasileiros e também em convênios com Governo Federal, a existência do inciso I do artigo 3º abre intensas possibilidades aos pesquisadores. O mesmo veda a participação de “[...] cônjuge (sic), companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, do Prefeito, Vice-prefeito, Secretários Municipais, Subsecretários Municipais e vereadores;” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 2) e também de servidores públicos detentores de cargos comissionados ou função gratificada na municipalidade. Cumpre registrar que não há impedimento para parentes tantos de governantes na esfera estadual e nem de dirigentes partidários. Assim, as portas estariam abertas para o chamado nepotismo cruzado¹ em que entidades com parentes de governantes da esfera estadual só concorram nos pleitos municipais e vice versa, bem como expressamente vinculados a presidentes de partidos. Para os pesquisadores não será difícil comprovar tal fato- ainda que legal, no sentido de não agredir a legislação, certamente imoral e nitidamente atentando ao princípio da impessoalidade.

O Conselho de Administração tem atribuições centralmente relevantes para vida da instituição. A Lei nº 5026 estabelece como tarefa do mesmo a aprovação:

[...] da proposta de contrato de gestão da entidade; II - aprovar a proposta de orçamento da entidade e o programa de investimentos; III - designar e dispensar os membros da

Diretoria; IV - fixar a remuneração dos membros da Diretoria; V - aprovar o Estatuto, bem como suas alterações, e a extinção da entidade por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros; VI - aprovar o Regimento Interno da entidade, que deve dispor, no mínimo, sobre a estrutura, o gerenciamento, os cargos e as competências; VII - aprovar por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros, o regulamento próprio contendo os procedimentos que deve adotar para a contratação de obras e serviços, bem como para compras e alienações, e o plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da entidade; VIII - aprovar e encaminhar, ao órgão supervisor da execução do contrato de gestão, os relatórios gerenciais e de atividades da entidade, elaborados pela Diretoria; IX - fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas e aprovar os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais da entidade, com o auxílio de auditoria externa (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 2).

Toda vida financeira passaria pelo chamado Conselho de Administração, inclusive no tocante à remuneração dos trabalhadores e da diretoria. Talvez por isso o cuidado dos legisladores em garantir uma composição com tranquila maioria de indicação à direção da mesma.

Quanto ao contrato de gestão, o parágrafo 1 (§ 1) do artigo 8º da Lei nº 5026 afirma a necessidade de publicação, no Diário Oficial do município do Rio de Janeiro², da prestação de contas referente ao exercício financeiro (anual), bem como o balanço e demais prestações de contas da OS. Ainda que, no que tange as possibilidades de pesquisa fincadas no pensamento crítico, o simples cumprimento de aspectos da referida lei já representa um universo de dados e elementos para trabalhos de diversos alcances. O artigo 17 da lei, peremptoriamente, afirma ser responsabilidade das OSs publicarem na:

[...] imprensa e no Diário Oficial do Município, no prazo máximo de noventa dias contados da assinatura do contrato de gestão, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de serviços e obras necessárias à execução do contrato de gestão, bem como para compras com empre-

¹ Destacamos o senador Romário de Faria (PODEMOS), que empregou sua irmã na organização Social ECOS, que gere uma Vila Olímpica no bairro carioca de Santa Cruz (<http://blogdoeliomar.com.br/romario-monta-time-com-parentes-amigos-e-namorada-na-secretaria-do-esporte-do-rio/>).

² <http://doweb.rio.rj.gov.br/>

go de recursos provenientes do Poder Público (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 4).

Essa obrigação de publicação do referido regulamento com os procedimentos de contratação de serviços e obras permitiria saber a natureza das relações entre fornecedores e OSs. A despeito disso, a pesquisa de Melo, Andrade e Boechat (2016) mostra que, no caso das OSs do campo do esporte, nem todas disponibilizam esse regulamento em seu sítio, dificultando bastante o trabalho de controle, além de agredir a Lei nº 5026.

Uma das questões candentes trazidas pela Lei nº 5026 é sobre o processo de qualificação das entidades. Por conta disso, a mesma afirma que o executivo publicará em 60 dias os “[...] requisitos específicos de qualificação das Organizações Sociais ...” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 4). Tal fato foi realizado com a publicação em 02 de junho de 2009 do Decreto nº 30780, que regulamentou “[...] a Lei Municipal nº 5026 de 19 de maio de 2009, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e dá outras providências” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 5). Cumpre registrar como o prazo de 60 dias foi cumprido em exatamente 14 dias, atestando a centralidade conferida a tais mecanismos na implementação de suas políticas sociais.

No artigo 21 da Lei nº 5026, há a afirmação de que “[...] todas as publicações feitas no Diário Oficial do Município, determinadas nesta Lei, deverão também ser disponibilizadas na rede pública de dados” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 4, grifo nosso). Na continuidade desse artigo também é explicitado caber ao Poder Executivo viabilizar informações no que chama de “[...] rede pública de dados, [dos] relatórios pertinentes à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, incluindo a prestação de contas correspondente ao exercício financeiro” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 4). Ainda que tais itens reiterem pontos que já tenham aparecido na referida lei, abrem margens para pesquisadores inquirirem tanto às OSs qualificadas como o Executivo Municipal acerca de tais informações para realização de pesquisas. Mesmo tratando-se de informações que em geral haja relutância em disponibilizar,

sobretudo quanto a vida financeira das entidades e os usos dos recursos públicos, parece não restar dúvida que há um campo aberto àqueles que queiram enveredarem-se pela séria pesquisa em políticas públicas e a materialização da nova relação Estado e sociedade civil na execução das políticas sociais. A despeito disso, cumpre registrar que caso real objetivo fosse garantir transparência, bastaria que essas informações estivessem disponíveis nos sítios das pastas que tenham programas executados por OSs, o que não ocorre. Isso torna mais difícil o acompanhamento.

Essas indicações abrem amplas portas aos trabalhos de pesquisa em políticas públicas e sua gestão em tempos de capitalismo neoliberal. A primeira indicação, de publicação dos relatórios financeiros e de execução do contrato gestão no Diário Oficial, portanto de acesso público sem necessidade de sequer solicitação, representa a porta aberta para pesquisadores acerca da gestão cotidiana dessas políticas. O relatório financeiro permitirá saber a remuneração de dirigentes e funcionários, os custos com eventuais serviços terceirizados por parte das OSs executantes das políticas.³ O importante é que, em tese, estaria garantido o acesso a informações que normalmente seriam de difícil obtenção em pesquisas de políticas públicas, sobretudo, da execução financeira dos programas. Contudo, como aponta a pesquisa de Melo, Andrade e Boechat (2016) tal garantia não implica em fácil acesso aos referidos dados. Mesmo com número de contratos originais, mapeamento de termos aditivos e acompanhamento de outras informações, especialmente encontrar o relatório financeiro, tem sido um imenso desafio (MELO, ANDRADE e BOECHAT, 2016).

A Seção II do Decreto nº 30780 (PMRJ, 2009) estabelece os procedimentos para a convocação pública para os certames de escolhas de OSs, sendo esta publicada em Diário Oficial. No Art. 9 do decreto vemos os elementos que devem constar na convocação pública. Além das

³ Inclusive esse elemento está garantido no artigo 7º, II parágrafo que afirma que o contrato de gestão deverá ter como preceito: “II - estipulação dos limites e critérios para a despesa com a remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das Organizações Sociais, no exercício de suas funções;” (PMRJ- CÂMARA MUNICIPAL...; p. 2009, 4).

metas (Inciso III), orçamento (Inciso IV), estabelece os critérios para a seleção da OS e designa a comissão de seleção por parte de cada pasta da PMRJ. No Art.10 encontram-se as determinações para o programa de trabalho. Agregado as especificações da proposta de trabalho (Inciso I) e das avaliações e indicadores de desempenho do serviço, está a exigência de um percentual de trabalhadores voluntários, ainda que não indique a porcentagem mínima. Isso significa que a existência do voluntariado deixa de ser uma opção e passar a ser, na execução das políticas sociais via OSs no Rio de Janeiro, uma obrigação. Por mais contraditório que seja obrigar alguém a se voluntariar – estranho até mesmo na hora de redigir-, é disso que se trata a obrigação de determinado percentual no âmbito do Decreto 30780. Evidentemente, só uma densa pesquisa empírica poderá atestar as formas concretas de materialização (ou não) desse pressuposto. Isso atesta a atualidade da afirmação de ser o voluntariado uma das premissas que regem a atuação do bloco no poder nos anos de capitalismo neoliberal, configurando um papel de destaque a essa forma extrema de exploração político-econômica do trabalhador (MELO, 2011).

O Capítulo III do Decreto (PMRJ. 2009) trata da fiscalização e da execução dos contratos de gestão. O Art.29 determina que a fiscalização seja de responsabilidade das respectivas pastas, tendo auxílio de uma Comissão de Avaliação. O parágrafo 1 deste artigo assegura a municipalidade o direito de requisitar relatórios pertinentes a execução do contrato de gestão. O parágrafo seguinte discorre sobre a formação da Comissão de Avaliação que será formada por indivíduos indicados pela Secretaria Municipal de cada Pasta. Ainda é destacado que a “[...] *comissão será composta por profissionais de notória especialização*” (PMRJ. 2009, p.11), mas também não especifica os critérios que levariam um indivíduo a ter uma “notória especialização”. Já o Art.27 reforça a obrigatoriedade da publicação dos balanços e relatórios financeiros no Diário Oficial do Município, assim como serem analisados pelo Tribunal de Contas do Município.

O Capítulo IV do Decreto é dividido em duas partes. A primeira, que trata do repasse de recursos, tem como destaque o Art.29. Este autoriza as Organizações Sociais captarem recursos de organismos privados e/ou outras fontes, aprofundando

ainda mais a privatização, transformando assim serviços públicos em mercadorias. Além disso, o enfrentamento e financiamento das políticas sociais oficialmente saem do âmbito estatal em direção ao que os intelectuais orgânicos da burguesia como Banco Mundial (1997) chamam de diversificação das fontes de financiamento. Esse eufemismo é tratado com nitidez no Decreto 30780 ao abrir portas para o financiamento privado das políticas sociais. Captação de recursos de que forma? Quem financiaria? Com quais interesses? Por que uma pessoa física ou empresa doaria recursos para uma OSs que executa uma política social? Os fornecedores de materiais comprados pelas OSs para execuções das políticas sociais poderiam ser esses doadores? São incômodos questionamentos que necessitam ser feitos.

O Art.34 do Decreto nº 30780 relaciona os motivos pelo qual poderá ocorrer o processo de desqualificação das OSs. Destaca-se o Inciso IV, em que a OS será desqualificada caso use “[...] de forma irregular dos recursos, bens ou **servidores públicos** que lhe forem destinados” (PMRJ, 2009, p.13, grifo nosso). Isso indica que, além da garantia/exigência de trabalho voluntário, são postos à disposição da OS servidores públicos. A Lei nº 5026 (PMRJ. CÂMARA MUNICIPAL... 2009) afirma que os servidores públicos comissionados não podem assumir cargos no Conselho Administrativo e em seu art. 14, disserta que a cessão do funcionário é facultada ao Poder Público, sendo que os vencimentos salariais do mesmo não serão incluídos no orçamento da Organização Social. Por sua vez, o art. 38 responsabiliza a entidade contratada por todos os encargos trabalhistas, comerciais e possíveis danos causados a terceiros (PMRJ, 2009).

Considerações finais

A aprovação de lei específicas de OSs e OSCIPs por legislativos municipais e estaduais ao longo dos anos 2000 devem ser interpretadas como passos a frente rumo à consolidação do projeto neoliberal em nossa conjuntura. A naturalização das chamadas políticas de parcerias entre Estado e organismos privados para gerir e executar políticas sociais em diversas áreas significa um passo adiante rumo aplicação efetiva de pressupostos emanados em termos genéricos

e abstratos pelos formuladores do projeto de sociedade dominante. A privatização ganha novos contornos, mesmo sem haver venda expressa de serviços à população, mas sem com isso deixar de representar um flanco de negócios por meio da utilização, mais uma vez, do acesso ao fundo público como forma de rentabilidade.

A análise do impacto das FASFIL na vida social precisa incluir seu papel político e econômico, que é indissociável de sua atuação concreta. Como empregadores de larga escala da força de trabalho, torna-se inegável impacto para imensa contingente da população brasileira que obtém sua existência na condição de funcionário desses organismos.

Concordamos com Martins et al (2010, p. 150), que mostram que tal concepção tem sido fundamental ao conjunto da classe burguesa em sua tarefa educativa. Assim,:

[...] com efeito, difunde-se como o novo senso-comum que ao “novo Estado” cabe estimular ações e se apresentar como “parceiro” do mercado e do chamado “terceiro setor” em projetos desenvolvimento econômico e social, construindo, desse modo, a “sociedade de bem-estar”. Cabe, finalmente, em tempos de redefinição das relações de poder no plano nacional e internacional, ao Estado educar para a cultura cívica, para a nova sociabilidade e para os valores que lhe servem de esteio.

Através do incentivo direto ou indireto à participação de organismos privados na execução de políticas públicas, o bloco no poder, se torna assim elemento central na consolidação desse processo. Fica explícito que longe de retirar-se, o bloco no poder, mediante uma série de incentivos legais como financiamento direto ou isenções fiscais, conduz o Estado a ser partícipe de todo o processo. A emergência de organismos na sociedade civil criados com fito de estabelecerem convênios com órgãos estatais na prestação de serviços públicos de diversas naturezas atesta a preocupação do bloco no poder em garantir constantemente o consenso ativo dos trabalhadores. Sejam atendidos em programas executados por FASFILs- ainda que financiados pelo fundo público- ou na condição de trabalhadores desses organismos, as premências materiais mais básicas contribuem para aumentar a adesão à lógica

de atuação cara ao projeto neoliberal e geram mais barreiras à sua crítica radical.

No caso específico do Rio de Janeiro, a aprovação da referida lei terá como possibilidade a intensificação de estudos acerca de políticas sociais executadas via modelo de OSs. No campo dos esportes e lazer, as Vilas Olímpicas (MELO, ANDRADE E BOECHAT, 2016) e sua gestão por ONGs qualificadas como OSs representam um vasto campo investigativo. Na medida em que há possibilidades de intensificação de uma agenda de pesquisa em políticas sociais. Balanços financeiros, certames de qualificação e de escolhas de entidades, projetos de gestão precisam estar disponíveis aos pesquisadores. O caminho das pedras está traçado, faltam os caminhantes aventurarem-se.

Referências

AUTRAN, Paula. Organizações sociais, em discussão no Rio, são adotadas em 13 Estados. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro; 29-04-2009, p. 19.

BANCO MUNDIAL. **Relatório de Desenvolvimento Mundial 2000-2001**. A Luta contra a pobreza. Banco Mundial. Nova Iorque, 2000.

_____. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1997: o Estado num mundo em transformação**. Washington: Banco Mundial, 1997.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do programa nacional de publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 maio 1998.

_____. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público, institui e disciplina o termo de parceria, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 mar. 1999.

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, 1995.

_____. Ministério do Planejamento: Secretaria de gestão. **Relações de Parceria entre Poder Público e Entes de Cooperação e Colaboração no Brasil**. Brasília: Ministério do Planejamento; 2010.

_____. IBGE/IPEA. **As Fundações privadas e Associações sem fins lucrativos no Brasil -2005**. 2ª Edição. Brasília: ABONG/GIFE/IBGE/IPEA. 2008.

BRAVO, Maria Ines Sousa; Et Al. (orgs). **A mercantilização da saúde em debate: As organizações sociais no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora UERJ: Rede Sirius: 2015.

COSTA, Celia & ALVES, Maria Elisa. Prefeitura consegue aprovar a criação das OSs. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro; 06-05-2009, p. 13.

COSTIN, Claudia. Parceria Vital. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro; 27-04-2009, p. 07.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: Ronaldo M. L. Araujo; Doriedson S. Rodrigues. (Org.). *A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais*. Campinas-SP: Alínea, 2012, v. 1, p. 52-71.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere. Vol 3**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2001.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2009.

MARTINS, André Silva EtAll. Fundamentos teóricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria W. (org.). **A direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010, p. 97-153.

MELO, Marcelo Paula de; ANDRADE, Gustavo e BOECHAT, Marina. **As Vilas Olímpicas na cidade do Rio de Janeiro e as chamadas organizações sociais: o neoliberalismo em campo**. *Revista EM PAUTA*, Rio de Janeiro _ 2o Semestre de 2016 - n. 38, v. 14, p. 259 – 279.

_____. **Esporte e dominação burguesa no século XXI: a agenda dos Organismos Internacionais e sua incidência nas políticas de esportes no Brasil de hoje**. Tese (Doutorado em Serviço Social). Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro: 2011.

_____. **Esporte e Juventude pobre**: Campinas: Autores Associados, 2005.

NEVES, Lucia Maria W. (org.) **Direita para o social e esquerda para o capital: Intelectuais da nova**

pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010.

O GLOBO. Opinião: Organizações Sociais: Completar a missão. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro; 01-05-2009, p. 13.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal do Rio de Janeiro. **Lei n.º 5.026 de 19 de maio 2009**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais e dá outras providências. Rio de Janeiro: CMRJ, 2009.

_____. **Decreto n. 30780, de 2 de junho de 2009**. Regulamenta a Lei Municipal nº 5026, de 19 de maio de 2009, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais (...).Rio de Janeiro: PMRJ, 2009.

VIEIRA, Andréa Gouvêa. Quando os fins justificam os meios. IN: **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro; 25-04-2010, p. 07.

Insegurança alimentar e informalidade: uma relação persistente no Município de Breves/ Marajó/ Pará

Food insecurity and informality: a persistent relationship in the municipality of Breves/ Marajó/ Pará

Elenise Pinheiro Ramos*
Luana Ribeiro de Andrade**

Resumo: Este artigo tem por objetivo geral analisar a relação existente entre a insegurança alimentar, trabalho informal e desemprego vivenciada pelos usuários do Centro de Referência de Assistência Social do Bairro Cidade Nova, no município de Breves-PA. Para o desenvolvimento, foi realizado levantamento bibliográfico a fim de problematizar e esclarecer conceitos e dilemas acerca da temática, bem como, informações gerais do perfil socioeconômico do território através dos dados levantados em pesquisa diagnóstica realizada pela Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social do município, o que nos proporcionou identificar que a ausência da segurança nutricional e sanitária dos sujeitos pesquisados está diretamente relacionada à instabilidade ou inexistência de renda capaz de suprir suas necessidades básicas.

Palavras-Chave: Insegurança Alimentar. Informalidade. Desemprego.

Abstract: This article has as main objective to analyze the relationship between food insecurity, informal work and unemployment experienced by users of the Social Assistance Reference Center District New Town, in the municipality of Breves-PA. For the development was carried out literature in order to discuss and clarify concepts and dilemmas about the theme, as well as general information on the socioeconomic profile of the territory, through the data collected in a diagnostic survey carried out by the Municipal Department of Labor and Social Assistance of the municipality, which allowed us to identify that the absence of nutritional and health security of the subjects surveyed is directly related to the instability or lack of income capable of meeting their basic needs.

Keywords: Food Insecurity. Informality. Unemployment.

Recebido em 10/07/2016. Aceito em 27/09/2017

*Bacharela em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará (UFPA, 2013) com Especialização em Educação em Direitos Humanos e Diversidade pela UFPA (2016). E-mail: ramos.elenise@hotmail.com.

**Bacharela em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará (UFPA, 2013) com Especialização em Gestão em Saúde e Educação em Direitos Humanos e Diversidade pela UFPA (2016). E-mail: luanaribeiroass@gmail.com.

Introdução

“[...] O acesso à alimentação é um direito humano em si mesmo, na medida em que a alimentação constitui-se no próprio direito à vida. Negar este direito é antes de mais nada, negar a primeira condição para a cidadania, que é a própria vida” (Flávio Valente).

Um dos pilares da manutenção da vida humana é a alimentação, conseqüentemente, uma das necessidades básicas essenciais do organismo. Desse modo, é necessário um olhar diferenciado para a questão, pois se configura como uma transversal nas relações sociais, haja vista que uma pessoa adequadamente alimentada pode desfrutar de suas funções vitais plenamente.

Desde tempos pretéritos, a busca por alimento e pela sobrevivência é cotidiana, tendo os seres humanos que trabalhar para garantir sua subsistência. Com o desenrolar do processo histórico, os meios anteriormente usados como a caça e a colheita de frutos naturais, que são recursos ofertados pela natureza, eram comumente escassos. Com o desenvolvimento da agricultura o homem se fixou a terra, surgiram novas técnicas de produção alimentar e de caráter comunitário, uma vez que o trabalho árduo necessário à produção não era possível que o trabalho de um grupo pequeno suprimisse a demanda de todas as necessidades.

Mais tarde, com o advento da industrialização, houve extensão na produção de alimentos, contudo, o escoamento igualitário não fora privilegiado em favorecimento ao acúmulo de lucro/capital. Contemporaneamente, sabe-se que a produção alimentar é suficiente para população, entretanto, vê-se nos jornais e revistas das mais diversas partes do planeta que a fome, enquanto problemática, persiste.

Assim, o atual contexto humano se bipolariza entre àqueles que têm acesso permanente à quantidade e condições ideais de alimentos e os demais (a grande maioria) que não conseguem, seja pela escassez ou pelo alto valor cobrado em contraponto aos baixos (ou inexistentes) rendimentos por pessoa e/ou familiar dessa parcela da população, fato evidente nessa pesquisa, a partir do município de Breves, no Estado do Pará.

Breves está localizada em uma região notadamente vulnerável social e economicamente, onde alguns dos menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do país estão localizados. Frente a esta realidade, e levando em consideração os anos de trabalho como servidoras públicas na política de Assistência Social do município optamos por desenvolver este estudo que objetiva de modo geral, analisar a relação existente entre insegurança alimentar, trabalho informal e desemprego vivenciada pelos usuários do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Bairro Cidade Nova em Breves.

Desse modo, objetivamos discorrer acerca da alimentação como um direito humano fundamental, bem como, esclarecer problemáticas que norteiam a dualidade “segurança” e “insegurança” alimentar, demandando atenção para o fator de mais impacto que é o acesso permanente a alimentação adequada – o desemprego e/ou subemprego, pois a questão do poder aquisitivo proporcionado pelo trabalho é fator primordial para conquista da segurança alimentar.

Discutimos dados obtidos em pesquisa diagnóstica realizada pela Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social (SEMTRAS) no CRAS do Bairro Cidade Nova – localidade periférica do município de Breves, bem como, exibimos um levantamento acerca do valor da cesta básica brevesense (realizada pelas autoras do estudo, de acordo com as diretrizes do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Econômicos (DIEESE)), a fim de construir um quadro socioeconômico que demonstre a realidade vivenciada pelos habitantes do território frente à questão da insegurança alimentar como uma das faces conseqüentes do trabalho informal e/ou subemprego que implica direta e profundamente na manutenção da vida das famílias.

O Direito Humano a Alimentação Adequada: elucidando características e debatendo conceitos

A promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) está previsto em diversos tratados e documentos internacionais e em vários instrumentos legais vigentes inclusive no Estado Brasileiro, tendo sido incorporado em vários dispositivos e princípios da República Federativa. Nesse sentido, a existência deste

marco legal estabelece na ação a obrigação do Estado e a responsabilidade de todos nós.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU) trata do direito humano à alimentação em seu artigo 25 (1948, p. 6, grifos nossos):

Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, **principalmente quanto à alimentação**, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ratifica a Declaração Universal dos Direitos Humanos, por meio de seu art. 6º, principalmente, com a redação da Ementa Constitucional nº 90, de 2015 que dispõe sobre os direitos sociais:

[...] a educação, a saúde, **a alimentação**, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, p. 18, grifo nosso).

E o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que deu origem à expressão do “DHAA” a define como:

O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva [...], ou seja, o direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade com outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção (BURITY *et al.*, 2010. p. 15).

Nesse sentido, enquanto direito social e necessidade humana socialmente compartilhada, porém, muitas vezes violada e negligenciada pelos poderes estatais conforme nos aponta Pereira (2011), a alimentação adequada e o direito de estar livre da fome coloca-se hoje como pauta emergente no campo de intervenção dos direitos humanos.

Neste cenário, refletir sobre a questão no século XXI quando a violação da dignidade da pessoa humana ainda é flagrante, significa pausar, antecipadamente, a necessidade de atenção para aspectos éticos, socioeconômicos, culturais, normativos e de relação de poder, que se apresentam em nosso cotidiano, mediante o papel desempenhado por cada agente público, representante de movimentos sociais e de entidades da sociedade civil na condição de cidadãos.

Em um país, como o Brasil, marcado historicamente por grandes contrastes e por uma desmedida desigualdade social, reduzir, ainda hoje, os problemas sociais do campo e da cidade a políticas residuais, compensatórias e fragmentadas, afirmando que estas levarão a eliminação da pobreza, apenas mascara as contradições engendradas no atual estágio do capitalismo, pautado no modelo neoliberal.

Para que todos tenham a possibilidade de colaborar com o processo de transformação dessa realidade, é necessário apropriar-se da linguagem e da abordagem dos direitos humanos, imprescindível na busca por caminhos efetivos que garantam a dignidade da pessoa humana, em vista que a fome nada mais é que “[...] a manifestação biológica de um problema social, [político] e econômico.” (SANTOS, 2013, p. 5).

Pautado hoje como um grande desafio a ser transposto pela sociedade brasileira, os temas da alimentação e nutrição vem sendo objeto de uma intensa reflexão por parte da sociedade civil e do governo brasileiro ao longo das últimas décadas, principalmente no que diz respeito à efetivação e implementação do DHAA.

Em virtude da questão, merece destaque a aprovação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) pelo Congresso Nacional e sancionada 2006. Esta lei institui o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada por meio da formulação e implementação de planos

de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) através do acompanhamento, monitoramento e a avaliação da Segurança Alimentar e Nutricional no país.

O conceito de SAN é uma concepção em construção que evolui na medida em que avança a história da humanidade e alteram-se a organização social e as relações de poder em uma dada sociedade, haja vista, que a questão alimentar está relacionada com os mais diferentes tipos de interesses em um palco de grandes disputas.

Historicamente, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o conceito de SAN ainda estava preponderantemente centrado no produto, e não no ser humano, ficando a dimensão do Direito Humano a Alimentação Adequada em segundo lugar.

Na época, o conceito foi hegemonicamente tratado como uma questão de insuficiente disponibilidade de alimentos nos países pobres, usando como estratégias o aumento da produção de alimentos (a partir dos excedentes de produção dos países ricos) e o armazenamento estratégico o que paradoxalmente, “fez crescer o número de famintos e de excluídos, pois o aumento da produção não implicou no aumento da garantia de acesso aos alimentos” (BURITY *et al.*, 2010, p. 12).

Somente a partir dos anos de 1980, foi reconhecido que uma das principais causas da insegurança alimentar da população era a falta de garantia de aquisição física e econômica dos alimentos, em decorrência da pobreza e da falta de acesso aos recursos necessários para a obtenção de alimentos, principalmente à renda e a terra

Assim, o conceito de segurança alimentar passou a ser relacionado com a garantia de acesso físico e econômico de todos - e de forma permanente - a quantidades suficientes de alimentos (seguros, de qualidade e produzidos de forma sustentável), agregando-se definitivamente o aspecto nutricional e sanitário ao conceito, que passou a ser denominado segundo a *Food and Agriculture Organization* (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), de Segurança Alimentar e Nutricional.

A evolução conceitual ocorre em nível internacional e nacional e caracteriza-se como

um processo contínuo que acompanha as diferentes necessidades de cada povo e de cada época. No Brasil, o conceito vem sendo debatido há pelo menos 20 anos e da mesma forma sofre alterações em função da própria história do homem e das sociedades (BURITY *et al.*, 2010, p. 12).

Vale ressaltar, que a segurança alimentar é um importante mecanismo para a garantia da segurança nutricional, contudo não é capaz de dar conta por si só de toda sua dimensão, pois para que uma política de SAN seja coerente com a abordagem dos direitos humanos, deve incorporar princípios e ações essenciais para a garantia da promoção e realização do DHAA, enquanto meio indispensável para a sobrevivência humana, frente ao direito fundamental de toda pessoa a estar livre da fome, como pré-requisito para a realização de outros direitos.

Entretanto, o DHAA e o direito de estar livre da fome ainda estão distantes da realidade de grande parte da população em todo o mundo e a incorporação deste conceito nas várias estratégias de desenvolvimento social e de segurança alimentar demonstra ser um caminho eficaz para minimizar essa situação.

Em relação aos dados globais, por exemplo, segundo o Relatório “O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: um retrato multi-dimensional” (SOFI) publicado em 2014 pela FAO demonstrou, que apesar do número de pessoas cronicamente subnutridas ter caído em relação ao comparativo dos anos anteriores, cerca de 805 milhões de pessoas no mundo ainda passam fome diariamente e não têm condições necessárias para manter uma vida ativa e saudável.

Segundo o documento, o Brasil reduziu de modo muito expressivo a fome, a desnutrição e a subalimentação, já que segundo o Indicador de Prevalência de Subalimentação (medida empregada pela FAO há mais de cinquenta anos para dimensionar e acompanhar a fome em nível internacional), o Brasil atingiu o nível abaixo de 5%, “o limite estatístico da medida abaixo do qual se considera que um país superou o problema da fome” (RELATÓRIO SOFI, 2014, p. 06).

Como demonstrativo, o relatório mostrou que entre os anos de 2001 a 2012, a renda dos 20% mais pobres da população brasileira cresceu três vezes mais do que a renda dos 20% mais ricos, e em um horizonte mais amplo, de 1990

a 2012, a parcela da população em extrema pobreza passou de 25,5% para 3,5%. No entanto, a seguir será observado que essa média nacional não retrata a realidade do município de Breves no Estado do Pará, mas servirá como parâmetro para compreender a insegurança alimentar de grande parte da população brevesense.

O relatório cita ainda como exemplo para o alcance dessas metas a priorização e institucionalização da agenda da SAN no país a partir de 2003, com destaque ao lançamento dos programas “Fome Zero” e “Bolsa Família” ainda em 2003 e “Plano Brasil sem Miséria” em 2011, como “abordagens exitosas na diminuição da fome no Brasil” (*Id. Ibid*, p. 08).

Contudo, para Takagi e Belik (2007) a ausência de uma proposta efetivamente ampliada de política social (ou de proteção social), não pode ser resumida ao “combate à fome” ou à “transferência de renda aos mais pobres”, pois traz como consequência a prevalência do combate à fome sobre a garantia da segurança alimentar e nutricional levando a um equívoco conceitual:

[...] a subordinação da política de segurança alimentar e nutricional às políticas emergenciais de combate à fome, quando deveria ser o contrário - o combate à fome sendo parte de uma política permanente de segurança alimentar e de garantia do direito à alimentação (*Id. Ibid*, p. 10).

Nesse contexto, quando uma política de combate à fome prevalece sobre as demais metas sociais do governo, faz com que pareça natural que programas específicos e estruturantes de acesso à alimentação, enquanto um direito básico tangível, sejam reduzidos a programas compensatórios de transferência de renda mínima e/ou assistencialistas, responsáveis por propagar uma vertente despolitizadora do real conceito de cidadania e da SAN. E que além de carregar uma herança paternalista, são pontuais, partindo de critérios subjetivos com a transferência de valores (que apesar de alterar números e metas governamentais) não são suficientes, por si só, para que as famílias superem a condição de pobreza, tornando-as muitas vezes, dependentes desses recursos.

Neste sentido, é identificado o risco da “perda de identidade” da política de segurança alimentar e nutricional mediante a força sagaz

desses programas, pois ao invés de investir na promoção e dinamização da economia local obtendo resultados imediatos e identificáveis *o foco passou a ser a família e as formas individuais de superação da pobreza*, quais sejam: “[...] a educação dos filhos, acompanhamento em saúde básica e os cursos de alfabetização e de qualificação profissional.” (TAKAGI e BELIK, 2007, p. 13).

Vale ponderar, em sentido mais amplo, que esta realidade é resultado de uma conjuntura regressiva para as políticas sociais, que em vez de universalizar direitos, pauta-se no desmonte progressivo da seguridade social, ensejado mediante o processo de contrarreforma do Estado, o que implica na contingência e focalização das políticas sociais junto à precarização das relações e vínculos trabalhistas, da financeirização e reestruturação produtiva, implementadas no bojo do ideário neoliberal.

O conteúdo perpassa por debate e polêmicas acerca das funções das políticas sociais no capitalismo e sua efetiva capacidade de reduzir desigualdades econômicas e sociais e de constituir formas (ainda que limitadas) de socialização e redistribuição da riqueza e de construir um sistema de direitos capaz de alargar e materializar a cidadania plena e democrática.

Insegurança Alimentar, Desemprego e Informalidade: causas e consequências

Nas décadas de 1940 a 1970 (conhecidos como “anos gloriosos”), quando os países centrais vivenciavam o pacto de acumulação keynesiano-fordista que assegurou um padrão de proteção social aos trabalhadores conhecido como *Welfare State*, foram também difundidas teorias (social-democracia) que vislumbravam a possibilidade de um capitalismo humanitário, de democratização e administração social, da terceira via entre outras, que acreditavam na compatibilidade entre o modo de produção capitalista e a ampliação continuada e universalização do acesso aos serviços sociais (BEHRING, 2000).

Nesse contexto social-econômico, para Pereira (2012) é importante ressaltar que essa regulação social foi resultado de intensas mobilizações e reivindicações da classe trabalhadora, além disso, foi proposto o pleno emprego e um piso socioeconômico acima de um limite (miséria)

e abaixo do qual ninguém deveria viver, um emblema do “salário mínimo”.

Ainda no final da década de 1970, nos primeiros passos do Neoliberalismo europeu, ocorreram reorganizações socioeconômicas e político-sociais que repercutiram no desmoronamento dos padrões de proteção social. Como resultado, os novos padrões de acumulação passaram a intensificar o trabalho nas fábricas, e a “flexibilizar” as relações contratuais dos trabalhadores ocasionando aumento no número de desempregados e ao mesmo tempo aderindo a políticas neoliberais, com a redução dos gastos públicos e sua focalização, desregulamentação das relações trabalhistas, reforma tributária para aumentar o peso dos impostos indiretos entre outros, delineados por Pereira (2012).

A adoção deste conjunto de medidas neoliberais, reorganização da produção e “flexibilização” das relações trabalhistas, acentuou diversas expressões da “questão social” no Brasil e no Marajó, a medida em que não fora vivenciado o mesmo padrão protetivo dos países centrais.

Sem a universalização das políticas de proteção social, especialmente, ligadas ao trabalho e assistência social, o contexto passou a regressão dos direitos sociais. Os trabalhadores do município de Breves-PA passaram a vivenciar alarmantes taxas de desemprego, precarização do trabalho e, conseqüentemente, o decréscimo da garantia de vários direitos às suas famílias, entre as várias decaídas, a segurança alimentar.

Como discutido, a segurança alimentar se caracteriza pelo acesso diário a determinada quantidade de alimentos que garantam propriedades nutricionais adequadas a faixa etária de cada membro familiar. Por isso, para Campos, Oliveira e Vendramini (2014), a insegurança alimentar diz respeito à incapacidade de acesso aos nutrientes necessários em quantidade e condições adequadas, que no município de Breves tem como causa fundamental o elevado número da população com baixa renda e, não a suposta incapacidade produtiva, como veremos mais adiante.

Em análise do atual contexto, no que se refere à falta de alimentação digna, percebe-se que uma das principais causas, senão a mais gritante é o desemprego ou, ainda, o subemprego, que é reconhecido como àquele de extrema precarização, sem nenhuma garantia ou vínculo

de proteção ao trabalhador, muito comum nas regiões periféricas, típicos das relações de informalidade e que possuem uma remuneração abaixo do piso salarial mínimo.

Outro fator determinante para a permanência de relações precarizadas no trabalho é a existência de uma numerosa população desempregada, o chamado exército industrial de reserva, dado que num contexto de reduzidos postos de trabalho, o proletário se submete a condições aviltantes e degradantes de inserção trabalhista, para adquirir o salário – que vai mediar o acesso do trabalhador ao consumo, incluindo o alimentar.

Na sociedade capitalista o trabalho, não é apenas o processo de transformação da natureza para a satisfação das necessidades humanas, mas também é fonte de riqueza apropriada pelo capitalista (ou empregador) que detém os meios de produção e força o trabalhador a vender sua força de trabalho para garantir sua sobrevivência (e de sua família), em troca do salário – trabalho assalariado (PEREIRA, 2011).

Os próprios mecanismos da acumulação capitalista fazem crescer o número de desempregados e também reduzem a remuneração dos trabalhadores empregados a necessidades mínimas, resultando em um processo bárbaro de acumulação de capital, que nas palavras de Tavares (2004, p. 131), personifica “[...] expressões da flexibilidade, da precarização e da ilimitada exploração do trabalho na sociedade contemporânea [...]”.

Ao longo de diversas décadas, a classe trabalhadora organizada, consolidou por meio de lutas e reivindicações, direitos trabalhistas, entre os quais citamos, as condições de remuneração. No Brasil, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º que trata dos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, consta no inciso IV que a remuneração paga ao trabalhador deve arcar com *todas* as necessidades vitais básicas dele e da sua família.

Ressalta-se assim que, mesmo nos trabalhos formais, não são raras as situações de precarização do trabalho, ligadas a insalubridade, a infraestrutura, a baixa remuneração, entre outras. No entanto, mesmo quando se têm o parâmetro do salário mínimo, o valor fixado nacionalmente, *não* corresponde ao preceito constitucional do Art. 7º, inciso IV, que dispõe:

[...] o salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais **básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo**, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim (BRASIL, 1988, p. 18, grifos nossos).

Se o salário mínimo deve atender as necessidades do trabalhador e de sua família em

relação à moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, o valor pago a grande parte dos trabalhadores não atende a essas necessidades, como podemos verificar com os dados do DIEESE sobre o comparativo salarial entre o valor que um trabalhador recebe hoje (salário mínimo) e o valor que ele deveria receber para poder suprir as necessidades vitais, fixadas na Constituição Federal de 1988:

Tabela 1 – Comparativo Salário Mínimo Nominal e Salário Mínimo Necessário

Período	Salário mínimo nominal	Salário mínimo necessário
2016		
Maio	R\$ 880,00	R\$ 3.777,93
Abril	R\$ 880,00	R\$ 3.716,77
Março	R\$ 880,00	R\$ 3.736,26
Fevereiro	R\$ 880,00	R\$ 3.725,01
Janeiro	R\$ 880,00	R\$ 3.795,24
2015		
Dezembro	R\$ 788,00	R\$ 3.518,51
Novembro	R\$ 788,00	R\$ 3.399,22
Outubro	R\$ 788,00	R\$ 3.210,28
Setembro	R\$ 788,00	R\$ 3.240,27
Agosto	R\$ 788,00	R\$ 3.258,16

Fonte: DIEESE, 2016.

Desse modo, percebe-se que mesmo o “trabalhador formal”, com seu direito salarial respeitado pelo empregador, recebendo um salário mínimo nominal, não suficiente para arcar com as despesas básicas dele e da família. Assim, uma necessidade ou outra não é suprida de maneira satisfatória como, por exemplo, a obtenção de uma alimentação plena, nutritiva e saudável.

Se a ocupação formal já não dispõe de vencimentos compatíveis às despesas, na informalidade temos uma das faces mais cruéis e degradantes do trabalho, repercutindo de maneira preocupante na manutenção física, social e familiar do trabalhador. Uma das causas para submissão a este tipo de emprego é a ausência de postos formais de trabalho ou, quando na disponibilidade destes, requer trabalhadores capacitados¹ em diversas áreas, flexíveis, experientes,

deste modo, em defesa da sobrevivência o trabalhador é submetido a condições precárias, baixos salários e ausência de vínculo formal.

Outra questão bem preocupante, além da informalidade, é o desemprego que compromete totalmente a sobrevivência do trabalhador/família, uma vez que sem nenhuma renda, necessidades como educação, moradia, saúde e a própria alimentação ficam totalmente desassistidos, em total estado de vulnerabilidade. Sendo que a vulnerabilidade social é uma das questões mais preocupantes entre as muitas problemáticas sociais no país.

¹ Quando se trata de trabalhadores informais sem qualificação profissional, este é decorrente da carência de recursos/condições acessíveis para tal. Outra questão é, também, a existência de

profissionais bem qualificados no setor informal por conta da parcial ou total ausência de postos de trabalhos condizentes com o grau de capacitação, assim, estes para sobreviver, também se submetem à informalidade.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNAD)², a taxa de desemprego, em 2016, está a cada mês crescendo mais. Em Janeiro deste ano, em relação a 2015³, teve um aumento de 9,50%; em Fevereiro passou para 10,20%; Março com crescimento para 10,90%; e em Abril houve um acréscimo de 0,30%, chegando a 11,20% no aumento da taxa de desocupação no Brasil. Como reflexo desses acontecimentos, a população pobre do país também acompanha esse crescimento.

No município de Breves, Estado do Pará, por conta de uma série de variáveis como a particularidade histórica da exploração capitalista no território – existindo diversos ciclos de produção/exploração de recursos naturais – bem como, a ausência de políticas públicas voltadas para a “recuperação” e incentivo a valorização social, há um preocupante e crescente quadro de pauperização da população municipal, que sofre com sucessivas expressões da “questão social⁴”, como: desemprego, educação e saúde precários, ausência – parcial ou total – de poder aquisitivo, e a própria fome⁵.

produção socioeconômica (Produto Interno Bruto) está sendo equitativamente acessada⁶.

Em Breves a questão é ainda mais preocupante, do que em nível de Brasil, porque mesmo a pobreza sendo uma condição real e gritante nacionalmente falando, no município, devido ao histórico de descaso e exploração⁷, mencionado acima, as estatísticas apontam considerável disparidade entre o índice nacional e o local. É o que podemos ver na Tabela 2 acerca do percentual de pobreza da população no país como um todo, e em Breves nos anos de 2000 e 2010.

E nesse sentido, anteriormente, afirmamos que a média de redução da população pobre estimada para o Brasil não representava a realidade social vivenciada no município de Breves. A Tabela 2, abaixo, evidencia a disparidade entre a média brasileira e a situação local, de um município da Região Norte, com elevada população pobre.

Tabela 2 – Percentual de pobreza no Brasil e em Breves, 2000 e 2010

Espacialidade	% de extremamente pobres		% de pobres		% de vulneráveis à pobreza	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	12,48	6,62	27,9	15,2	48,39	32,56
Breves (PA)	36,61	32,09	66,84	56,22	84,35	79,45

Fonte: Atlas do Brasil/PNUD, 2013.

Uma das expressões mais inquietantes é a posição ocupada pelo município no último IDH de 2010, a saber: 5.520^a com índice geral de 0,503. Sabendo que o IDH é o indicador que mede o desenvolvimento humano social, levando em consideração as políticas/necessidades mais interligadas ao dia a dia da população – renda, saúde e educação – ou seja, para saber se a

O PNUD considerou que as pessoas extremamente pobres são aquelas que recebiam renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$70,00 (setenta reais em agosto de 2010). Já as pessoas pobres foram à proporção de pessoas com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$140,00 (cento e quarenta reais), enquanto que o conceito de população “vulnerável à pobreza” trata do percentual de pessoas com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 255,00 (duzentos e cinquenta e cinco reais), o que equivalia a meio salário mínimo. O que evidencia uma população em risco de se tornar pobre, principalmente, em períodos de crise e/ou desastres.⁶

Segundo o Atlas do Brasil, em Breves no último Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de

² Notas sobre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Disponível em: <<http://br.advnfm.com/indicadores/pnad>>.

³ No decorrer do ano houve um aumento geral de 8,40%, o que fora contabilizado em cerca de 1.237 milhões de pessoas que saíram da condição de trabalhadores formais (com CTPS assinada).

⁴ 13 Para maior compreensão do conceito, consultar Netto (2001).

⁵ Ver Conceição (2011) e Ramos (2011).

⁶ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) – Brasil, 2016. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/>>.

⁷ Ver Ramos (2011a e 2011b).

Geografia e Estatística (IBGE), apenas 60,6% dos habitantes de 18 anos ou mais, estavam entre a população economicamente ativa ocupada – lembrando que os postos de trabalho, comumente, não oferecem um salário que satisfaça todas as necessidades vitais, sendo que os outros 30,8% está economicamente inativa e 8,5% está economicamente ativa desocupada, sendo que a média da renda *per capita* brevense, no mesmo ano, era cotada em R\$209,14 (duzentos e nove reais e quatorze centavos)⁸. Em outras palavras, num apanhado geral esboçado por esses indicadores, chega-se a conclusão que a população brevense *encontra-se vulnerável à pobreza*.

Então, por conta da insegurança trabalhista-econômico-financeira, materializados no subemprego e/ou desemprego, é concreto afirmar ser este a causa da insegurança alimentar brevense personificada na ausência ou acesso inadequado a uma alimentação nutricional e sanitariamente adequada, conforme veremos a seguir, após a discriminação dos dados da metodologia utilizada neste estudo.

Metodologia

Visando alcançar o objetivo geral deste estudo, que é analisar a relação existente entre a insegurança alimentar, trabalho informal e desemprego vivenciado pelos usuários do CRAS Cidade Nova, no município de Breves-PA, fora utilizado um levantamento bibliográfico a fim de problematizar e esclarecer conceitos e dilemas acerca das temáticas.

Conseqüentemente, foram consideradas informações gerais do perfil socioeconômico dos habitantes do território através de dados levantados em análise diagnóstica realizada pela SEMTRAS no município. A pesquisa de campo foi concretizada nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2016 nas 12 (doze) unidades institucionais vinculadas diretamente a sua gestão⁹, mediante a aplicação de questionários para as instituições que compõem a rede de serviços local e formulários para os usuários que buscam serviços diariamente de política pública nelas,

tendo a equipe técnica de nível superior do estabelecimento à frente da execução.

Como lócus da pesquisa, escolhemos o CRAS Cidade Nova para evidenciar através dos dados quantificados no diagnóstico a realidade da insegurança alimentar e da informalidade neste bairro tão populoso e carente de políticas públicas, uma questão bastante conhecida pelas autoras do estudo em virtude de terem trabalhado vários anos no território como servidoras públicas da SEMTRAS.

Por fim, realizou-se levantamento acerca do valor da cesta básica¹⁰ brevense com intuito de salientar um quadro socioeconômico para demonstração da realidade vivenciada pelos habitantes do daquele espaço frente à questão da insegurança alimentar como uma das faces conseqüentes do trabalho informal e/ou subemprego que implica direta e profundamente na manutenção da vida das famílias.

A pesquisa ocorreu no mês de junho de 2016 (sendo realizada visita a cinco estabelecimentos comerciais em diferentes localidades da cidade), seguindo as diretrizes do DIEESE. O que proporcionou identificar que a ausência da segurança nutricional e sanitária dos sujeitos pesquisados está diretamente relacionada à instabilidade ou inexistência de renda capaz de suprir suas necessidades básicas, conforme demonstrado no tópico a seguir.

Insegurança Alimentar e Informalidade na Política de Assistência Social em Breves: a realidade do bairro Cidade Nova

Prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição ao Sistema de Seguridade Social, a Lei 8.742/1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), aprofundando o que já fora posto pela Constituição Federal de 1988, prevê no seu Art.1º que a Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado deverá ser realizada através de um conjunto articulado de ações que devem envolver tanto a iniciativa pública quanto da sociedade visando dar garantia ao provimento de

⁸ Atlas do Brasil, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/breves_pa#trabalho>.

⁹ Descrição e organograma da SEMTRAS detalhada no tópico posterior.

¹⁰ Segundo o DIEESE o conjunto de alimentos básicos para manutenção mensal de uma família (visando o cálculo da cesta básica) é: carne, leite, feijão, arroz, farinha, batata, legumes (tomate), pão francês, café em pó, frutas (banana), açúcar, banha/óleo, manteiga.

necessidades básicas, sempre de modo integrado as outras políticas setoriais, visando principalmente o enfrentamento a pobreza e a garantia de *mínimos sociais*¹¹ a população, com vista à efetiva universalização dos direitos sociais.

Entre seus principais objetivos, de acordo com o Art. 2 da LOAS, estão à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente naquilo que concerne à proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice dentre outras contingências sociais mais específicas, bem como a promoção e integração ao mercado de trabalho.

Operacionalizado na modalidade da Proteção Social Básica (PSB), o CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade e risco social, e caracteriza-se como a principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Esta unidade pública de acesso aos direitos socioassistenciais de caráter preventivo, protetivo e proativo executa os serviços da PSB, organiza e coordena à rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social, constituindo-se como uma unidade de referência que promove o fortalecimento de vínculos afetivos familiares e comunitários, além de mediar relações dos usuários com outras instituições sociais e o Estado (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: CRAS/ MDS, 2009).

Neste sentido, os serviços ofertados pelo CRAS devem ser aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, a socialização e o acolhimento da pessoa e/ou de famílias cujas conexões familiar e comunitária não foram rompidas, bem como a promoção e integração ao mercado de trabalho através de programas de inclusão produtiva, centros de informação e educação para o trabalho.

Atualmente, a Cidade de Breves conta com uma Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social (SEMTRAS) e três CRAS, sendo denominado de acordo com a Norma

Operacional Básica de 2005 (NOB/SUAS) um município de Médio Porte¹².

Implantada no município no ano de 2001 a SEMTRAS, além das Unidades de Referência, conta atualmente com aparato institucional mais amplo definido pelos seguintes setores: Direção Geral, Assessoria Técnica, Gestão da Informação, Divisão Administrativa, Divisão da Política de Proteção Social Básica, Divisão da Política de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, Divisão do Trabalho, Conselho Municipal de Assistência Social e Conselho Municipal dos Direitos de Crianças e Adolescentes. Coordenando, no geral, um total de 12 (doze) unidades institucionais vinculadas diretamente a sua gestão.

O “CRAS Cidade Nova” em homenagem ao Bairro Cidade Nova, implantado no ano de 2007 além de ser um dos Centros de Referência mais antigos da Secretaria possui uma extensa área de abrangência territorial, de forma que, seus serviços socioassistenciais são referência para a população residente, com capacidade de atendimento de até 1.000 famílias/ano.

Assim, o bairro escolhido como espelho demonstrativo da pesquisa realizada, é considerado um dos bairros periféricos mais populosos da cidade, sua larga extensão territorial formado em grande parte por famílias advindas do meio rural do município (também denominado de ribeirinhos) apresenta problemas estruturais crônicos como a falta de água potável, ausência de saneamento básico, não asfaltamento das vias, iluminação pública deficitária, alto índice de violência, que entre outras coisas, não é diferente em outros bairros da cidade.

Atualmente, a equipe do Centro é formada por 24 profissionais sendo 05 técnicos de nível superior (assistente social, psicólogo e pedagogo), 07 orientadores sociais, 05 auxiliares de serviços gerais, 02 recepcionistas, 02 administrativos, 02 zeladores e 01 facilitador de esporte e lazer, funcionando nos turnos da manhã e tarde de

¹¹ São as necessidades básicas vitais do cidadão e família reconhecidos no art. 7º da CF/1988, mencionados no tópico anterior. Que segundo Pereira (2011, p. 26) se delimitam mais especificamente à: “provisão de bens, serviços e direitos e necessidades a serem providas”.

¹² De acordo com as diretrizes territoriais, o nível do porte de um município é medido pelo total de habitantes que possui (Pequeno Porte I – até 20.000 hab.; Pequeno Porte II – de 20.001 a 50.000 hab.; Médio Porte – de 50.001 a 100.000 hab.; Grande Porte – 100.001 a 900.000 hab.; e Metrópole – mais de 900.001 habitantes), Breves de acordo com o último Censo do IBGE-2010 possui pouco mais de 95.000 habitantes, configurando-o como município de médio porte.

segunda a sexta-feira. Sendo que até o mês de maio do ano corrente, a instituição possuía 3.738 (três mil, setecentos e trinta e oito) famílias cadastradas no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

Entre os atendimentos socioassistenciais diários as famílias do bairro, as principais demandas advêm do Requerimento para entrada no Benefício de Prestação Continuada (BPC) tanto para idosos quanto para pessoas com deficiência, conflitos familiares, e encaminhamentos para as demais políticas públicas, orientações sobre direitos e os chamados benefícios eventuais (este último caracterizado usualmente pelas cestas básicas).

Mediante estes atendimentos, a solicitação pelos benefícios eventuais além de diária é intensa, caracterizada na grande maioria dos casos, por famílias em situação de vulnerabilidade social que sobrevivem dos provimentos financeiros advindos do Programa Bolsa Família aliado corriqueiramente a alguma atividade informal. E neste momento, chegamos ao ponto-alvo deste estudo.

Realizada nos meses de janeiro, fevereiro e março do ano corrente em função da elaboração do Plano Diretor Municipal da Cidade de Breves, a pesquisa de campo que embasou a elaboração do Diagnóstico da SEMTRAS foi efetuada em todas as suas unidades institucionais por meio de aplicação de questionários para as instituições que compõem a rede de serviços local e formulários para os usuários que buscam serviços naquela política pública, com a equipe técnica de nível superior à frente da execução.

Como locus da pesquisa, fora utilizado o CRAS Cidade Nova para evidenciar através dos dados quantificados no diagnóstico a realidade da insegurança alimentar e da informalidade neste bairro tão populoso e carente de políticas públicas.

Dos 177 usuários entrevistados no Centro de Referência durante os meses da pesquisa, detectamos que 59% deles possuem famílias numerosas, ou seja, na margem de 05 a 10 pessoas vivendo no mesmo domicílio, sendo que desses familiares, 40% são formados por adultos e 33% por crianças.

Em relação às condições habitacionais 72% dos entrevistados declararam residir em casa própria, sendo que 12% dessas moradias advêm

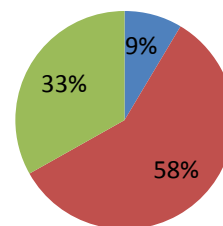
de terrenos tidos como “invasões”, nas quais, nos últimos 02 anos tomaram novos níveis de proporção no município instalando-se em diversos bairros e abrigando principalmente famílias advindas do meio rural, conforme demonstram os atendimentos socioassistenciais as famílias deste território.

O escoamento sanitário das residências geralmente possui “fossa rudimentar” enquanto 31% dos entrevistados declarou despejar seus dejetos “em vala, rio ou igarapé”, em vista da localização da residência ser geralmente em terrenos alagados, conforme declarou 75% dos entrevistados. O sistema de abastecimento de água de 47% dos entrevistados advém de poço e/ou carro-pipa e a energia elétrica de 39% deles vem do denominado “gato”, que são ligações clandestinas.

Na categoria “trabalho” 58% dos entrevistados declarou que desenvolvia alguma *atividade informal* no momento da pesquisa para “auxiliar na manutenção dos gastos da família”. Entre as atividades mais citadas estão: pedreiro, vendedor, revendedor, carreteiro, moto-táxi, sorveteiro, batedor de açaí, trabalhos com roçagem, trabalho doméstico e carpintaria. Atividades, esporádicas e flexíveis que não conseguem arcar com todos os gastos e necessidades básicas da família conforme apontou a pesquisa. Enquanto isso, 33% dos entrevistados declarou não estar inserido em qualquer atividade vinculada ao mercado de trabalho local como podemos observar a seguir:

Gráfico 1 – Inserção no Mercado de Trabalho

■ Formal ■ Informal ■ Não está inserido



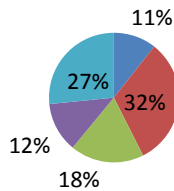
Fonte: diagnóstico SEMTRAS, Junho de 2016.

Questionados sobre o Programa Bolsa Família, 69% dos entrevistados declararam receber o benefício, sendo este, uma das principais fontes de remuneração “fixa” da família, pois para 27% deles (denominados no gráfico abaixo

como “sem rendimentos”) a mesma se torna a única renda disponível para arcar com *todas* as despesas e necessidades básicas da família.

Gráfico 2 – Renda Familiar Mensal (sem incluir o valor de programas sociais)

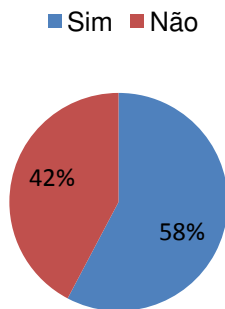
- De 50,00 a 100 reais
- De 101 a 400 reais
- Até um salário mínimo
- Até dois salários mínimos
- Sem rendimentos



Fonte: diagnóstico SEMTRAS, Junho de 2016.

Diante deste quadro e de suas condições sociais, questionados se vivenciavam ou já tinham vivenciado situação de insegurança alimentar em sua família 58% declaram que SIM, pois na ausência de um posto de trabalho formal as atividades informais e os provimentos financeiros mínimos repassados pelo Programa Bolsa Família arcam apenas com uma *parte* da despesa familiar, sendo que de acordo com os entrevistados, esta geralmente é gasta com *alimentação* por ser “necessidade primeira”, a qual, todavia, não dura nem mesmo até a primeira quinzena do mês.

Gráfico 03 – A família vivencia ou já vivenciou situação de Insegurança Alimentar?



Fonte: diagnóstico SEMTRAS, Junho de 2016.

Por fim, questionados se algum membro da família possuía algum tipo de qualificação profissional 88% respondeu que NÃO, enquanto 21% declarou nem mesmo saber ler e escrever.

Perante os dados, foi possível constatar condições sociais e físicas do cidadão, muitas

vezes degradantes, que evidenciam o quanto a informalidade aliada ao elevado índice de desemprego no município de Breves (bem como a dependência econômica dos programas sociais) influencia diretamente na negação das necessidades vitais do trabalhador como o Direito Humano a Alimentação Adequada de modo saudável e permanente conforme prescreve as legislações nacionais e internacionais em vigor.

Nesse sentido, é importante ressaltar:

[...] que aqueles que não usufruem bens e serviços sociais básicos ou essenciais, sob a forma de direitos não são capazes de se desenvolverem como cidadãos ativos [...] Isso implica, por sua vez, considerar a provisão social como uma política em movimento, que não se contenta em procurar suprir, de forma isolada e estática, nem ínfima ou mesmo basicamente, privações e carências críticas que, por serem “máximas” ou extremas, exigem respostas mais complexas e substanciais (PEREIRA, 2011, p.27 grifo nosso).

Para finalizar, vale ressaltar diante dos dados da pesquisa realizada no mês de junho de 2016 pelas autoras, para cálculo do valor da cesta básica brevesense (sendo realizada visita a cinco estabelecimentos comerciais em diferentes localidades da cidade) seguindo as diretrizes do DIEESE, constatou-se que a mesma custa R\$400,35 (quatrocentos reais e trinta e cinco centavos) comprovando deste modo, que a insegurança alimentar da população local está intrinsecamente ligada ao desemprego ou subemprego, como discutido anteriormente.

Para entender melhor apresentamos o seguinte quadro: 59% dos entrevistados têm um grupo familiar de 05 a 10 pessoas; 58% têm como meio de obtenção de renda trabalhos na informalidade (sem segurança ou proteção ao trabalhador alguma) chegando a estatística de 43%¹³ que recebe de R\$50,00 a R\$400,00 por mês – o que faz com que a renda *per capita* fique bem longe do que o determinado pelo DIEESE (R\$209,14) – e outros 33% estão sem exercer nenhum trabalho, ou seja, não tem renda, cabendo aos benefícios sociais a função de provimento das necessidades familiares.

¹³ Ver Gráfico 2.

Assim, se uma família consegue “acumular” R\$400,00 mensais, com a cesta básica custando R\$400,35, toda a renda da família acabaria sendo destinada apenas à alimentação, o que se sabe que é humanamente impossível devido se ter diversas outras necessidades básicas vitais, como saúde, por exemplo. Outro fator que contribui ainda mais para situação de insegurança alimentar é o grande número de membros familiares, como mencionado¹⁴.

Nisto posto, a segurança alimentar enquanto direito do cidadão, ainda hoje se põe como uma grande barreira a ser transposta pela sociedade visando à garantia de todas as práticas alimentares que possibilitem a saudável e permanente reprodução do organismo humano, contribuindo, assim para uma existência digna sem comprometer o acesso a outros direitos e necessidades básicas.

Considerações Finais

A segurança alimentar e nutricional como direito de todo cidadão a ter acesso permanente e irrestrito a quantidades suficientes de alimentos saudáveis e tendo como base, práticas alimentares promotoras de saúde e que respeitem a diversidade cultural e ambiental de todos os povos, se põem ainda hoje, como um grande desafio a ser transposto pela humanidade e pela sociedade brasileira, em particular.

O Direito Humano a Alimentação Adequada é uma bandeira que se inicia na luta contra a fome, porém, sua real efetivação vai muito além deste patamar imediato, haja vista, que os seres humanos necessitam muito mais do que atender suas necessidades mínimas de energia e nutrientes, a alimentação nesse sentido, deve ser entendida como processo de transformação da natureza de modo sustentável e consciente.

Para que o cidadão possa alcançar este direito, entende-se que ele deve ter condições físicas e econômicas para tanto, caso contrário, irá recair em situação de insegurança alimentar e sofrerá restrição episódica ou continuada de consumo de alimentos (incidindo em situação de fome aguda ou crônica) tendo como repercussões

biológicas a desnutrição e a deficiência de nutrientes em seu organismo.

Nesse sentido, no atual contexto nacional e internacional largamente difundido como “tempos de crise” e tendo como uma das suas principais e mais agudas consequências - o desemprego, a efetivação do DHAA ao trabalhador fica automaticamente prejudicada.

Diante deste quadro, a pesquisa realizada na Cidade de Breves no Marajó, mais especificamente na Política de Assistência Social do município, através da recente atualização do seu diagnóstico setorial, nos mostrou que no Centro de Referência de Assistência Social do Bairro Cidade Nova, a relação entre insegurança alimentar, trabalho informal e desemprego permanece enquanto situação persistente e acentuada naquele território.

Os dados da pesquisa possibilitou detectar que as solicitações diárias pelo serviço denominado como “benefício eventual” caracterizado principalmente pelas cestas básicas advêm de famílias economicamente e socialmente vulneráveis que vivenciam cotidianamente contextos de vida precários e degradantes onde a ausência de alimentos é apenas um, entre seus diversos direitos fundamentais violados.

De acordo as informações expostas no estudo, os usuários que buscam este tipo de serviço fazem parte, geralmente, de famílias extensas e numerosas, vivendo em condições habitacionais inseguras e insalubres, onde até mesmo o acesso à água potável, lhes é negado pelo Estado.

Com baixos níveis de escolaridade e sem qualificação profissional estes usuários e suas famílias se mantêm mensalmente através dos provimentos financeiros mínimos repassados pelo Programa Bolsa Família aliado corriqueiramente alguma atividade informal - como já evidenciado antes -, rendas que claramente não suprem o mínimo de suas necessidades vitais, por isso, a recorrência continuada aos benefícios eventuais da Assistência Social.

A Cidade de Breves, inserida no contexto nacional, não fica distante de suas mais vis consequências, de modo ainda mais acentuado, o município sobrevive hoje basicamente do serviço público e do comércio de um modo geral, onde o subemprego aliado à informalidade (devido à

¹⁴ Se a família tem 05 membros, a renda de R\$400,00 ficaria a *per capita* no valor de R\$80,00; nos casos de 10 integrantes, R\$40,00. Bem distante do legalmente divulgado.

ausência acentuada de postos de trabalho formal) se tornou um dos principais retratos desse território.

Nessa perspectiva, achar que a Política de Assistência Social (enquanto política transversal) através dos *mínimos sociais* prescritos na LOAS dará conta de responder a esta grave expressão da “questão social” no município é, no mínimo equivocado, sendo que a questão perpassa estruturalmente pelo debate e polêmicas acerca das funções das políticas sociais no capitalismo e sua efetiva capacidade de *reduzir* desigualdades econômicas e sociais e de constituir formas (ainda que limitadas) de socialização e redistribuição da riqueza socialmente produzida, além da grave repercussão do fenômeno da pobreza à população mais vulnerável que exige cada vez mais, respostas imediatas e consistentes.

Portanto, é significativo enfatizar diante do estudo realizado, que longe de esgotar o tema, os dados revelados pela pesquisa nos demonstraram o quanto a relação entre insegurança alimentar e informalidade persiste no município de Breves, acentuada, ainda hoje, por questões que vão desde a discrepância do valor real da cesta básica brevesense, frente à renda média de seus municípios quanto o privilegiamento/subordinação da política de segurança alimentar e nutricional às políticas emergenciais de combate à fome, enquanto estratégias nacionais e internacionais de precarização e focalização das políticas sociais junto à precarização das relações e vínculos trabalhistas, formadas no bojo do ideário neoliberal.

Nesse sentido, a luta segue não somente pela efetivação de uma política permanente de segurança alimentar e nutricional que resguarde o direito humano alimentação adequada quanto, urge a necessidade cada vez maior de assegurar uma seguridade social ampla, sólida e democrática, na luta cotidiana por um efetivo estado democrático de direito e uma cidadania ampla e equânime e que só será efetivamente assegurada mediante um padrão de proteção social universal que não se limite as três políticas que hoje o compõem (Saúde, Previdência Social e Assistência Social) e sim, que inclua todos os direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal.

Sempre no horizonte que esses esforços não se esgotem apenas na garantia de uma cidadania burguesa, e sim, apostando na liberdade

como valor ético central a ser defendida e garantida a classe trabalhadora no fiel compromisso com a autonomia e a plena emancipação dos sujeitos sociais.

Referências Bibliográficas

ATLAS DO BRASIL, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>> Acesso em 02 Jun. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, consolidado até a Ementa Constitucional nº 83/2014. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições técnicas, 2014.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional** (LOSAN). Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 01 Jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Assistência Social** (NOB/SUAS). Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>>. Acesso em: 01 Jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Lei Orgânica da Assistência Social** (LOAS). Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 02 mai. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de Julho de 1992**. Pacto Internacional, sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Brasília: Casa Civil, 1992. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 Mai. 2016.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Por uma cultura de direitos humanos**: direito à alimentação adequada. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 21 Set. 2017.

BURITY, Valéria. *et al.* **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2010. Disponível

em: <<http://www.redsan-cplp.org>>. Acesso em: 07 Mai. 2016.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundamentos de Política Social**. In.: Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. 2000. 27 p. Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-1.pdf> Acesso em: 21 Set. 2017.

CASTRO, Josué. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/>>. Acesso em: 21 Set. 2017.

CAMPOS, Maria Aparecida; OLIVEIRA, José C.; VENDRAMINI, Ana Lúcia A. Segurança alimentar: conceito, história e prospectiva. In: MARINS, Bianca R. (org.). **Segurança alimentar no contexto da vigilância sanitária: reflexões e prática**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2014. p. 37-68.

CONCEIÇÃO, Anderson dos Reis. **Acirramento da “questão social” no município de Breves: o alcance do Programa Bolsa Família**. 2011. 10p. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_2011/desigualdades_sociais_e_pobreza/acirramento_da_questao_social_no_municipio_de_breves_o_alcance_do_.pdf>. Acesso em 02 Jun. 2016.

DIEESE. DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/>>. Acesso em 02 Jun. 2016.

IDESP. **Breves: estatística municipal**. Belém: IDESP, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil – esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. Cortez: 37ª Ed. 2011.

MARX, Karl. **O Capital – Crítica da Economia Política**. Livro 1, Volume 1. Civilização Brasileira: 25ª. 2008.

NETTO, J. **Cinco Notas a propósito da “questão social”**. *Temporalis*, a. 2, n. 3 (jan./jul. 2001). Brasília: ABEPSS, Graflina, 2001. p. 41-50.

ONU. **Comentário Geral número 12: O direito humano à alimentação**. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. Nova Iorque: ONU, 1948. Disponível em: <<http://www.sesc.com.br>>. Acesso em: 20 Mai. 2016.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova Iorque: ONU, 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br>>. Acesso em: 01 Jun. 2016.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6º ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, Potyara A. P. **Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 112, p. 729-753, out./dez. 2012.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIO (PNAD). 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/>>. Acesso em 02 Jun 2016.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) – Brasil, 2016. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/>>

RAMOS, Elenise Pinheiro. **A Cultura de Breves-Marajó em Transformação: o processo histórico**. 2011a. 9p. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_2011/estado_cultura_e_identidade/a_cultura_de_brevesmarajo_em_transformacao_o_processo_historico.pdf>. Acesso em 02 Jun 2016.

RAMOS, Elenise Pinheiro. **Notas sobre o Processo de Utilização dos Recursos no Marajó-Breves e suas Consequências**. 2011b. 9p. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_2011/estado_cultura_e_identidade/notas_sobre_o_processo_de_utilizacao_dos_recursos_naturais_no_marajobreves_e_suas_consequencias.pdf>. Acesso em 02 Jun 2016.

RELATÓRIO BRASILEIRO PARA A CÚPULA MUNDIAL DA ALIMENTAÇÃO, Roma, Novembro, 1996. In: Valente, Flávio. L. Schieck, **“Direito Humano à Alimentação: desafios e conquistas”**. Cortez Editora, São Paulo, 2002.

SANTOS, Kátia. H. Direito Humano à Alimentação: uma falácia? In: **VI Jornada Internacional de Políticas Públicas**, 2013. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br>>. Acesso em: 24 mai. 2016.

O ESTADO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL: um retrato multidimensional. (SOFI), 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org.br>>. Acesso em: 23 mai. 2016.

TAKAGI, Maya.; BELIK, Walter. **A Implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: entre a caridade e os gastos sociais**. In: XLV Congresso da Sociedade de Economia, Administração e Sociologia Rural, 2007, Londrina. Anais do XLV Congresso da Sociedade de Economia, Administração e Sociologia Rural, 2007. Disponível em: <<http://www.sober.org.br>>. Acesso em: 24 mai. 2016.

TAVARES, Maria Augusta. **A funcionalidade do trabalho informal na produção capitalista**. p. 131-177 *In.*: TAVARES, Maria Augusta. Os fios (in)visíveis da produção capitalista – informalidade e precarização do trabalho. São Paulo: Cortez, 2004.

Elementos lógico-categoriais acerca do problema da corporeidade em uma perspectiva marxista

Logical-categorical elements on the problem of the body in a marxist perspective

Lucas Carvalho Peto*

Resumo: Objetiva-se evidenciar e discutir os elementos categoriais que tornam possível problematizar a questão da corporeidade a partir de uma perspectiva marxista. A corporeidade constitui uma espécie de problemática “ausente” do complexo categorial legado por Marx, mas essa ausência deve ser relativizada. A corporeidade [*Leiblichkeit*] não aparece de forma estruturada e detalhada, e é só nessa medida que pode ser considerada ausente. O que está “ausente” é a estruturação, a “forma acabada”, o tratamento isolado e sistemático. Mas isso não anula o fato de que há na obra de Marx fundamentos que possibilitam estudar o problema do corpo. Para evidenciar esses fundamentos, são apresentadas considerações filosófico-metodológicas sobre os escritos marxianos e, a partir destas, se discorre sobre as possibilidades que a configuração do complexo lógico-categorial marxiano abre para os estudos sobre o corpo.

Palavras-Chave: Marxismo. Filosofia. Corporeidade.

Abstract: In this article, we intend to highlight and discuss the categorial elements that make it possible to problematize the issue of the body from a marxist perspective. It can be said that the body constitutes kind of an absent structure from the categorial complex that Marx inherited, but that absence must be relativized. The body [*Leiblichkeit*] can only be considered an absent structure as an isolated problem. It does not appear in a structured and detailed form, and it is only to that extent that it can be considered absent. What is “absent” is the structuring, the “finished form”, the isolated and systematic treatment. But this does not eliminate the fact that in Marx’s work there are foundations that make it possible to study the problem of the body. In order to highlight these foundations are presented philosophical-methodological considerations about Marx’s works and, from these, the articles discuss the possibilities that Marx’s postulates open to the study of the body.

Keywords: Marxism. Philosophy. Body.

Recebido em 26/12/2016. Aceito em 02/04/2016

*Doutorando, Mestre e Graduado em Psicologia pela Universidade Estadual Paulista/ Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – UNESP/FAPESP. E-mail: lucaspeto@gmail.com.

Introdução

O objetivo deste artigo¹ é apresentar alguns fundamentos lógico-categoriais que tornam possível problematizar a questão da corporeidade a partir de uma perspectiva marxista. Esta opção de estudo se ancora na concepção de que há, em Marx, “[...] um rico aparato conceitual para a compreensão de processos de produção e ação corporal” (HARVEY, 2000, p.116). Este aparato se fundamenta na relação entre corporeidade [*Leiblichkeit*], processo de trabalho [*Arbeitsprozess*], natureza [*Natur*] e os arranjos dos modos de produção. Nos postulados marxianos existe uma “[...] epistemologia apropriada (tanto histórico-geográfica como dialética) para abordar a questão de como os corpos são produzidos” (HARVEY, 2000, p.116). E não apenas uma epistemológica, mas há também uma ontologia que possibilita versar a respeito da corporeidade.

A temática da corporeidade permeia toda a história da filosofia ocidental e, concomitante à questão da produção de subjetividades, repousa nas bases da psicologia. No cânone da filosofia ocidental, esta problemática tende a se apresentar sob a rigidez da dualidade mente-corpo: o corpo eclode como obstáculo às aspirações da razão ou se configura como manancial primordial para a fuga das amarras da ilustração. A corporeidade aparece também como processo orgânico transversal, o próprio sujeito, ente criador e possui, igualmente, uma importância como realidade histórica porque nela se inscrevem as regras, normas e valores de uma determinada sociedade.

Por isso, antes de apresentar os limites e as possibilidades inerentes à problematização da questão da corporeidade em Marx, é importante analisar alguns postulados acerca do corpo na história do pensamento ocidental. Entre eles destacam-se os escritos de Platão e Descartes. A escolha não é aleatória. De acordo com uma determinada concepção da história da filosofia, a tradição do pensamento ocidental teve seu início em Platão e “[...] chegou a um fim não definido com as teorias de Karl Marx” (ARENDDT, 2005, p. 69). Com efeito, em sua crítica à filosofia, Marx se contrapõe não só a Hegel, mas também a “[...]

Platão e toda a tradição platônica” (ARENDDT, 2005, p. 63). Logo, apresentar a concepção de corpo encontrada nos escritos de Platão ajuda a compreender a que forma de pensamento se dirige a crítica de Marx. Descartes, por sua vez, é considerado por Marx o principal representante da metafísica do século XVII e é também um dos principais expoentes nos debates acerca da corporeidade (MARX; ENGELS, 1962, p. 132). Não há uma linha direta que conecte Platão e Descartes. Em suas teorias existem nuances que impossibilitam qualquer aproximação apressada. O objetivo é apenas apresentar alguns pontos primordiais das teorias desses autores sobre a corporeidade. Isso auxilia não somente na compreensão do objeto deste artigo, mas também lança as bases que fundamentam a tradição a que Marx se contrapõe. Para entender essa tradição, é necessário partir do início e o início se deu

[...] quando Platão descreveu a esfera dos assuntos humanos, tudo aquilo que pertence ao convívio dos homens em um mundo comum, em termos de trevas, confusão e ilusão, que aqueles que aspirassem ao ser verdadeiro deveriam repudiar e abandonar, caso quisessem descobrir o céu límpido das idéias eternas (ARENDDT, 2005, p.69).

Platão é, com frequência, apontado como o iniciador de uma tradição que instaura e delimita a separação entre o mutável e o imutável, o eterno e o efêmero. Essa delimitação difere das concepções anteriormente dominantes. Nelas, a ideia da separação entre o perene e o perecível é praticamente inexistente já que ambas dimensões estão submetidas a uma cosmogonia de caráter unitário. Heráclito, por exemplo, postula um dinamismo universal. A transformação é o fundamento primevo desta filosofia que se estende da dimensão sensível à dimensão estritamente racional. Com efeito, “[...] na época de Heráclito, a distinção entre o sensível e o inteligível ainda não tinha sido feita” (BERGSON, 2005, p. 198). Platão, por sua vez, postula uma cosmogonia ordenada por uma ordem racional que instaura e hierarquiza os elementos que, na cosmogonia da unidade, apareciam em um arranjo desordenado. Essa lógica caracteriza uma dualidade: há uma dimensão imutável, que se move a si e engendra, e uma dimensão mutável, que é movida e engendada. No diálogo *Timeu*, Platão apresenta

¹Agências financiadoras: Capes e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP – processo 2014/19916-8).

os fundamentos dessa lógica. Timeu, apresentado como um notório especialista em astronomia, afirma que a natureza do cosmos é bipartida: há nela uma dimensão perene e uma que devém. A primeira é imutável e, por isso, passível de compreensão por meio de processos racionais. A segunda é um constante devir, um processo suscetível de mudanças e “[...] é objeto da opinião acompanhada da irracionalidade dos sentidos” (PLATÃO, 2011, p.94). A lógica é bastante clara: a inteligibilidade do mundo sensível é desdobramento de uma outra dimensão que é inteligível por si. A dimensão sensível, porém, apesar de baseada em um arquétipo imutável, é caduca. Ela só pode ser apreendida e experienciada a partir do contato com os elementos tangíveis à sensibilidade, e estes estão em constante devir. O mundo sensível, em Platão, aparece como “[...] uma imagem móvel da eternidade” (PLATÃO, 2011, p. 109).

A concepção de corporeidade na filosofia platônica se fundamenta, em partes, nessa dualidade. Para Platão, os seres humanos são um composto formado por corpo e alma. Em *Cármides*, por exemplo, Platão declara que só se alcança a saúde quando se cuida tanto da alma quanto do corpo porque “[...] é da alma que fluem todos os males e bens para o corpo e para o homem” (PLATÃO, 1981, §157a). De acordo com a dualidade estabelecida na estruturação do cosmos, é a alma que direciona e organiza a corporeidade, porém, isso não significa que exista uma negação da corporeidade. O corpo, aqui, aparece como uma dimensão de segunda ordem. No *Fédon* esta questão aparece de forma mais clara. Neste diálogo, Platão aborda o problema a partir do 1) plano ético e 2) da dimensão onto-epistemológica (ARAÚJO, 2009, p. 13). A ética platônica equivale à busca pela virtude, e esta é definida como a busca pela aquisição do saber [*epistème*]. Uma vivência ética, na lógica platônica, está profundamente conectada à busca pela verdade por meio da reflexão. O corpo, no plano ético, aparece como “[...] mortal, não inteligível, multiforme, dissolúvel e que nunca se mantém idêntico a si” (PLATÃO, 1972, p. 166). A corporeidade é apresentada como princípio iniciador de guerras. Nada incita mais guerras, que obliteram a vivência ética, “[...] senão o corpo e seus apetites, pois as guerras tôdas se produzem por causa da posse dos bens, e somos obrigados

a adquirir os bens por causa do corpo, como escravos a seu serviço” (PLATÃO, 1972, p. 144). O corpo é, com efeito, a causa de “[...] milhões de ocupações” (PLATÃO, 1972, p. 144) que impedem o ser humano de obter êxito na busca pela verdade. Ele sempre “[...] reaparece de improviso em nossas investigações, em toda parte, a promover barulho e desordem, estonteando-nos de sorte que, por sua causa, não podemos discernir a verdade” (PLATÃO, 1972, p.144). Com efeito, depreende-se que a corporeidade afasta o ser humano da vivência ética porque inclina a alma ao desequilíbrio.

Descartes também se ocupara com o problema da corporeidade. A questão na filosofia cartesiana oscila entre a dualidade e a problemática da união. A concepção cartesiana não é de estilo platônico, colocando o sensível em oposição ao inteligível. Mas ela também não é aristotélica - a alma como forma do corpo. Em Descartes, o corpo é, concomitantemente, inerte e vivo, corpo que é, em si e por si, e corpo que os seres humanos possuem. Descartes não reduz a corporeidade à categoria de objeto. Pelo contrário, sustenta ser possível estudar o corpo tal qual se estudam as paixões da alma. Não obstante, a interpretação dos postulados cartesianos acerca do corpo que se tornara hegemônica é aquela que se fundamenta na perspectiva dualista. Nesta, por um lado, temos o espírito e, por outro, temos o corpo como sinônimo de extensão. Este dualismo caracteriza apenas um dos momentos do sistema de Descartes. Na filosofia cartesiana encontra-se outra forma de ler a relação entre corpo e alma. Este outro momento se caracteriza pela união, ou mistura, entre corpo e alma. Com efeito, embora exista uma separação entre o corpo, a coisa extensa, e a coisa pensante, ambas dimensões foram um composto que não se dissocia. Corpo e espírito formam um todo que não se pode separar. Por isso, na vida concreta, há uma união substancial: a alma e o corpo se associam intimamente. Não obstante, a concepção dicotômica é a mais consagrada.

Nas leituras clássicas, Platão e Descartes, cada qual a sua maneira, abriram um abismo “[...] entre o homem, definido como *res cogitans*, e o mundo, definido como *res extensa*, entre conhecimento e realidade, entre pensar e ser” (ARENDRT, 2005, p. 66). Nesse contexto, o corpo tende a aparecer como uma dimensão secundária

que instaura o ser humano no mundo e o afasta da vivência verdadeira, da vivência gnosiológica. Ambos são exemplos de discursos clássicos acerca da corporeidade.

Com efeito, o interesse pela análise e teorização acerca da questão do corpo aumentara, de forma significativa, “[...] nas últimas duas décadas” (HARVEY, 2000, p. 97). Ela é, por exemplo, um dos centros argumentativos da “ecologia humana”, um dos ramos da biologia contemporânea. O objetivo desta disciplina é compreender as relações entre os seres humanos e o ambiente, e o fator que articula esta concepção é a inter-relação que se dá através da permeabilidade da corporeidade humana. Esta aparece não como uma dimensão que isola o ser humano do ambiente, mas como o elo que o inscreve como parte deste. Há estudos sobre a motricidade, a questão da corporeidade na psicanálise freudiana, corporeidade e teorias feministas, o corpo na biologia, na educação física, na artes plásticas, na literatura, em autores e autoras como Bourdieu, Butler, Merleau-Ponty, Nietzsche, Foucault, Deleuze, Espinosa, na medicina etc. À corporeidade se lançam demandas de ordem ontológica, epistemológica, ética, moral, política, econômica etc. O importante é observar que as divergências e congruências acerca da corporeidade remontam aos primórdios do desenvolvimento da filosofia ocidental e, ao mesmo tempo, se mantêm relevantes na contemporaneidade.

A questão da corporeidade já fora trabalhada de diversas formas ao longo da história do pensamento ocidental. Os discursos sobre o corpo na contemporaneidade também são diversos. Nesta configuração, quais as possibilidades e os limites de uma tentativa de elucidar os fundamentos que fornecem a base para se pensar a corporeidade a partir da filosofia marxiana? Para responder a esta pergunta é necessário partir de uma análise da estrutura filosófico-metodológica dos escritos de Marx.

Considerações filosófico-metodológicas

Em um texto que busque elucidar fundamentos dos escritos marxianos é importante esclarecer uma questão que diz respeito à natureza das obras de Marx, a saber: “[...] que lugar deve ser atribuído às primeiras obras de Marx no seu sistema como um todo?” (MÉSZÁROS, 2006,

p. 197). Em outras palavras: entre a obra do “jovem Marx” e os textos do “Marx maduro” há continuidade ou ruptura? Em que medida se dá esta ou aquela? De forma mais geral: a obra de Marx pode ser dividida em dois momentos, um dos quais seria a produção “juvenil” e o outro que configuraria sua obra de “maturidade”, ou os postulados marxianos formam um todo conciso e contínuo? Se há uma ruptura, uma divisão entre os escritos de juventude e os escritos posteriores, onde ela se encontra? Em 1837, 1843, 1844 ou apenas em 1857? A continuidade se inicia desde a tese de doutoramento ou só a partir dos manuscritos de 1844?

O desenvolvimento das categorias marxianas é outro aspecto importante deste mesmo debate. Qual relação pode ser estabelecida entre o “estranhamento” [*Entfremdung*] dos *Ökonomisch-philosophische Manuskripte* de 1844 e o “caráter fetichista” [*Fetischcharakter*] do primeiro volume de *Das Kapital*? Marx trabalha a categoria natureza da mesma forma nas obras escritas entre 1840-1844 e naquelas que são concebidas entre 1857-1867? Os postulados acerca da natureza apresentados em *Die deutsche Ideologie* diferem igualmente das teses impressas nos *Ökonomisch-philosophische Manuskripte* e nos *Ökonomische Manuskripte* (comumente conhecidos como *Grundrisse*) de 1857? Em que medida essas e outras categorias podem ser consideradas diferentes? Em que medida podem ser consideradas as mesmas? Será que são as mesmas ou será que há algo entre elas que as diferencia e torna impossível qualquer tentativa de aproximação?

A essas perguntas se adiciona o fato de que muitas das principais obras de Marx permaneceram inacabadas ou foram concebidas apenas como esboços serviriam como diretrizes para estudos futuros (é o caso dos *Ökonomisch-philosophische Manuskripte* de 1844 e dos *Grundrisse*). Esse caráter fragmentário e intermitente ora é preenchido pela afirmativa da continuidade e ora pela assertiva da ruptura.

Essas são facetas da mesma pergunta: a obra de Marx é constituída por um todo coeso e contínuo ou por dois momentos completamente distintos? As respostas tendem a vacilar entre dois extremos. Algumas correntes interpretativas afirmam que não há qualquer ruptura na obra de Marx. De acordo com essa interpretação, não é

possível dividir o “sistema” marxiano de forma lógico-cronológica entre obras do “jovem Marx” e aquelas que seriam produto das análises do “Marx maduro”. Na outra ponta da discussão, há uma corrente que afirma existir uma ruptura epistemológica nos escritos de Marx. Essa linha interpretativa afirma que há uma notória diferença conceitual entre as obras que Marx escrevera entre os anos de 1840-1844 e aquela que o autor dera à luz a partir de 1857 e que culmina com a publicação do primeiro volume de *Das Kapital* em 1867.

As interpretações que advogam em favor da continuidade se pretendem homogêneas na afirmação de que entre os primeiros e os últimos escritos de Marx não há ruptura. Não obstante, essas interpretações apresentam problemas e não são tão indistintas quanto possa parecer. Neste texto, porém, e por escolha deliberada, esses problemas não são analisados separadamente.

Aqui se analisa a outra vertente, a que afirma haver uma evidente ruptura epistemológica na obra de Marx. Esta corrente se bifurca em duas tendências opostas. O que ocorre desde a publicação dos *Ökonomisch-philosophische Manuskripte* de 1844 é que

[...] muitos filósofos sustentaram que o jovem Marx deveria ser tratado separadamente, porque há uma *ruptura* entre o pensador que trata dos problemas da alienação e o “Marx maduro”, que aspira a um socialismo científico. [...] enquanto um campo idealizava o jovem Marx e opunha seus primeiros manuscritos às obras posteriores, o outro só aceitava estas últimas, rejeitando como idealistas os seus primeiros escritos (MÉSZÁROS, 2006, p. 197).

As interpretações partidárias da ruptura absoluta se sustentam sobre o esforço de opor o “Marx científico”, crítico da economia política, ao “Marx filósofo”. O que está em jogo é a dicotomia “economia política ou filosofia” e a impossibilidade de contentar as duas. De forma geral, a problemática gira em torno da tentativa de delimitar o que seria o “primordial” no conjunto teórico de Marx. Para uma parcela de intérpretes, o primordial são os postulados marxianos acerca dos problemas da liberdade, da subjetividade e do “estranhamento”. Para outra parte o mais importante é a análise “científica” que Marx empreendera sobre

o modo de produção do capital. Ambas correntes reivindicam o “verdadeiro legado” de Marx e relegam a interpretação oposta à “mistificação”. Com efeito “[...] não é preciso dizer que há algo de extremamente artificial e arbitrário nessa contraposição” (MÉSZÁROS, 2006, p.208). O problema, para Marx, entre a economia política e a filosofia não é definido pela oposição entre ambos, mas pela supressão [Aufhebung] de ambos. O importante não é determinar qual nível de análise é o mais apropriado ou precisar qual a base para o estudo das problemáticas “da realidade”. Para Marx, o essencial na relação entre economia política e filosofia é a supressão [Aufhebung] de ambos os campos em favor de uma análise mais concreta da realidade que se fundamente na *praxis*. Essa supressão não significa que os problemas inerentes à filosofia e/ou à economia política devam ser abandonados ou desconsiderados. Em Marx,

[...] os problemas filosóficos etc. não podem ser ‘abolidos’ (ou ‘dissolvidos’) no pensamento, mas somente *na prática social*, porque eles são expressões da realidade, por mais mistificados e alienados que possam ser. Do mesmo modo, ele está convencido de que não devemos evadi-los, ou simplesmente declarar que são mistificações e deixar tudo como está; devemos enfrentá-los no nível em que eles se apresentam. Portanto, a crítica da filosofia ou da economia política tradicionais implica a elaboração positiva de alternativas [...] Não é necessário dizer que, na visão de Marx, uma tarefa desse tipo não pode ser realizada no interior dos limites da filosofia ou da economia política (MÉSZÁROS, 2006, p.213).

Ambas as interpretações, continuidade indistinta e ruptura completa, apresentam problemas e devem ser analisadas com cautela. Não se pode afirmar, indiferenciadamente, que há uma continuidade nos postulados de Marx, e também é incorreto afirmar que entre os escritos pós-1857 e os escritos anteriores existe uma ruptura absoluta. Os primeiros escritos de Marx não representam uma conclusão “sistemática” de suas teorizações e suas últimas obras, ao mesmo tempo, não podem ser consideradas conclusões autônomas que diferem completamente de seus primeiros estágios de desenvolvimento. Nem um extremo nem o outro, o que caracteriza a obra marxiana é uma evolução teórico-conceitual que

se estende desde os primeiros escritos até a elaboração de *Das Kapital*.

Esta evolução é diretamente condicionada e condicionante da busca de Marx por uma “ciência” humana abrangente que é concebida como resultado da suprassunção [*Aufhebung*] da filosofia, da economia política e de qualquer outra disciplina particularizada. O objetivo de estudo desta ciência, que recebe vários títulos nas diferentes obras de Marx (história, “ciência do homem” etc.), seria o ser humano concreto situado no desenvolvimento histórico que resulta da produção humana. Disso advém que o ser humano só poderia ser estudado quando considerada a constituição da realidade na qual se insere e, ao mesmo tempo, analisado o modo como se estrutura determinado contexto histórico da realidade. Esse “método” de análise, obviamente, se contrapõe à individualização categorial em favor de uma concepção totalizadora em que o objeto é estudado a partir de todas suas determinações e das relações entre as mesmas. Disso decorre que as categorias com que Marx trabalha em seus primeiros trabalhos aparecem em obras posteriores em contextos mais amplos e inseridas em análises que levam em consideração um maior número de determinações. É o caso da categoria “estranhamento” que é analisada nos *Ökonomisch-philosophische Manuskripte* a partir do trabalho, e em *Das Kapital*, já como “fetichismo”, aparece determinada por relações que não se restringem exclusivamente à esfera do processo de trabalho. O conceito de “[...] ‘fetichismo da mercadoria’, estudado em O Capital, é um aprofundamento de um aspecto do complexo de estranhamento, a saber, da ‘alienação econômica sob a sociedade capitalista’” (KONDER, 1965, p.24). No *Capital* a categoria “natureza” aparece determinada por um complexo estruturante constituído por um número maior de determinações do que aquele utilizado para estudar a mesma categoria, por exemplo, em *Die deutsche Ideologie*. Existem diferenças e “complementariedade” tanto nas categorias “estranhamento” e “fetichismo” quanto na forma como Marx trabalha com a questão da natureza nos textos de 1844-1845 e nas obras posteriores, mas estes extremos não podem ser utilizados como parâmetro para afirmar que a obra de Marx é marcada pela ruptura ou pelo contínuo. O que se observa, no desenvolvimento das categorias e das próprias obras de Marx, é

uma tendência totalizadora que, ao se afastar das particularizações, circunscreve os objetos de estudo e o próprio modelo de estudo em um número de determinações cada vez maior.

Neste pendor totalizador não há, necessariamente, ruptura nem continuidade. O itinerário teórico marxiano é marcado por uma evolução que pode, em certa medida, ser considerada “dialética”. “Dialética” porque se trata, neste caso específico, de um desenvolvimento lógico sistemático em que a superação de um estágio anterior é acompanhada pela manutenção de determinadas especificidades deste mesmo estágio. As categorias não são abandonadas, ou criadas a partir de teorizações individualizantes, mas também não são trabalhadas da mesma forma em todas as obras, e estas últimas não são totalmente particularizadas nem partes constituintes de um *continuum* homogêneo. Essa configuração possibilita estudos que se proponham particularizar uma categoria, ou obra, e outros que objetivem fazer aparecer uma noção mais abrangente do seu objeto.

De forma geral, este texto se baseia na ideia de que é possível utilizar a teoria marxiana considerando que suas categorias e obras são parte de um processo de desenvolvimento teórico-conceitual dialético. Por isso, em determinados momentos, alguns textos “de juventude” e de “maturidade” são utilizados em concomitância na análise de uma determinada categoria. Isso possibilita uma compreensão mais abrangente do objeto de estudo, na medida em que o insere no centro de um número maior de determinações e relações. Essa posição pode ser considerada problemática porque, ao trabalhar-se com um complexo categorial mais abrangente, não se dá destaque às especificidades e particularidades conceituais. Isso é um fato, mas um fato que pode, em certa medida, ser contrabalanceado. Não obstante, a decisão pela abordagem mais “abrangente” foi deliberada e, quando possível, alguns detalhes e singularidades foram acrescentados.

Considerada essa configuração, fica evidente que a colocação do problema central deste artigo implica a constituição de um campo temático.

Esse campo é composto por problemas variados: a questão da corporeidade no geral, a filosofia em Marx, o problema da pertinência

do objetivo, a forma como são tratadas as categorias (ruptura, continuidade ou evolução) etc. Será que se encontram fundamentos, em Marx, para pensar a corporeidade? Se sim, quais são? Eles estão presentes em todos os momentos da produção marxiana? Eles aparecem da mesma forma em diferentes momentos ou são tratados igualmente em todas as obras? Como eles se relacionam com a filosofia marxiana? Essas são algumas das questões que norteiam os próximos itens deste artigo.

Fundamentos lógico-categoriais da perspectiva marxista e a questão da corporeidade

Há algumas dificuldades inerentes à tentativa de fazer uma leitura “filosófica” da perspectiva marxista. É possível enumerar três principais obstáculos. O primeiro se deve à multiplicidade de interpretações, correntes interpretativas e políticas, que permanecem vinculadas aos postulados marxianos. O legado teórico marxiano é objeto de estudo de diversas disciplinas e o “método de Marx” é utilizado como fundamento teórico-metodológico nas mais variadas pesquisas. Isso pode dificultar uma tentativa de leitura “filosófica” unitária da obra marxiana porquanto impossibilita que se afirme qual é, de fato, a correta interpretação acerca dos textos de Marx. O segundo tem gênese no caráter fragmentário e exploratório de alguns escritos marxianos e na rápida, porém rigorosa, forma como suas posições filosóficas e políticas evoluíram. A gama de problemas sobre os quais Marx se debruçara e a forma como os trabalhara se modificara bastante entre os anos que transcorrem desde seus primeiros escritos, inclusive a tese de doutoramento, até a redação e publicação do primeiro volume de *Das Kapital*. As mudanças “filosóficas” se acumularam em um ritmo cada vez mais vertiginoso e foram da recusa à parte “mistificadora” das filosofias de Hegel e Feuerbach à crítica da política, e desta à análise e crítica da estruturação sociometabólica do capital, passando pelos estudos históricos de movimentos dos quais fora contemporâneo e pela evolução estilística e conceitual. O terceiro “problema”

[...] se deve ao caráter conjuntural da maioria de suas intervenções filosóficas e às dificulda-

des do leitor para identificar os problemas que Marx procura resolver, as posições dos adversários que ele tenta refutar e as referências implícitas (RENAULT, 2011, p. 106).

No que tange diretamente à filosofia, o importante é responder o seguinte: como se deve agir para mudar a sociedade? Como a filosofia deve se integrar nesses esforços? A resposta num primeiro momento é elaborada no campo delimitado por uma “crítica filosófica” que objetiva reinstaurar o papel ativo da humanidade no desenvolvimento real da história. Esse momento fica marcado pela publicação dos *Deutsch-Französische Jahrbücher* entre 1843 e 1844. Até aqui, em certa medida, Marx ainda transita no meio dos “pós-hegelianos” e sua “crítica filosófica” se aproxima de forma tênue da “filosofia crítica” desenvolvida pelos “jovens hegelianos”. Mas ele logo percebe que as preocupações dos jovens-hegelianos são, em primeiro lugar, filosóficas e que a revolução que os interessa é estritamente teórica. Após esse momento, Marx vislumbra que uma resposta satisfatória só pode se encontrada através de um outro movimento, uma outra postura, que está para além da filosofia crítica e das ferramentas teóricas legadas por Hegel. Essa nova postura se materializa na explicitação da necessidade da suprassunção [Aufhebung] da filosofia na concretude que aparece nos *Ökonomisch-philosophische Manuskripte* e na elaboração dos fundamentos da filosofia da práxis que estão contidos nas *Thesen über Feuerbach* de 1845. Foi sempre a partir dessa compreensão de que a filosofia deveria se integrar à concretude que Marx defendeu, junto com Engels em *Die deutsche Ideologie*, a necessidade de uma “crítica filosófica” contínua que seria, ao mesmo tempo,

[...] uma autocrítica teórica e política da etapa anterior, [por isso] o ‘abandono da filosofia’ parece se referir a um projeto de transformação radical da prática filosófica, em vez de uma liquidação da filosofia ou de uma nova filosofia (RENAULT, 2011, p.107).

Por esse motivo Marx não intentara criar um sistema filosófico. Pelo contrário. Para ele, a filosofia deve ser uma atividade: uma atividade crítica. E é assim que a pratica. Ele empreende uma crítica da filosofia hegeliana, dos ‘jovens

hegelianos', de Feuerbach, da filosofia grega, da metafísica dos séculos XVII e XVIII e do materialismo do século XVIII. Entender Marx “[...] ‘filosoficamente’ é tentar retomar esse movimento e não expor teses ou momentos que se concatenem em um sistema” (Peto, 2016, p.4).

A mais notável afirmativa de Marx acerca da filosofia é encontrada nas *Thesen über Feuerbach*. Estas pequenas notas foram escritas por Marx em 1845 e apareceram pela primeira vez em 1888 como apêndice em uma publicação de Engels. No original, as teses são intituladas “1. ad Feuerbach” e constituem parte de um livro de anotações que Marx mantivera entre 1884 e 1847. Nelas, lê-se que “[...] os filósofos apenas *interpretaram* [*interpretier*] o mundo [*die Welt*] de diferentes maneiras; o que importa é transformá-lo [*sie zu verändern*]” (MARX; ENGELS, 1958, p.7, grifos no original). Essa assertativa é, frequentemente, compreendida unilateralmente. Afirma-se que Marx postulava uma recusa radical da filosofia. Uma superação da filosofia em favor de um saber real que se baseie no “socialismo científico”. Porém, “[...] o que é desconsiderado em tais interpretações é que a ideia de Marx a respeito dessa *Aufhebung* não indica meramente uma mudança teórica da filosofia para a ciência, mas de fato um complexo programa prático” (MÉSZÁROS, 2008, p.89).

O cerne deste programa é a unidade entre aquilo que Marx denominara “arma da crítica” e a “crítica das armas”. Uma unidade dialética. Ou seja, a filosofia, para Marx, deveria ser parte da luta pela emancipação. Isso significa que a realização da filosofia, ou da própria ciência, não pode acontecer somente na filosofia. Ela está dialeticamente relacionada com a realidade concreta. Literalmente, Marx afirma que “[...] a filosofia não pode se realizar sem a suprasunção do proletariado, o proletariado não pode se suprimir sem a realização da filosofia” (MARX, 1981, p.391).

E essa suprasunção [*Aufhebung*] da filosofia só pode ser dialética porque trata da “coisa em si” e não apenas com a forma por meio da qual ela se apresenta diretamente ao ser humano. A dialética não trabalha somente com a “manifestação” do fenômeno, mas com o fenômeno em si, inclusa a forma, em sua complexidade categorial e relacional. No proceder dialético há uma diferenciação entre representação e conceito e

com isso não se distinguem apenas dois graus de *conhecimento* da realidade, mas duas qualidades da *práxis*. Nessa configuração, a atitude dos seres humanos em face da realidade não se resume a de um sujeito do conhecimento abstrato. A suprasunção [*Aufhebung*] dialética da filosofia objetiva que o ser humano deixe de ser conceituado como uma dimensão primordialmente gnosiológica, que analisa e estrutura, e passe a ser caracterizado como um ser que age objetivamente, um ser histórico que exerce a sua atividade prática no trato com a natureza e com os seres humanos dentro de um determinado conjunto de relações sociais. Com isso, a própria realidade aparece não como uma dimensão a ser analisada, um objeto sobre o qual cumpre intuir e compreender, mas como a dimensão que é estruturada pelo ser humano através de sua atividade prático-sensível. Disso resulta que realidade e seres humanos deixam de ser duas dimensões alheias uma a outra. A consequência dessa guinada dialética, no que tange à filosofia, é que esta não pode mais ser uma disciplina que pretende dissecar a estruturação da concretude através de arranjos gnosiológicos. A suprasunção [*Aufhebung*] dialética da filosofia, como postulada por Marx, demonstra que os objetos de estudos “humanos” são produtos da atividade sensível humana [*der menschlichen Tätigkeit*] e, por isso, não podem ser estudados de forma isolada e individualizada. É somente

[...] no trato prático-utilitário com as coisas – em que a realidade se revela como mundo dos meios, fins, instrumentos, exigências e esforços para satisfazer a estas – [que] o indivíduo ‘em situação’ cria suas próprias representações das coisas e elabora todo um sistema correlativo de noções que capta e fixa o aspecto fenomênico da realidade (KOSÍK, 1976, p. 9-10).

Com isso, Marx rechaça a concepção de uma filosofia auto-orientada. Para ele, a filosofia, como todas as outras áreas de produção “intelectual”, só pode ser compreendida, e se realizar, em relação com a totalidade concreta. Com as forças produtivas e como parte que integra a totalidade. A filosofia só pode se realizar em relação com a práxis social. Quando forma uma unidade dialética com a “crítica das armas”. Da mesma forma, Marx opunha-se à ideia de uma

filosofia independente, autônoma e desconectada das problemáticas da vida concreta. Para ele, a filosofia não ocupa espaço privilegiado no campo do saber. Por isso, “[...] Marx insistia na reintegração da filosofia à vida real em termos de necessidade da filosofia como necessidade da sua realização a serviço da emancipação. Desse modo, a filosofia, com essas qualificações, continuou a informar e a orientar a obra de Marx num sentido muito significativo até o fim de sua vida” (MÉSZÁROS, 2008, p.95).

O que se pode, então, afirmar sobre a filosofia marxiana? Como é possível buscar fundamentos para pensar a corporeidade numa filosofia que, antes de tudo, pretende que a própria filosofia só pode se realizar quando integrada à totalidade concreta? Que concepção de ser humano e de corpo é possível extrair daí?

O que se pode afirmar com certeza é que Marx deve ser atrelado à fundamentação da ideia de seres humanos situados ontologicamente. Na tradição idealista ocidental, o que caracteriza a vida humana é a capacidade racional. Marx, por sua vez, afirma que o ser humano é essencialmente um ser natural dotado da faculdade da ação. Os postulados de Marx fundamentam uma crítica radical às bases do conhecimento humano e a partir deles eleva-se um complexo argumentativo que possibilita investigar o ser humano com base em sua inerência ao mundo. Marx evidenciara a necessidade de se compreender a condição humana no contexto da totalidade concreta.

Não obstante, os “críticos pós-modernos” imputam aos escritos pautados nos postulados marxianos a incapacidade de lidar com questões ligadas à corporeidade. Nas próprias pesquisas de base marxista há tendência a rechaçar esta questão, classificando-a como desvio relativo à centralidade das questões estruturais de ordem político-econômica. Com base nesta configuração, fundara-se uma nítida divisão epistemológica entre debruçar-se sobre a questão da corporeidade e intentar elucidar a estruturação histórica do modo de produção. Esta cisão eleva-se sobre um dos motes analíticos dos escritos “pós-modernos”, especialmente de filósofos pós-década de 1960: o declínio do trabalho material e a emergência do trabalho imaterial, características fundamentais para o fim do trabalho como postulado por Marx, o fim da história etc. Esta configuração consolida

uma divisão do corpo: corpo “libidinoso”, discursivo, e corpo “laborioso”, talhado pelas demandas do capital. Onde jaz o primeiro, o segundo ausenta-se. Esse limite, é, concomitantemente, “[...] a causa e a consequência para que os estudos da corporeidade e do materialismo histórico sejam vistos e se vejam como antípodas” (HEROLD JUNIOR, 2008, p. 99).

A importância dos postulados marxianos, no que tange à problematização da corporeidade, se baseia no fato de que Marx originou a discussão acerca do corpo como produto social, produto e produtor das condições materiais de existência e das relações de produção. Em *Das Kapital*, há, sem dúvidas, uma análise clássica da condição corporal que articula as relações concretas, corpóreas, à constituição da subjetividade e às demandas do sistema de produção. Assim, a corporeidade [*Leiblichkeit*] deixa de se limitar à rigidez mecânico-biológica e abrem-se caminhos para se ponderar sobre a organicidade processual entre o modo de produção, a orquestração societal e as dimensões inerentes ao corpo.

É importante destacar a centralidade da natureza, do processo de trabalho [*der Arbeitsprozeß*], e, conseqüentemente, o processo de estranhamento [*Entfremdung*], e do modo de produção do capital na articulação entre os estudos acerca da corporeidade [*Leiblichkeit*] e a filosofia de Marx. Isso porque o ponto sobre o qual

[...] se apoia tanto a distância quanto a almejada aproximação entre os estudos do corpo e as análises de Marx é o conjunto de limites e o papel que atribuem ao trabalho, respectivamente. O estudo da relação entre corpo e trabalho e a amplificação de seus resultados surgem como possibilidades de considerarmos a formação da corporeidade humana pelo prisma do materialismo histórico (HEROLD JUNIOR, 2008, p. 98).

A opção pela possibilidade do estudo da corporeidade em Marx se ancora na concepção de que seus postulados imputam organicidade à relação entre a corporeidade, natureza, processo de trabalho, os arranjos dos modos de produção e a questão dos processos de subjetivação. De fato, a filosofia de Marx fornece

[...] um rico aparato conceitual para a compreensão de processos de produção e ação corporal [...]. E tem quase a mesma importân-

cia o fato de ele oferecer uma epistemologia apropriada (tanto histórico-geográfica como dialética) para abordar a questão de como os corpos são produzidos, de como vêm a ser os significantes e referentes de significados e de como práticas corporais internalizadas poderiam em contrapartida modificar os processos de produção do eu (HARVEY, 2000, p. 116).

O corpo, porém, não fora objeto de estudo sistemático por parte de Marx. As bases para se pensar tal problemática em sua obra jazem em íntima relação com conceituações inerentes às categorias ontológicas do ser social. Esta estrutura deriva de condições próprias aos escritos marxianos. Ante sistematizações categoriais estáticas e hierarquizantes, Marx baseia sua ontologia em “[...] elementos estruturais de complexos relativamente totais, ativos, reais, dinâmicos, cujas inter-relações dinâmicas dão lugar a complexos cada vez mais abrangentes” (LUKÁCS, 2012, p.297). Esta guinada “[...] fundamenta a ontologia marxiana do ser social” (PETO; VERISSIMO, 2015, p.196). Fundamentações acerca da corporeidade baseadas nos postulados marxianos devem considerá-lo em relação orgânico-procesual com a produtividade humana, quer dizer, com a configuração histórica da sensibilidade e da ação humanas. Pensar o corpo, a partir de lógica marxista, “[...] é considerá-lo como uma categoria imersa na totalidade concreta” (PETO; VERISSIMO, 2015, p.196).

Considerações finais

O objetivo deste artigo fora apresentar algumas especificidades da perspectiva marxista que possibilitam pensar a questão da corporeidade. Quando considerado o complexo categorial legado por Marx para analisar a questão do corpo é necessário explicitar que esta categoria não pode e não deve ser analisada de forma isolada. Isso decorre da configuração lógico-categorial e ontológica inerente aos postulados de Marx. Parte da epistemologia contemporânea, tanto na filosofia quanto nas ciências modernas (inclusive a Psicologia), continua a se mover no interior do horizonte da perspectiva “positivista”. Nesta, o objetivo das doutrinas científicas é depreender as formas de um determinado objeto a partir de seu estudo “empírico”. Cada teoria, nesse quadro, é um objeto em si que deve manter uma

estreita relação de verdade ou de falsidade com a realidade. Essa relação, porém, é totalmente indiferente à forma como o real se apresenta ou às representações que se fazem do real. A partir disso “[...] por conhecimento nada mais se entende além do processo de visar a coisa inacessível, cada passo adiante medindo-se exclusivamente em termos de eficácia e da integração de cada tese na totalidade da teoria; uma doutrina é dita superior a outra quando for mais eficaz, mais geral e mais rigorosa que a anterior” (GIANNOTTI, 1985, p. 39). Num outro polo estão a estruturação categorial e a ontologia inerentes à perspectiva marxista que se filiam à filosofia hegeliana. Para Hegel, mais importante do que estabelecer uma relação de veracidade ou de falseamento entre determinado objeto e a realidade, ou a representação semântica desta, é o movimento de apreender quais processos deram forma ao objeto e como este veio a ser constituir em objeto. Para ele, o essencial não é verificar a eficácia com que uma teoria descreve seu objeto, mas estabelecer como e por quais processos se formou este objeto. Marx parte desta mesma concepção. Para ele, o importante é trazer à luz os processos, forças e razões que levaram algo a constituir um “objeto” determinado. O que a perspectiva marxista objetiva compreender é como um determinado objeto pode ser nomeado “[...] a partir de categorias e de forças reais que se furtam à verificação imediata, embora sejam as únicas a emprestar ao dado uma completa racionalidade” (GIANNOTTI, 1985, p.41). O importante é “[...] destacar os fenômenos de sua forma dada como imediata, de encontrar as mediações pelas quais eles podem ser relacionados ao seu núcleo e à sua essência” (LUKÁCS, 2003, p.75). As perguntas que se podem lançar aos objetos estudados a partir da configuração lógico categorial marxista são: qual é seu modo de existência? Quais condições tornaram possível seu estabelecimento? Qual a racionalidade intrínseca aos processos que o organizaram?

Pode-se afirmar que a corporeidade constitui uma “[...] espécie de *estrutura ausente*” (BRÖHM, 2007, p.340) do complexo categorial legado por Marx, mas essa ausência deve ser relativizada. A corporeidade [*Leiblichkeit*] só pode ser considerada uma *estrutura ausente* enquanto problemática isolada. Ela não aparece de forma estruturada e detalhada, e é só nessa medida

que pode ser considerada ausente. O que está “ausente” é a estruturação, a “forma acabada”, o tratamento isolado e sistemático. Mas isso não anula o fato de que há na obra de Marx fundamentos que possibilitam estudar o problema do corpo. A partir deles pode-se pensar a corporeidade enquanto categoria inerente ao complexo ontológico do ser social: a atividade sensível, o processo de trabalho, o processo de estranhamento e o modo de produção. É notório que

[...] ao contrário de toda interpretação idealista, Marx e Engels desde muito cedo afirmaram a materialidade do trabalho para o corpo enquanto processo de engendramento do homem por si mesmo e ao mesmo tempo processo de alienação, de exploração e de sofrimento também para si. Friedrich Engels chegará a avançar a ideia de que o processo de hominização é feito pela mediação do trabalho que deu forma humana ao corpo. A história ‘natural’ e depois cultural do corpo é, portanto, a história do trabalho no corpo e do corpo para o trabalho. [...] A história, que é a ‘verdadeira história natural do homem’, nada mais é que o ‘engendramento do homem pelo trabalho humano’ e, particularmente a produção de seu corpo enquanto natureza socializada (BRÖHM, 2007, p. 341-342).

Por que Marx não trabalhara a questão da corporeidade de forma esquemática? Por que, mesmo presente e fundamental, a corporeidade pode ser considerada esta “*estrutura ausente*”? A perspectiva marxista se fundamenta em totalidades. Por isso, suas categorias nunca aparecem em separado das outras categorias que configuram o complexo categorial que está sendo analisado. A corporeidade, em Marx, nunca fora tratada de forma individualizada porque nenhuma outra categoria em Marx aparece de forma isolada. Nem a mercadoria, nem o processo trabalho, nem a natureza, nem o capital, nem a própria história ou a realidade são analisadas fora de um complexo categorial. Essa configuração contém limitações e vantagens.

A ausência de análises diretas e extensas acerca do corpo tornou esta questão praticamente inexistente nos debates teóricos que se desenvolveram, e se desenvolvem, no campo marxista. O número de pesquisas “marxistas”, em âmbito nível nacional, e que tem por objeto o estudo do corpo é, até o momento, pequeno. A questão

do corpo fora pouco explorada se comparada a problemáticas tais como o processo de trabalho, a estruturação do capital, a filosofia da história, as análises políticas e os debates com a filosofia alemã. Isso não decorre única e exclusivamente da forma como a questão aparece nos textos originais de Marx. Mas o fato de Marx não ter legado uma “teoria” estruturada sobre o corpo, sem dúvida, representa um obstáculo. Estudos nessa direção podem esbarrar na falta de um direcionamento teórico preciso.

Não obstante, o fato de Marx não ter se debruçado de forma específica sobre o problema do corpo possibilita que as análises acompanhem o mesmo movimento “totalizante” da obra marxiana e não se restrinjam à repetição anedótica dos trechos originais. As teorizações acerca do corpo são uma “*estrutura ausente*” de especificidades, mas isso, ao mesmo tempo em que se apresenta como uma dificuldade, pode ser considerado uma vantagem em certa medida. Não é possível afirmar que “o corpo é isso ou aquilo” em Marx, mas é essa mesma “falta” de definição que caracteriza a fecundidade da obra marxiana enquanto base para estudos sobre o corpo. Considerando o pendor à totalidade como o fundamento analítico pode-se pensar a categoria corpo, com base em uma lógica marxista, a partir de três pontos distintos que, não obstante, se concatenam e configuram a riqueza deste complexo lógico categorial: o corpo como força produtiva, o corpo imerso nas relações sociais, o corpo como fundamento das relações sociais.

O primeiro ponto, a saber, o corpo como força produtiva, tem como base a assertiva de que a corporeidade não é essência, substância extensa ou invólucro orgânico que sustenta a alma ou o Espírito na concretude. Pelo contrário. O corpo deve ser categorizado como força produtiva, força vital, o próprio ser humano natural e ativo. Ele instaura o ser humano no mundo natural como parte integrante da concretude. E é o próprio ser humano objetivo, natural e concreto, em atividade no mundo natural e objetivo. Ao mesmo tempo, o corpo é também o fundamento do processo de produção propriamente dito. É a base tanto da atividade humana sensível quanto do processo de trabalho. O corpo é, com efeito, o próprio ser humano e o fundamento que torna o humano um ser ontologicamente distinto. Essa última característica deriva do fato de que

é a corporeidade, em última instância, e não os processos gnosiológicos, que possibilita ao ser humano mediar sua atividade objetiva com a natureza por meio do processo de trabalho. Por isso, “[...] a historicidade do corpo está, pois, antes de toda historicidade de suas forças produtivas” (BRÖHM, 2007, p.341-2).

O segundo ponto, caracterizado pela afirmativa de que a corporeidade se encontra integrada a uma estruturação societal, fundamenta-se na relação que se estabelece entre o processo de trabalho e a estruturação do modo de produção. O corpo, no processo de trabalho “[...] enquanto força produtiva está ele próprio integrado numa rede de relações sociais orgânicas (o ‘*corpo social*’), de relações de produção nas quais o corpo é metabolizado em trabalhador coletivo” (BRÖHM, 2007, p.343). O corpo, que é fundamento ontológico e base da atividade objetiva, está, obviamente, imerso nas relações societais que derivam dos arranjos produtivos.

O terceiro ponto se alicerça no postulado de que o corpo não está somente cerceado pela estruturação societal e passivo em relação às determinações do modo de produção. A corporeidade é o próprio fundamento destas relações e das configurações sociometabólicas de produção. A “base real” da vida humana não é uma dimensão ideal e individualizada que se estrutura de forma alheia ao ser humano. Há uma condição primeira de toda história humana: o próprio ser humano compreendido, antes de tudo, como corporeidade em atividade na natureza. O próprio trabalho, fundamento ontológico primordial e base histórica da realidade humana, é consequência da estruturação corporal.

Referências

ARENDDT, H. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

BRÖHM, J-M. Depois de mim, o dilúvio! Imagens da morte e da negação do corpo em Marx. In: NÓVOA, J. (Org.). **Incontornável Marx**. São Paulo: Editora Unesp, 2007. p. 339-367.

GIANNOTTI, J. A. **Origens da dialética do trabalho**: estudo sobre a lógica do jovem Marx. Porto Alegre: L&PM Editores, 1985.

HARVEY, D. The body as an accumulation strategy. In: HARVEY, D. **Spaces of hope**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2000. p. 97-116.

HEROLD JUNIOR, C. Os processos formativos da corporeidade e o marxismo: aproximações pela problemática do trabalho. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 37, p. 98-111, 2008.

KONDER, L. **Marxismo e alienação**: contribuição para um estudo do conceito marxista de alienação. Rio da Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1965.

KOSÍK, K. **Dialética do concreto**. RJ: Paz e Terra, 1976.

MARX, K.; ENGELS, F. Die deutsche Ideologie. Kritik der neuesten deutschen Philosophie in ihren Repräsentanten Feuerbach, B Bauer und Stirner, und des deutschen Sozialismus in seinen verschiedenen Propheten. In MARX, K.; ENGELS, F. **Werke, Band 3**. Berlin: Dietz Verlag Berlin, 1958. p. 5-413.

MARX, K.; ENGELS, F. Die heilige Familie oder Kritik der kritischen Kritik. In MARX, K.; ENGELS, F. **Werke, Band 2**. Berlin: Dietz Verlag Berlin, 1962.

MARX, K. Zur Kritik der Hegelschen Rechtsphilosophie. Einleitung. In MARX, K.; ENGELS, F. **Werke, Band 1**. Dietz Verlag Berlin, 1981. p. 378-391.

MÉSZÁROS, I. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MÉSZÁROS, I. **Filosofia, ideologia e ciência social**. São Paulo: Boitempo, 2008.

LUKÁCS, G. **História e consciência de classe**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LUKÁCS, G. **Para uma ontologia do ser social I**. São Paulo: Boitempo, 2012.

PETO, L.; VERISSIMO, D. Considerações acerca do problema da corporeidade em Marx. **Memorandum**, v. 31, 193-205, 2016.

PETO, L. Notas sobre questões de método, produção de conhecimento e ontologia na filosofia de Marx. **Revista Enciclopédia**, Pelotas, v. 6, p. 1-14, 2016.

PLATÃO. Fédon. In: **Diálogos**. São Paulo: Editora Cultrix, 1972.

PLATÃO. Cármitides. In: **Diálogos**. Madrid: Gredos, 1981.

PLATÃO. **Timeu – Crítias**. Coimbra: ECH, 2011.

RENAULT, E. Crítica da religião, da política e da filosofia (Anais Franco-Alemães). In: DUMÉNIL, G. **Ler Marx**. São Paulo: Editora Unesp, 2011. p.109-141.

A produção psicossocial do conceito de pessoa com deficiência: Conquista de cidadania e de direitos?

The psychosocial production of the concept of person with disabilities: achievement of citizens hipand rights?

Gilberto Eleuterio Silva*
Adelia Augusta Oliveira**

Resumo: Investiga-se a produção do conceito de pessoa com deficiência em seus aspectos históricos e psicossociais, no contexto da política pública. Para tanto, realiza-se a análise dos relatórios finais das Conferências Nacionais dos Direitos das Pessoas com Deficiências. O marco temporal define os documentos produzidos após a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, da Organização das Nações Unidas, realizada no ano de 2006 e incorporada no Brasil, em 2008, como Emenda Constitucional. Na referida convenção o termo “Pessoa com Deficiência” é consagrado, em detrimento de expressões como “portador de deficiência” ou “deficiente”. Os resultados indicam permanência com o monólogo da razão das “demais pessoas” e ruptura com o protagonismo do “nada sobre nós, sem nós”.

Palavras-chave: Pessoa com deficiência. Produção de Conceito. Processos psicossociais.

Abstract: We investigate the production of the concept of people with disabilities in their historical and psychosocial aspects, in the context of public policy. To this end, the final reports of the National Conferences on the Rights of Persons with Disabilities are analyzed. The time frame defines the documents produced after the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, held in 2006 and incorporated in Brazil in 2008 as Constitutional Amendment. In this convention, the term “Person with Disability” is consecrated, to the detriment of expressions such as “disabled person” or “handicapped”. The results indicate permanence with the monologue of the reason of “other people” and rupture with the protagonism of “nothing about us, without us”.

Keywords: Person with Disability. Concept production. Psychosocial processes.

Recebido em 20/06/2016 . Aceito em 26/10/2017

* Mestre em Psicologia Universidade Federal de Alagoas- UFAL, Graduado em Psicologia UFAL, Psicólogo na Associação dos Deficientes Físicos e Mentais de Arapiraca, em Alagoas. E-mail: gilber7ojr@gmail.com

** Profa Dra em Psicologia Social (PUC-SP) com posdoutoramento em Psicologia Social na Universidade de Barcelona-ES, graduada em Psicologia. Profa associada do Instituto de Psicologia da Universidade Federal de Alagoas. Profª no Programa de Pos-Graduação em Psicologia/UFAL. adeliassouto@ip.ufal.br

Introdução

O artigo apresenta um estudo acerca do conceito de pessoa com deficiência, mediante a sua mobilização e transformação, em meio ao processo psicossocial de construção das relações sociais e culturais. Investigou-se a produção desse conceito em seus aspectos históricos e psicossociais, a partir da identificação de elementos de permanências e de rupturas, relacionados ao protagonismo da pessoa com deficiência no contexto da política pública.

Norteia o estudo inquietações acerca da existência humana que tem como uma das suas possibilidades o corpo marcado pela diferença, e indagações sobre as concepções e as condições de vida das pessoas com deficiência. Uma das formas expressivas de entrada na temática da deficiência, a nosso ver, tem sido a discussão de questões políticas sobre a condição cotidiana dessas pessoas. Desse modo, consideram-se os relatos históricos sobre a temática e a produção do conceito em um evento que precede a criação de políticas públicas direcionadas a esse público, como aspecto relevante para reflexão.

A perspectiva sócio-histórica de Vigotski (2001;2007) subsidia as reflexões aqui apresentadas. Nesse sentido, na busca da gênese do fenômeno, pretende-se descrever e interpretar o processo de contradições e transformações históricas e dialéticas, podendo assim compreender os seus significados.

A pessoa com deficiência tem sido abordada, em diferentes enfoques, ao longo da história da humanidade; por meio das concepções de homem, das suas relações socioculturais e de conceitos forjados na tensão, situada entre o corpo e a sociedade. Os relatos que dizem respeito à aparição da pessoa com deficiência são marcados por uma condição espiral no espaço-tempo. Em alguns momentos, são evidenciadas situações de eliminação e exclusão desses sujeitos do convívio social, por apresentarem corpos marcados pela diferença das deformações que subvertem a ordem natural da existência humana. Em outras circunstâncias, desvelam-se situações de aceitação e participação social das pessoas com deficiências no contexto de algumas sociedades, culminando nas condições atuais de tentativa de inclusão por meio, principalmente, de estratégias políticas (ARANHA, 2001;

CORRER, 2003; COURTINE, 2008; PESSOTTI, 1984; SILVA, 1987).

As transformações paradigmáticas evidenciadas nos últimos tempos têm se fortalecido, por meio da consolidação da identidade das pessoas com deficiência e das crescentes reivindicações sociais de oposição à marginalização e exclusão de minorias.

Novas formas de organização das relações sociais e culturais que envolvem as pessoas com deficiência têm sido pensadas em nível mundial. Mudanças significativas na compreensão dessa demanda surgiram, principalmente, em meados da década de 90, emergindo a necessidade da discussão política sobre a temática.

Desde então, um conjunto de leis e ações vem sendo desenvolvido. Essas têm como a finalidade o cumprimento dos deveres e garantia dos direitos de cidadão das pessoas com deficiência. Dentro desse conjunto, se encontra a integração da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, da ONU, no Brasil em 2008. Reivindica-se, então, o reconhecimento da existência do outro e a importância da construção de igualdade entre os sujeitos.

A tensão gerada a partir das novas ordens paradigmáticas são partes da dinâmica de elaboração de conhecimento em relação à produção do conceito de pessoa com deficiência. A partir das lógicas de apropriação dos sujeitos em relação ao seu protagonismo, surgem questionamentos que visam desenvolver uma compreensão crítica da presença desse fenômeno, considerando a história como um caminho que pode fornecer pistas acerca da gênese das diferenças.

Apresenta-se um levantamento histórico das condições predominantes de vida das pessoas com deficiência em determinados momentos históricos. Destacam-se, a seguir, as nuances do processo de inclusão/exclusão no Brasil, baseada na análise dos relatórios das Conferências Nacionais dos Direitos das Pessoas com Deficiências e no processo de significação do conceito.

Marcas históricas da deficiência: sinais históricos sobre as pessoas com deficiência

Apesar de não haver registros formais acerca da aparição das primeiras pessoas com

deficiência, é possível imaginarmos que as condições adversas oferecidas no nebuloso ambiente pré-histórico não permitiam a sobrevivência delas. Sabe-se que a luta dos seres humanos pela própria existência era marcada pelo conflito com os fatores naturais, a exemplo das intensas mudanças climáticas, falta de domínio dos períodos de plantio e colheita, e adaptação a diferentes condições geográficas oferecidas nos ambientes onde os grupos nômades se instalavam. É possível admitir que diante de tais condições, fosse impossível para uma pessoa com deficiência se manter viva.

Nas sociedades antigas, a falta de conhecimento sobre as deficiências gerou diferentes formas de oferecer proteção ou exclusão das pessoas que apresentavam deformidades no corpo, principalmente, com ajuda das explicações místicas para as enfermidades que acometiam os povos dessas épocas (SILVA, 1987).

No Egito Antigo (4.500 a.C.), por exemplo, evidências arqueológicas, encontradas em papiros e esculturas, apontam para a participação de pessoas com deficiências em atividades cotidianas, como no caso da Estela votiva dedicada à deusa Astarte da Síria, datada de aproximadamente 1.300 a.C., hoje em exposição no museu *NyCarlsberg Glyptotek*, de Copenhague, na Dinamarca e famosa nas ilustrações presentes nos livros de medicina, e mais especificamente de ortopedia. (SILVA, 1987).

Entre os hebreus, as doenças que afetavam as condições físicas dos indivíduos daquela sociedade, assim como as doenças crônicas, eram vistas como uma expressão do pecado ou da impureza. O livro de orientação dos sacerdotes escrito por Moisés, o Levítico, dispõe no seu capítulo 20, dos versículos 16 a 20 que:

O senhor disse a Moisés: “dize a Aarão o seguinte”: homem algum da tua linhagem, por todas as gerações, que tiver defeito corporal, oferecerá o pão de Deus. Desse modo serão excluídos todos aqueles que tiverem uma deformidade: cegos, coxos, mutilados, pessoas de membros desproporcionais, ou que tiverem fratura no pé ou na mão, corcundas ou anões, os que tiverem uma mancha no olho, ou a sarna, um dartro, ou os testículos quebrados (BÍBLIA, ano, p. 166).

É perceptível nessa citação a condição de exclusão da pessoa com deficiência do convívio social, atentando para um conceito de deficiência construído na ênfase, inclusive, de pequenas dissonâncias entre o normal e o anormal, como “uma mancha no olho” ou “membros desproporcionais”.

Assim como para os hebreus, não havia espaço para as pessoas com deficiência na sociedade grega e romana. A preparação para as guerras e o culto ao corpo perfeito não permitiam que a permanência de corpos fora do padrão de normalidade estabelecido, principalmente, por Atenas e Esparta. Aqueles que apresentassem algum tipo de deformidade estariam condenados ao isolamento até a morte, em espaços reservados à prática do abandono, fossem crianças ou fossem adultos, com exceção daqueles feridos na guerra, os quais obtinham veneração do Estado. É possível constatar a forma como se tratava a pessoa com deficiência naquele período tanto em *A República*, de Platão (Livro III, 410a; Livro V, 460a), quanto nos escritos de Aristóteles, em *A Política* (Livro VII, Capítulo 16).

Portanto, estabelecerás nas cidades médicos e juizes da espécie que dissemos, que hão de tratar, dentre os cidadãos, os que forem bem constituídos de corpo e alma, deixarão morrer os que fisicamente não estiverem nessas condições, e mandarão matar os que forem mal conformados e incuráveis espiritualmente (PLATÃO, 2006. p. 105).

Pegarão então nos filhos dos homens superiores, levá-los-ão para o parisco, para junto de amas que moram a parte num bairro da cidade; os dos homens inferiores, qualquer outro que seja disforme, escondê-los-ão num lugar inérito e oculto, como convém (PLATÃO, 2006. p. 153).

Quanto a rejeitar ou criar os recém-nascidos, terá de haver uma lei segundo a qual nenhuma criança disforme será criada; com vistas a evitar o excesso de crianças, se os costumes das cidades impedem o abandono de recém-nascidos deve haver um dispositivo legal limitando a procriação se alguém tiver um filho contrariamente a tal dispositivo, deverá ser provocado o aborto antes que comecem as sensações e a vida (a legalidade ou ilegalidade do aborto será definida pelo critério de haver ou não sensação e vida) (ARISTOTELES, 2007, p. 263-264).

Em Roma, a Lei das XII Tábuas era severa nas disposições sobre as pessoas que apresentassem algum tipo de anomalia corporal. Sem que se pudesse contar com os benefícios da medicina para intervenções com esse público, logo deveriam ser eliminadas da sociedade por meio da morte por afogamento. A Lei III contida na Tábua IV era clara em disposição sobre direito do pai de matar os filhos que apresentassem deficiência, na época definida como aspecto “monstruoso e contrário a forma do gênero humano” (SILVA, 1987).-

Aranha (1995) atenta que, na antiguidade, a relação do homem com sua realidade era mediada pela atividade econômica e o seu papel na manutenção da mesma. Havia uma divisão básica de duas grandes classes dentro desse sistema de produção: a nobreza, a quem pertenciam as grandes porções de terras e rebanhos provenientes da sucessão familiar; e os indivíduos economicamente dependentes, encarregados de realizar a manutenção desses bens. Considerando a condição classista dessa sociedade, juntamente à condição de aprimoramento genético da espécie humana nas ideias aristotélicas, é possível inferir que não houvesse outra possibilidade de existência para o deficiente, que não sua eliminação total do quadro social mediante sua inutilidade.

A partir da forma como a antiguidade concebeu a presença da pessoa com deficiência, já é possível perceber que desde as primeiras organizações sociais a problematização do corpo esteve evidente no discurso político-econômico, tanto no que diz respeito à falta de integração da pessoa nas atividades de manutenção das necessidades sociais, seja na produção de bens, seja na composição dos exércitos, quanto no aspecto prejudicial ao funcionamento da dinâmica da comunidade pela suposta necessidade das condições excepcionais. Com exceção da sociedade egípcia, o medo da proliferação das pessoas com deficiência denunciava, principalmente, a atribuição de uma condição sub-humana naturalizada como forma de suprimir a culpa gerada na prática do infanticídio, atitude essa submissa à falta de alternativas para permanência dessas pessoas no convívio social.

Com a entrada na Idade Média, marcada pelo declínio do Império Romano e o início de uma nova ordem social e econômica chamada Feudalismo, o advento do Cristianismo inferiu

a compaixão cristã como possibilidade para a resolução de problemas e transformação dos contributos culturais deixados pela antiguidade clássica. Dentre as várias práticas confrontadas com a moral cristã, o infanticídio dos corpos anômalos foi uma das que não passaram despercebidas. A atribuição de uma alma ao corpo fez com que este deixasse de ser apenas um objeto de posse de homem sobre o outro e se tornasse uma dádiva que abrigava o sopro divino da vida. Passou a existir uma intersecção entre os normais e os anormais; a estes foi atribuída uma espécie de *status* humano. As práticas de abandono das pessoas com deficiência soavam como uma afronta aos costumes cristãos e precisavam ser combatidas.

Nessa perspectiva, a compaixão pelos corpos que apresentavam algum tipo de diferenciação na sua constituição física, contribuiu, ao menos, com a possibilidade de continuidade da vida pós-parto, porém a explicação metafísica para a presença da pessoa com deficiência era ambígua e se situava na fronteira entre a piedade e a intolerância. Se, por um lado, sua eliminação não era aceitável, conforme os moldes pregados pela Igreja, por outro, a manifestação da deficiência em si era uma expressão do castigo de Deus sobre a raça humana. A gradativa alteração da realidade em consequência do Cristianismo trazia uma nova forma de concepção da pessoa com deficiência na Idade Média. Lima (2006, p. 121), em sua tese, comenta que

A implantação e a solidificação da doutrina cristã trouxeram um tratamento mais digno pela sociedade a todos aqueles que estavam marginalizados, como escravos, e os portadores de quaisquer deficiências. A mudança ocorreu porque pela doutrina cristã todos foram criados a imagem e semelhança de Deus, não importando a situação em que a pessoa encontrava-se. Foi uma mudança radical, porque se Deus é perfeito como criou filhos imperfeitos?

A indagação proposta na citação acima traduz o início de um movimento contrário à presença da minoria de corpos monstruosos que permeavam a supersticiosa comunidade medieval. Como poderiam os perfeitos e os defeituosos comungar da mesma imagem e semelhança do divino? Essa depreciação logo culminou na

atribuição do papel de bruxos ou vítimas de feitiços aos estigmatizados pela diferença corporal, e a sociedade passou a cobrar providências para satisfazer o desejo de castigar o pecador com castigos e aprisionamentos.

Rinaldo Correr (2003), em seus estudos, aponta para a construção de locais de confinamento destinados a receber almas encarnadas em corpos defeituosos, locais esses denominados Instituições. O objetivo desses espaços era o de auxiliar o indivíduo a adquirir um conjunto de comportamentos e atitudes que fossem socialmente aceitos. Para isso, adotou-se entre as práticas de tratamento condições inconsistentes entre as ações e o objetivo de promoção do desenvolvimento humano. Ao mesmo tempo em que se propõe uma cura espiritual para indivíduo, permanece a aplicação dos castigos como principal instrumento de tratamento para normalização.

É importante destacar que é possível encontrar na literatura interpretações de autores que vão tratar essas Instituições acima em uma perspectiva eufêmica do seu caráter excludente baseados na nomenclatura “hospital”. Como consequência dessa interpretação, surge uma lacuna que permite entender a Igreja Católica como criadora dos primeiros centros de cuidados destinados aos doentes crônicos ou agudos. Ressalto que as evidências observadas na revisão bibliográfica dos estudos relativos a esse período levam a crer que os modelos oferecidos não eram equivalentes aos hospitais os quais temos como referentes na atualidade. Essa afirmação não tira o mérito de pioneirismo da Igreja Católica de oferecer os primeiros serviços de assistencialismo aos doentes, porém deve-se observar minuciosamente o funcionamento desses espaços para ter clareza sobre o tipo de serviço oferecido. Nessas instituições, agregavam-se pessoas com deficiência, doentes e moribundas, convivendo e compartilhando do mesmo tipo de cuidados, que se resumiam ao abrigo e à alimentação, levando a se refletir acerca da dúvida benevolência cristã ao oferecer essa possibilidade de cuidados, como descreve Pessotti (1984, p. 7) ao caracterizar as concepções que permeavam a organização desses hospitais.

A rejeição se transforma na ambiguidade proteção-segregação ou, em nível teológico, no dilema caridade-castigo. A solução do dilema

é curiosa: para uma parte do clero, vale dizer, da organização sócio-cultural, atenua-se o ‘castigo’ transformando-o em confinamento, isto é, segregação (com desconforto, algemas e promiscuidade), de tal modo que segregar é exercer a caridade, pois o asilo garante um teto e alimentação.

Essa explicação é importante na medida elucidativa do caráter de exclusão presente nos hospitais daquela época, reproduzida ao longo da história. Na descrição de Boglie¹ de uma dessas Instituições, citada por Silva (1987, p. 118), fica claro que no funcionamento dos hospitais o isolamento dos doentes sobressaía-se aos cuidados com os doentes.

Às portas de Cesaréa, sobre um terreno antes deserto, elevava-se como por encantamento toda uma comunidade edificada pela esmola e habitada pela caridade. Era a hospitalidade sob todas as formas, dando-se a essa palavra toda a acepção que lhe fez tomar a língua cristã, ou seja, considerando todo aflito em geral como hóspede de Deus e da Igreja. Ali havia um lugar de repouso para o viajante, um abrigo para o velho, um hospital para o doente, com instalações reservadas para males humilhantes que arrastam consigo o contágio e a vergonha.

Para Aranha (2001), as Instituições fundavam naquele momento o primeiro paradigma formal estabelecido na relação entre a pessoa com deficiência e a sociedade, o Paradigma da Institucionalização, caracterizado pela criação dos asilos para o isolamento da imagem do corpo desfigurado. Era necessário normalizar o anormal, para que ele pudesse compor a sociedade. Assim, o desejo de normatizar os corpos fazia proliferar as Instituições, que além de exercerem o papel de ceifar do convívio social os corpos possuídos pelo demônio, conseguiam suprimir todo o universo simbólico advindo desses indivíduos.

É evidente que a falta de alternativas para inclusão das pessoas com deficiência naquele período também foi um fator expressivo da criação das Instituições como estratégia social de exclusão, sob a justificativa da incapacidade dessas pessoas de cuidarem de si mesmas e das influências do estigma metafísico da possessão

¹ Louis-Victor-Pierre-Raymond, 7.º duque de Broglie. Físico francês, ganhador do Nobel de Física em 1929.

demoníaca. Tal qual na Antiguidade Clássica, a racionalização do corpo representou a zona de conforto para o abandono das pessoas com deficiência até a morte, os medievais encontraram nas instituições de isolamento uma justificativa para excluir o fenômeno da diferença sem que fosse necessário carregar o peso da culpa pelo pecado.

Além da segregação institucional de pessoas com deficiência na Idade Média, devemos também considerar o ápice do pensamento místico desse período expresso em dois movimentos históricos importantes: Reforma Protestante, momento no qual, para Lutero e Calvino, os deficientes eram habitados por Satanás (CAMPOS, 2008) e a Inquisição Católica. Os dois movimentos foram disseminadores de ódio declarado aos que apresentavam anomalias corporais sob a condição de vítimas de feitiços. O exemplo extremo da atitude de intolerância com a atribuição da possessão demoníaca ao corpo foi a publicação do *Malleus Maleficarum* (O Martelo das Bruxas), em 1486. O trabalho dos inquisidores alemães dominicanos Heinrich Kramer e Jacob Sprenger reunia conhecimentos acerca das bruxas e adoradores do Diabo com o objetivo de ir de encontro às práticas de feitiçaria na Europa (RICHARDS, 1993).

Para Pessotti (1984), o fanatismo religioso e a ideologia da população da época faziam com que, mesmo as pessoas com deficiência, acreditassem que os corpos acometidos pela diferença era a manifestação de algum tipo de feitiço praticado pelas bruxas, ou era fruto de uma possessão demoníaca. Com essa premissa, mais de cem mil pessoas foram mortas queimadas na fogueira da Inquisição somente na Alemanha do século XVII, dentre elas uma grande quantidade de pessoas com deficiência.

Com a entrada do século XV o panorama que caracteriza a Idade Média começa a ter uma mudança substancial que traz em seu bojo transformações na forma de ver os sujeitos e a sociedade, impulsionadas pela Revolução Burguesa e o Renascimento. Muito embora o Humanismo Renascentista procurasse valorizar o homem, na prática, as condições de sobrevivência estavam cada vez mais abaixo das mínimas, o que gerava uma grande massa de mendigos e ladrões. Dentre eles, os deficientes, que utilizavam das suas anomalias para conseguir esmolas.

O modo de produção feudal já não dava conta de um sistema de produção de bens e dava os primeiros indícios de espaço para a entrada do capitalismo, bem como a Igreja Católica que sinalizava enfraquecimento na dominação do pensamento hegemônico. Como consequência da entrada do capitalismo na cena econômica mundial, compreende-se a formação do Estado Moderno, caracterizado por uma nova forma de divisão do trabalho, com o estabelecimento de contratos entre os donos dos meios de produção e seus operários. Em relação à postura de declínio da dominação cultural e ideológica pela Igreja Católica, apenas restou o misticismo que rodeava o corpo a curiosidade, que logo foi assumida pela medicina na dissecação da matéria em busca de explicações aceitáveis para as mazelas que lhe acometiam.

No século XVI então, começam a se desenvolver os primeiros modelos de intervenção da medicina para as diferenças do corpo. Conforme Pessotti (1984), Paracelso infere a ideia de que as pessoas com deficiência não são seres possuídos pelo demônio, mas doentes que necessitam de tratamento. Thomas Illis postula as primeiras noções dos transtornos mentais ligados ao cérebro em vez do espírito. Decerto, os primeiros avanços relacionados à desvinculação da deficiência com as explicações místicas foram ligados a pessoas com doenças mentais. Esse modo de pensar iria repercutir em todos os âmbitos, nos quais a pessoa com deficiência era entendida como representante do mal na Terra. Demarcar assim, uma fronteira de rompimento com a religião na intervenção oferecida às doenças. Configuravam-se as mazelas que atingiam a sociedade não mais como problemas teológicos e de cunho moral; estas passaram a ter o crivo do médico como parâmetro de tratamento.

A medicina continuou a avançar nos séculos XVII e XVIII, multiplicando as leituras acerca da deficiência. Apesar de muitos cidadãos ainda permanecerem mantidos sob a tutela segregativa das Instituições, a necessidade de formação de pessoas produtivas era o grande impulsionador capitalista na busca de mão de obra para alimentar a produção de bens. O Paradigma da Institucionalização proposto por Aranha (2001) começa a perder força, à medida que as pessoas com algum tipo de deficiência precisam ser inseridas no mercado de trabalho. Além disso,

adicionadas às determinações genéticas, as epidemias e as guerras que concentram exclusivamente as causas das deficiências, encontramos que a condição precária oferecida aos trabalhadores ocasionava acidentes e doenças de trabalho. Situação cada vez mais frequente frente à Revolução Industrial do século XVIII. Surgem como acontecimento expressivo engendrado nesse cenário o Direito do Trabalho e um Sistema de Seguridade Social mais eficiente. Passa a ser necessário, então, garantir a segurança, principalmente a segurança física do trabalhador, que abarcasse as novas relações de trabalho desenvolvidas junto ao capitalismo.

No entanto, Laraia (2009) resgata que, na Era Industrial, o homem assumiu o papel de máquina. Logo surge o preconceito contra a pessoa com deficiência como uma engrenagem defeituosa, que não se ajustava ao funcionamento dessa máquina. Mesmo sob essa condição, os avanços provenientes da Medicina não permitiram que a questão da habilitação e da reabilitação regredisse e tomasse proporções significativas.

Em meados do século XIX, o aperfeiçoamento da Neurologia representou um grande salto no desenvolvimento da Medicina e possibilitou a identificação das causas da deficiência mental com maior precisão. É nesse período que a Psicologia também manifesta o seu interesse pelo diagnóstico psicológico da deficiência mental. Alfred Binet propõe uma substituição do diagnóstico médico pelo psicológico, considerando o segundo mais apropriado para a avaliação dos males que atingiam a razão humana. Para Binet, esse diagnóstico possibilitaria a diferenciação dos sujeitos de acordo com suas capacidades mentais e tornaria possível oferecer condições especiais para esse público, principalmente no âmbito da instrução escolar (PESSOTTI, 1984). Surgem as primeiras noções de prioridade para qualquer tipo de deficiência mediante reconhecimento de um diagnóstico médico que legitima as diferenças anatômicas entre as pessoas.

Apesar da contribuição inegável da Medicina para a melhoria na vida das pessoas com deficiência, ainda se fazia presente o preconceito no que tangia à diferenciação entre os normais e anormais, com explicações biológicas que enfatizavam o fisiológico e o anatômico. A ciência afirmava a condição orgânica da doença e depositava no indivíduo a responsabilidade

por tal condição. Dessa forma, os tratamentos desenvolvidos eram grotescos e sempre focados na cura da anomalia para a reinserção do sujeito ao convívio social.

Além do descaso no diálogo com a sociedade para que fossem viabilizadas possibilidades de inserção das pessoas com deficiência, Courtine (2008) atenta para a exibição do anormal pela Medicina como uma forma de exemplo para normalização dos corpos. Buscavam-se formas de polarizar os indivíduos entre os que poderiam viver livremente e os que precisavam ser confinados para observação pelos cientistas. Nesse sentido, a ciência médica caracteriza o diferente à sombra do monstruoso, estendendo a toda a sociedade a noção da normalização, a partir do não reconhecimento do “outro doente”, como um organismo que não pertence à mesma ordem do “eu saudável”.

As repercussões da espetacularização dos anormais pela Medicina logo foram apropriadas em paralelo pelo senso comum nos espetáculos de horrores humanos. Ainda no século XIX, disseminou-se na Europa, como dispositivo de diversão em massa, a exibição das diferenças, das estranhezas humanas e diferentes enfermidades como um teatro do anormal. Caracteriza-se, assim, a busca pelo elo humano perdido da humanidade e exploração comercial dos corpos diferenciados. Essas exposições nutriam uma curiosidade quase universal sobre o bizarro e pelas catástrofes anatômicas. Arrastam-se, desse modo, pelo século XIX, como grande comércio de monstros humanos, fenômenos vivos e doentes (COURTINE, 2008).

Rebaixados à condição de animais selvagens, é fácil deduzir como eram as condições de vida oferecidas a essas pessoas que vagavam como nômades para realizar seus espetáculos. Apenas com a intervenção de médicos e autoridades europeias, a partir da década de 1880, os hospitais conseguiram retirar das apresentações os “monstros humanos”, atribuindo-lhes uma identidade de “paciente” a partir da invenção de uma Teratologia² científica, baseada na embriogenia e na anatomia comparada. A importância desse movimento se caracteriza pela ruptura quase que definitiva do fenômeno da deficiência com

² Campo da ciência que estuda as deformidades orgânicas.

as manifestações diabólicas ou divinas. A partir daí, encontra-se apropriado, primordialmente, pela Medicina e coexistindo, de forma menos expressiva, com algumas crenças religiosas.

Na entrada do século XX, foi possível contemplar a multiplicidade de leituras sobre a deficiência que representavam diversos modelos. Dentre eles, ainda permanece o modelo metafísico, porém, seguindo o movimento de declínio desde a Idade Média, sobressaem os

[...] modelos médicos, o modelo educacional, o modelo da determinação social e acrescentando-se neste final do século o modelo sócio-construtivista ou sócio-histórico. A origem do fenômeno permanece sendo de natureza sócio-política-econômica, embora sua leitura seja feita em diferentes dimensões, aparentemente desvinculadas dessa realidade (ARANHA, 1995, p. 5).

De fato, a maior expressão de mudança no paradigma da condição social da pessoa com deficiência no século XX se constitui no surgimento de uma epistemologia de integração. Santos (1995, p. 22) atribui esse movimento como parte de uma tríade de grandes fatores: as duas grandes guerras, o fortalecimento do movimento pelos direitos humanos e o avanço científico.

Sobre as duas grandes guerras pode-se relacionar o retorno e aumento de indivíduos fisicamente debilitados ou deficientes e as lacunas deixadas pelo grande número de pessoas mortas. Estes dois fatores em conjunção, promoveram o aparecimento de programas de educação, saúde e treinamento específico que visavam, ao mesmo tempo que reintegrar tais indivíduos na sociedade, preencher as lacunas da força de trabalho europeia, originadas pelas duas Guerras.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi proclamada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 10 de dezembro de 1948, como um ideal comum a ser atingido por todas as nações. O objetivo é que cada indivíduo e cada órgão da sociedade se esforce para promover o respeito entre os povos. A Declaração aponta em seu artigo 1º: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com

espírito de fraternidade” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 2).

Em seu primeiro artigo, a Declaração faz referência a todos os seres humanos, sem que haja distinções, inclusive, nas diferenças corporais como marca da inferioridade de uma pessoa. Olhar para a pessoa com deficiência sob o prisma da igualdade é subverter os antigos paradigmas de culpabilização que culminavam iminentemente na exclusão social. Em um simples raciocínio, podemos inferir, com base no artigo 1º da Declaração, que se os seres humanos são livres e iguais em dignidade e direitos, todos devem desfrutar de um padrão de vida comum ao de qualquer outra pessoa no que diz respeito, pelo menos, às condições básicas de vida e de acesso aos serviços. Nesse sentido, o foco das dificuldades que impedem o gozo pleno da vida sai do corpo e passa a ser discutido no âmbito das barreiras físicas e atitudinais impostas à pessoa com deficiência, a fim de garantir sua integração à sociedade.

O avanço científico, citado por Santos (1995), como terceiro fator do movimento de integração, permitiu o avanço das pesquisas nas áreas médica educacional e psicológica. A autora enfatiza em seu trabalho o fato de que a “excepcionalidade” não necessariamente deve implicar em incapacidade.

Foi no século XX que as pessoas com deficiência passaram a assumir um *status* de cidadãos de direito, tendo seus deveres e direitos de participação social. Ainda que numa perspectiva assistencialista, essa mudança foi de grande impacto nas relações cotidianas. De acordo com Aranha (2001, p. 19), a partir dela surge um novo paradigma: O Paradigma de Suporte que

[...] tem se caracterizado pelo pressuposto de que a pessoa com deficiência tem direito à convivência não segregada e ao acesso aos recursos disponíveis aos demais cidadãos. Para tanto, fez-se necessário identificar o que poderia garantir tais prerrogativas. Foi nesta busca que se buscou a disponibilização de suportes, instrumentos que viabilizam a garantia de que a pessoa com deficiência possa acessar todo e qualquer recurso da comunidade. Os suportes podem ser de diferentes tipos (suporte social, econômico, físico, instrumental) e têm como função favorecer o que se passou a denominar inclusão social, pro-

cesso de ajuste mútuo, onde cabe à pessoa com deficiência manifestar-se com relação a seus desejos e necessidades e à sociedade, a implementação dos ajustes e providências necessárias que a ela possibilitem o acesso e a convivência no espaço comum, não segregado.

A publicação dos diversos documentos citados em defesa da causa da deficiência rompe com a perspectiva assistencialista. Impõe à esfera pública a discussão acerca das barreiras que impedem os deficientes de se integrarem à sociedade e exige dos governos a criação de políticas públicas que apresentem soluções para a diminuição do preconceito, a viabilidade da participação ativa dos sujeitos nas atividades sociais, por meio de projetos de acessibilidade e a garantia de direitos. Sai de cena o assistencialismo como forma de resolução das diferenças, e abrem-se as cortinas para a gestão de políticas públicas e a inserção das discussões sobre as deficiências nas agendas de governo. Para além dos recursos tecnológicos, que auxiliam no aumento da qualidade de vida das pessoas com deficiência, produzidos no século XIX, a mudança paradigmática, compreendida na noção de suporte, viabilizou a descolonização dos corpos anormais. Essa parece ser a grande herança que esse século pode deixar para a história.

Para nós, é importante enfatizar o documento que diz respeito à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2006, p. 21). Nele surge o conceito de “pessoa com deficiência” em detrimento de termos pejorativos como “aleijado”, “coxo”, “manco” ou mesmo aqueles que colocam a deficiência como fardo a ser carregado, a exemplo do “portador de deficiência”. Autores como Fonseca (2008, p. 127) comentam que o conceito

[...] é revolucionário, porque defendido pelos oitocentos representantes das Organizações não Governamentais presentes nos debates, os quais visavam a superação da conceitualização clínica das deficiências (as legislações anteriores limitam-se a apontar a deficiência como uma incapacidade física, mental ou sensorial).

O percurso histórico aqui descrito pretendeu apresentar o lugar da pessoa com deficiência

ao longo da história. Importante demarcar que se refere à diferenciação dos sujeitos, com base na observação das diferenças marcadas no corpo, caracterizadas como deficiência. Seguiremos esse percurso de acordo com as especificidades históricas do Brasil, buscando entender os desdobramentos da temática no país com o aparecimento da pessoa com deficiência enquanto sujeito de direitos e como aconteceu a internalização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU. Esse momento marca o surgimento da concepção de “Pessoa com Deficiência” em detrimento de outras terminologias. Marca, ainda, as implicações do reconhecimento à integração social dos sujeitos, mais especificamente, e sua relação com as repercussões no Brasil.

Pessoa com deficiência no Brasil

Os primeiros registros formais sobre o aparecimento das pessoas com deficiência no Brasil são datados no período colonial e imperial, compreendem costumes indígenas e evidenciam as primeiras ações de intervenção sob a presença de pessoas com corpos que apresentavam algum tipo de anomalia. De Léry (1961), em seu relato etnográfico do século XVI sobre as condições dos índios no Brasil, retrata a raridade da identificação de Pessoas com Deficiência no período colonial ao descrever os povos encontrados no continente americano:

Não são maiores nem mais gordos do que os europeus; são, porém mais fortes, mais robustos, mais entroncados, mais bem dispostos e menos sujeitos a moléstias, havendo entre eles muito poucos coxos, disformes, aleijados ou doentios (DE LÉRY, 1961, p. 91).

Para Carmo (1994), a justificativa para os poucos casos de deficiência encontrados pelas expedições que exploraram o Brasil se dera principalmente por dois motivos: 1) nos casos de mutilações por acidentes, não havia tratamento que conseguisse manter o índio vivo, mesmo que houvesse a permanência de sequelas físicas; 2) para os casos de deficiências congênitas, as crianças deveriam ser sacrificadas pelos pais após o momento do nascimento, reproduzindo a tendência mundial de extermínio dos defeituosos.

A abertura das Santas Casas de Misericórdia como primeiro modelo de cuidado hospitalar no Brasil do século XVIII é descrita por Januzzi (2006) como importante intervenção para a questão da Pessoa com Deficiência. Apesar de não se configurarem como instituições específicas direcionadas à questão das anomalias corporais, diante das necessidades da época, acabaram oferecendo proteção a inválidos, na medida em que abrigavam crianças órfãs, que muitas vezes eram abandonadas por famílias, cujos responsáveis não desejavam criá-las, sendo assediadas e mutiladas por animais. Apesar de não haver registros do tipo de atendimento oferecido a essas crianças, sabe-se que ao menos eram alimentadas e mantidas vivas.

Nos aspectos relacionados à exclusão da Pessoa com Deficiência, o Brasil se equiparou a outras diversas partes do mundo e manteve por diversos séculos essas pessoas nas categorias mais miseráveis da sociedade. Os sujeitos com anomalias corporais eram segregados do convívio social, tanto no confinamento das Instituições criadas para esse fim, quanto atrás dos portões ou casas de campo das famílias mais afortunadas, como forma de suprimir a vergonha de ter como membro da família um ser humano considerado anormal (SILVA, 1987). A Constituição de 1824, por exemplo, deixou clara a condição de exclusão da pessoa com deficiência quando em seu Título II, no artigo 8º, explicita a suspensão de exercício dos direitos políticos ao incapacitado físico ou moral.

Carmo (1994) enfatiza que só houve uma mudança significativa no olhar sobre a Pessoa com Deficiência no país, após as primeiras obras construídas especificamente para dar conta das medidas assistencialistas direcionadas a esse público. Essas instituições apareceram depois do ano de 1850 e correspondem à construção de três organizações destinadas ao amparo de escravos vítimas de maus tratos, castigos físicos ou acidentes no trabalho dos engenhos ou lavouras de cana, eram elas: O Imperial Instituto dos Meninos Cegos, Instituto dos Surdos-Mudos e o Asilo dos Inválidos da Pátria.

Apenas no século XX, no ano de 1940, no governo do então presidente Getúlio Vargas, a pessoa com deficiência é citada legalmente em medida protetiva quando instituído o Código Penal Brasileiro, por meio do Decreto de Lei 2.848, que

rege sobre os crimes contra a organização do trabalho. O art. 203, ao se referir à pena aplicada no caso de frustração do direito assegurado por lei trabalhista, em seu parágrafo 2º, traz: “A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental” (BRASIL, 2013, p. 65).

Em 1982, com a concessão de pensão especial por meio da Lei 7.070 aos então “portadores de deficiência física”, ficou configurado o surgimento dessas pessoas como sujeito de direitos que lhes eram exclusivos na legislação do Brasil. O art. 1º da lei deixa clara a importância da preocupação direcionada às Pessoas com Deficiência:

Fica o Poder Executivo autorizado a conceder pensão especial, mensal, vitalícia e intransferível, aos portadores de deficiência física conhecida como “Síndrome da Talidomia” que a requerem, devida a partir da entrada do pedido de pagamento no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) (BRASIL, 2013, p. 75).

Ainda na mesma década, impulsionadas principalmente pelo surgimento da Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, aprovadas pela ONU em 9 de dezembro de 1975 (RIBAS, 1994), as tendências mundiais de intensificação das discussões acerca da inclusão social e aumento da qualidade de vida buscaram a valorização das pessoas como cidadãs, respeitando suas especificidades e diferenças no âmbito do serviço público.

A Constituição Federal de 1988 inseriu, em definitivo no Brasil, a deficiência nas discussões políticas de forma abrangente e transversal, em todas as divisões da esfera política, privilegiando o combate à discriminação, protegendo e garantindo os direitos à saúde, educação, assistência social e integração das Pessoas com Deficiência. Entendida pelas barreiras físicas, atitudinais e organizacionais presentes na sociedade, a deficiência é vista como uma condição humana passível de políticas públicas direcionadas a esses indivíduos (BRASIL, 2012).

Em 1989, foi editada a Lei nº 7.853, que dispõe sobre o apoio às Pessoas com Deficiência, sua integração social. A Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de

Deficiência (Corde) foi criada em 1993 e possibilitou a efetivação da lei, visto que havia uma instituição que a representava. A ela foi atribuída a função de elaborar planos, programas e projetos, para o desenvolvimento da Política Nacional para Integração das Pessoas Portadoras de Deficiência (BRASIL, 2013).

Apenas em 1999, sob a Lei nº 7.853/1989, foi regulamentado pelo Decreto nº 3.298 a criação da Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade). Esses tinham a finalidade de acompanhar o planejamento e avaliar a execução da política para os indivíduos que apresentavam alguma deficiência.

A partir de então, várias leis foram criadas com o intuito de fortalecer as ações que garantiam a participação do deficiente na vida pública, a partir da implantação de planos de acessibilidade em espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, edificações, serviços de transporte e dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação; a criação da Língua Brasileira de Sinais (Libras) e o uso do cão-guia, em ambientes coletivos, quando acompanhando o dono, são exemplos de melhorias implementadas na década que inicia os anos 2000, quando o número contabilizado de pessoas com deficiência pelo censo do IBGE registrou 25 milhões de brasileiros acometidos por algum tipo de deficiência.

O aprimoramento dos instrumentos de coleta de informações da população denunciou o aumento do registro quantitativo das pessoas que declararam algum tipo de deficiência, de 1991 ao ano 2000, o percentual cresceu 1,41% para 14,5%. Esses dados foram de grande relevância para reflexões acerca da necessidade de criação dos serviços de inclusão social das Pessoas com Deficiência. A partir desse período, o país passou a fazer parte de um pequeno grupo de nações que dispunham de uma legislação específica para esse contingente da população. Cada vez mais crescente em decorrência do “aumento na expectativa de vida da população, e da violência urbana (assaltos, violência no trânsito, entre outros motivos), alterando paulatinamente o perfil desta população que, anteriormente, era o de deficiências geradas por doenças” (BRASIL, 2008, p.18).

Em 2006, a realização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência como primeiro tratado de Direitos Humanos do século XXI, mais uma vez colocou as pessoas que apresentam algum tipo de deficiência em foco. Com isso, elas deixaram de ter seus direitos fundamentais apenas tacitamente protegidos e passaram a contar com uma norma internacional de garantias de direitos baseada na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

No Brasil, a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, da ONU foi incorporada em julho de 2008, pelo Decreto Legislativo nº 186, e promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, com equivalência de Emenda Constitucional (BRASIL, 2012). Essa atitude representou um marco extremamente relevante para o Movimento das Pessoas com Deficiência na promoção e garantia de sua participação plena e efetiva na criação de uma sociedade. A perspectiva gerada com o novo paradigma, é que a revisão jurídica vigente e a formulação de políticas públicas tenham como parâmetro a experiência dos sujeitos até então sem representatividade para as decisões que dizem respeito a si mesmos. Dessa forma, a incorporação da Convenção reivindica a inteligibilidade desses sujeitos, a partir do reconhecimento da sua existência e da importância da igualdade na construção dos discursos acerca das decisões que lhes afetam.

A efetivação da garantia de participação nas decisões do governo se materializou com a realização das Conferências Nacionais da Pessoa com Deficiência, enquanto espaço institucionalizado de participação social e política da sociedade civil organizada e o poder público nos três níveis de esfera do governo. A partir de um modelo de gestão participativa, foi possível debater os rumos das políticas sociais direcionadas às Pessoas com Deficiência.

Para além dos avanços técnicos e jurídicos formulados a partir desse marco das Conferências, é importante salientar que, com base na história de exclusão, essa incorporação também representa uma mudança subjetiva frente à conquista do ganho de voz na esfera pública e construção de uma identidade social para a Pessoa com Deficiência. Portanto, no Brasil, as ações políticas têm grande importância na conscientização da sociedade acerca das necessidades, possibilitando uma percepção

sobre o fenômeno da deficiência mediante toda sua complexidade e multiplicidade.

A última atualização expressiva da construção dos projetos políticos para a inclusão das Pessoas com Deficiência culminou no lançamento do Plano Viver Sem Limite, regulamentado com o Decreto 7.612 no ano de 2011. O objetivo de implantação do plano é a articulação de políticas, estruturadas em quatro eixos: Acesso à Educação, Inclusão social, Atenção à Saúde e Acessibilidade, de forma que seja reafirmado o compromisso do governo com os termos da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Método

A pesquisa tem como *corpus* textual os relatórios finais das Conferências Nacionais dos Direitos das Pessoas com Deficiência. O marco temporal se refere aos documentos produzidos após a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, da Organização das Nações Unidas, realizada no ano de 2006 e incorporada no Brasil, em 2008, como Emenda Constitucional. Na referida convenção, o termo “Pessoa com Deficiência” é consagrado em detrimento de expressões como “portador de deficiência” ou “deficiente”.

A busca pelos relatórios completos das conferências foi realizada por via da internet, com ajuda do buscador “Google” por meio de dois grupos de descritores: 1) “conferências”, “direitos”, “pessoa com deficiência”, “relatório”; 2) “1ª”, “2ª”, “3ª”, “primeira”, “segunda” e “terceira”. As buscas foram realizadas individualmente, a cada investida, combinava-se um descritor do primeiro grupo somado a um descritor do segundo. O procedimento foi repetido até que cada descritor do primeiro grupo fosse combinado com todos os descritores do segundo grupo.

Os resultados aqui descritos são o produto obtido a partir da Análise de Conteúdo (BARDIN, 2009) dos documentos elencados. Análise se desenvolveu em quatro momentos: 1) a fase de pré-análise do corpus textual. Nesta etapa do estudo, buscou-se identificar nos documentos a ocorrência do conceito estudado. Para isso, foram realizadas buscas pelos descritores: “pessoa com deficiência”, “pessoa com deficiências”, “pessoas com deficiência” e “pessoas com deficiências”.

Cada descritor foi buscado no texto individualmente, identificando 2.079 ocorrências no total; 2) a fase de exploração dos textos, em que se observou os trechos textuais ao redor dos descritores e destacando os fragmentos de referência direta ao conceito investigado nesse estudo; 3) identificação por semelhança temática e agrupamento por semelhança; e 4) a categorização a partir da aglutinação das unidades de contexto encontradas e separação das falas por pessoas que apresentam ou não algum tipo de deficiência sempre que foi possível fazer essa identificação.

O contato com as unidades de significação possibilitou a percepção da produção do conceito quando relacionada ao protagonismo, enfatizando os aspectos de permanências e rupturas. A partir das categorias elucidadas, foi possível descrever características relacionadas a essa produção na contemporaneidade.

Monólogo da razão das “demais pessoas”³ indicando permanências

Os corpos que apresentam algum tipo de deficiência nunca passaram despercebidos na construção da história da civilização, mesmo que em diferentes culturas. As transformações que tangem às pessoas com deficiência formam um emaranhado histórico de mudanças que cruzam novos e velhos hábitos. Na medida em que as relações sociais se transformam, novas configurações culturais se estabelecem, reiterando ou conservando práticas que permeiam os elos históricos.

Retomada a questão da dialética – corpo e sociedade – na sua dimensão histórica, enquanto detentora do processo de construção da civilização, é possível observar a gama de cenários em constante transformação na qual esses corpos estão imersos. Em cada uma dessas situações novas formas de compreensão na relação com os corpos diferenciados regem a relação corpo x sociedade. A evidência da necessidade de renovação aponta para a carga dos velhos hábitos que se arrastam historicamente, reafirmando a

³ Termo utilizado em citação da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU. A palavra denota a divisão entre dois grupos de pessoas com e sem deficiência. Historicamente, são as “demais pessoas” aquelas instituídas de razão e, conseqüentemente, do poder em relação ao outro. Citação na página 94 deste trabalho.

segregação das pessoas. Assim sendo, não há como perder de vista as permanências, para que se possa acompanhar o desdobramento de novas concepções relacionadas aos corpos com deficiência, até a criação do conceito analisado neste trabalho.

No resgate histórico dos registros acerca da presença da Pessoa com Deficiência em diferentes culturas, é possível perceber que as relações interpessoais se fundamentam na estranheza da deficiência. As marcas corporais que indicam limites para viver, em um mundo de “normais”, foram fator determinante na segregação dos corpos. Nesse sentido, a relação entre as “demais pessoas” e as pessoas com algum tipo de deficiência conservou as limitações biológicas como definidoras de limitações da racionalidade. Cerceou-se assim a liberdade.

Com o passar do tempo, as mudanças nas relações entre a sociedade e as Pessoas com Deficiência tencionaram uma modificação na linguagem que faz referência aos corpos com alguma deficiência. Para fazer cumprir os pressupostos da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência em 2006, estabeleceu-se consensualmente a necessidade de criação de conceito tido como revolucionário: evidenciou-se a pessoa, em detrimento da deficiência. Reconhece-se, portanto, a importância da palavra Pessoa, expressando assim as transformações sociais. A aplicação significativa do signo cria novas possibilidades de atuação e comportamentos dos indivíduos que fazem trocas com o fenômeno conceituado. A dinâmica descrita demonstra a modificação e ampliação do processo do desenvolvimento, da relação entre o pensamento e a palavra, mediante os complexos processos de decodificação dos sinais que mediam as relações entre os sujeitos (VIGOSTKI, 2007; PINO, 2005). Pode-se considerar indício de ruptura ou de permanência?

Reconhecida a dimensão de responsabilidade da mudança no processo de significação, a questão que circunda esse marco é: tal mudança qualifica socialmente os sujeitos à condição de pessoa? Decerto, o aumento da preocupação e de ações direcionadas a essas pessoas pode ser evidenciado em diversos seguimentos da sociedade e da produção de conhecimento.

As informações analisadas nos relatórios finais das Conferências Nacionais dos Direitos das Pessoas com Deficiência indicam situações

contrárias à condição de liberdade e igualdade. Ao mesmo tempo em que comungamos de uma diversidade legislativa que caminha em direção à inclusão, defrontamo-nos com a constante queixa da discrepância nas condições socioeconômicas que afetam grande parte da população com deficiência. A barreira de questões atitudinais se apresenta como fosso que separa a igualdade entre as pessoas. Nesse sentido, desconsiderar as condições peculiares e individuais, próprias dos sujeitos, decorrentes da deficiência, é uma expressão da permanência no emudecimento da racionalidade mediante a deficiência. É tomada desses sujeitos a capacidade de existir na sua individualidade, implicando na manutenção histórica de supressão do protagonismo, não permitindo a sua atuação social como pessoa que é.

Molon (1999) considera que a constituição do sujeito não deve elidir as dimensões individuais e singulares dos sujeitos, mas lhes atribuir novos significados. Sendo entendida a individualidade “como um processo e socialmente construída, a individualidade como uma conjugação que envolve elementos de convergência e divergência, semelhanças e diferenças, aproximação e afastamento, em relação ao outro” (MOLON, 1999, p. 70). Nesse sentido, o sujeito torna-se uma composição não harmônica dessas tensões, mediante suas semelhanças e diferenças, frente ao outro. Apenas com tal reconhecimento do outro é que o sujeito pode constituir-se em uma relação dialética. Dessa forma, podemos tomar como base o processo de se tornar pessoa humana, o caminho análogo que o sujeito percorre, ao de se tornar “um ser significante que tem o que dizer, fazer, pensar, sentir, tem consciência do que está acontecendo” (MOLON, 1999, p. 140), contemplando assim todos os sentidos da vida humana.

Com base no exposto, podemos considerar que, qualquer atitude (palavra e ação) que torne unilateral a relação entre as pessoas com deficiência e aquelas “demais pessoas” que não apresentam limitações corporais, pode ser compreendido como inverso ao processo de protagonismo. Tais discursos, pautados na negação da intersubjetividade, reproduzem a exclusão e fazem a manutenção das condições históricas degradantes, nas quais viveram aquelas com deficiência. Ou seja, de forma velada ou explícita, esses posicionamentos não permitem

o desenvolvimento dos sujeitos como “pessoas” e, ao tempo em que fragilizam a efetivação do conceito proposto, não concebem a transformação da representação da realidade por meio da significação.

Segundo a publicação que ratifica a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no Brasil, o propósito da mobilização

[...] é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente. Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas (BRASIL, 2012, p. 29).

A comparação do termo “igualdade” a “demais pessoas” indica em instantâneo a carga histórica, a qual se pretende superar, ao tempo que deixa clara a dicotomia existente entre dois grupos de seres humanos. Nesse sentido o processo de significação, por meio da produção do conceito, deve diminuir a distância entre esses grupos, no que diz respeito a sua participação plena nas atividades. Assim, os indícios de permanência estão relacionados com ideias que remetem às condições de passado, indicando a reprodução de comportamentos fossilizados em relação às pessoas com deficiência.

As diferenças desveladas a partir das Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa com Deficiência revelam como as transformações, provenientes do engendramento do conceito, ainda estão imbuídas pela reprodução de hábitos excludentes, relacionados às pessoas com deficiência. Apesar do reconhecimento das condições de vida peculiares, às quais estão acometidas essas pessoas, o levantamento das ambiguidades do processo de exclusão revela a sutileza da diferenciação entre os grupos que compreendem o *Nós4* e as demais pessoas.

Ao analisar a categoria da dialética inclusão/exclusão, Sawaia (2013) nos alerta para o sofrimento dos indivíduos como possibilidade

de aprofundamento das amplas condições de desigualdade às quais estão submetidos, considerando os sentimentos e significados envolvidos no vivido dos sujeitos. Para a autora, as desigualdades sociais não devem ser analisadas apenas com base em uma característica em detrimento das demais criando uma relação monolítica. A redução da amplitude analítica incorre ao risco de privilégio do conceito de discriminação, em detrimento dos fundamentos da injustiça social.

Analisar a ambiguidade constitutiva da exclusão é captar o enigma da coesão social sob a lógica da exclusão na versão social, subjetiva, física e mental. Portanto, esse enfoque não deve ser confundido com a falta de coerência ou relativismo, no sentido de tratar tudo e aceitar qualquer significado (SAWAIA, 2013, p. 7).

O sofrimento da pessoa que tem algum tipo de deficiência não se situa apenas nas limitações naturais da constituição corporal. Ele atravessa o âmbito psicossocial, tangendo os aspectos subjetivos da segregação das pessoas. Assim, a cada vez que se resgata o discurso hegemônico ou patologizante relacionado à deficiência, abre-se uma janela de acesso ao resgate das permanências históricas que permitem a manutenção dos hábitos excludentes e causadores de sofrimento. Porém, esse discurso se apresenta, na maioria das vezes, de modo velado. Ao contrário, as práticas e falas arraigadas às permanências históricas de exclusão se manifestam sutilmente fundidas com o discurso contemporâneo.

Assim mesmo, os discursos que, em primeira análise, mostram-se como “a favor” da causa da Pessoa com Deficiência, no caminho da efetivação do conceito muitas vezes se encontram viciados de atitudes excludentes do passado. A observação dos cenários históricos nos permite compreender como foi usurpada a sua condição de pertença a grupos e da criação de uma identidade que expresse sua presença. A cultura permite ao ser humano desenvolver sua existência enquanto tal e mediante as relações sociais produz seu comportamento (VIGOTSKI, 2001; PINO, 2005). Obviamente, a anulação do outro a partir de um discurso velado de exclusão redesenha toda a carga histórica de exaustão da existência do outro.

⁴ Em alusão ao lema da I Conferência Nacional das Pessoas com Deficiência: Nada sobre nós, sem nós.

O processo sugerido por Sawaia (2013) como inclusão perversa, para esse caso, não se manifesta diretamente na reprodução das cenas vividas em períodos outros da civilização. A condição velada de exclusão se faz presente na anulação da identidade do outro a partir do discurso que anula a possibilidade de engendramento da sua identidade. Esse fenômeno é claramente percebido na contradição das categorias que beiram denunciar a reprodução histórica de supressão do protagonismo, traduzido no cotidiano em injustiças sociais. Em suma, toda condição que implica o cerceamento da liberdade do outro, ou condiciona a mesma vontade do outro, sem sua participação efetiva, indica a construção de “falso protagonismo”.

“Nada sobre nós, sem nós”, o protagonismo permitindo rupturas

Decerto, as relações entre as Pessoas com Deficiência e a sociedade suscitam uma discussão situada entre o biológico e o cultural, porém englobando as questões peculiares de ambas as condições. Se, do ponto de vista biológico, considera-se a incompletude do ser humano, para sobrevivência imediata ao seu nascimento, potencializa-se essa dificuldade diante de um corpo que apresenta uma deficiência na sua constituição natural. No entanto, há de se considerar ainda a carga cultural à qual a existência de um deficiente está sujeitada, desde o seu nascimento, tendo em vista a impregnação de conceitos e pré-estabelecidos historicamente sobre a sua condição de ser.

Enquanto parte integrante da sociedade, os sujeitos se apropriam da vida cotidiana incessantemente, configurando-se desde sempre como seres sociais que reconhecem sua identidade, a partir das suas igualdades e diferenças, bem como das aproximações a grupos sociais (CIAMPA, 1991). O reconhecimento das diferenças, que marcam o corpo e a resposta social a essas, tem como consequência o processo de constituição identitária dos sujeitos, em permanente transformação, dentro das condições materiais e históricas da sua vivência (JACQUES, 1996).

Se, por um lado, a relação de silêncio e proibição com o corpo ainda mantém vivas as concepções do cristianismo da Idade Média,

período no qual a alma se sobressai à carne, por outro, essa relação também é acompanhada pelo movimento renascentista de preocupação com a liberdade do ser humano (BARBOSA; MATOS, 2011). A proposta da liberdade sobre o corpo permite aos sujeitos o investimento na sua própria imagem e a ampla compreensão de encontro com o corpo concreto, o corpo como ser para si, sem distância entre o ele e a consciência, suprimindo a repressão religiosa e provocando uma transformação na consciência do corpo abstrato (SARTRE, 1944, 2011).

Para Sartre (1944, 2011), a demarcação entre o corpo concreto (que sou) e o corpo abstrato (para outro) não é parte de um plano ontológico radicalmente distinto, porém deve-se reconhecer a diferença e as aproximações entre os planos, com base no caráter dialético da relação. Ao mesmo tempo em que se transformam as relações concretas com os corpos, seguem se transformando as relações abstratas. Esse reconhecimento nos serve de substrato para pensar acerca da legitimação da racionalidade, o corpo anômalo, como um indício de ruptura no significado de Pessoa com Deficiência, a partir das mudanças de paradigmas individuais e sociais envolvidos na relação.

Os corpos silenciados e excluídos começam a ser dotados de voz, vontades e afetos. A representação do mal e a compaixão vão gradativamente sendo substituídas pela necessidade de inserção de todos os corpos no sistema de mercado. Nesse sentido, a ruptura com a apropriação religiosa dos corpos deficientes excede a possibilidade de conexão de tais corpos, apenas com uma ou outra forma de produzir conhecimento, ela possibilita a produção de novos comportamentos, a partir da relação dos sujeitos, em outras lógicas de vivência.

É possível perceber que o processo que envolve a liberdade dos atores sociais é influenciado por condições exteriores a eles mesmos. No caso da desapropriação da religião, o processo envolve o reconhecimento da identidade social dos sujeitos e o desenrolar das transformações culturais consequentes. Dessa forma, a emancipação dos sujeitos se apresenta, não apenas como uma autorização condicionada a interesses hegemônicos de economia e manutenção de preceitos religiosos, mas também a sua condição

de reconhecimento como grupo portador de uma identidade.

O entendimento da relação de ruptura que atravessa a religião, a economia e as pessoas com corpos considerados diferentes pode ser representado por uma noção unilateral da necessidade histórica de ruptura com uma ideologia, porém, subordinada à manutenção e alimentação de uma lógica de mercado hegemônica que se nutre do consumismo. Consideramos aqui que a atribuição de uma racionalidade aos corpos considerados anômalos pela Igreja, e a necessidade de inserção no sistema capitalista não representam, por si só, um indício de ruptura. Nessa medida, apreendendo a posição dos atores sociais e buscando nas consequências desmedidas desse ato encontramos uma importante transformação nas configurações sociais. Não se pretende conferir à Igreja o *status* de libertadora, pelo contrário, deve-se reconhecer o movimento social desse grupo na apropriação da construção do processo de identidade, frente às pressões do ambiente social. Sartre (1944, 2011) auxilia na compreensão dessa dinâmica de relações sociais, nas suas considerações acerca da “motivação” direcionada à “ação”. Para esse autor é impossível que por si só um “estado” – uma estrutura política, por exemplo – seja capaz de motivar um ato, sem que esse represente uma projeção do Para-si, em direção a algo. Nada compele aos sujeitos manter uma essência, que só é conhecida em retrospecto e caminha apenas para a predeterminação.

Nesse sentido, a proposição do referido autor permite relacionar os fatores econômicos, religiosos e as pessoas com deficiência, ou seja, podemos compreender que a ação revolucionária, a qual pressupõe o protagonismo das Pessoas com Deficiência, ocorre, também, graças à transformação dos paradigmas. Permite ainda afirmar ser genuína a necessidade de desprendimento do próprio passado desse grupo como uma possibilidade de ruptura. Essa relação confere a significação a partir de um projeto de ser. Assim, é de suma importância dar a devida atenção às formas motivadoras do processo de transformação social que pertencem aos sujeitos, em detrimento da supervalorização da condição libertadora de uma instituição para com eles. Considera-se aqui indício de ruptura, a captação de uma possibilidade de revolução, por meio da modificação de uma

organização social, por um grupo, com base na mobilização dos sujeitos.

Tratar da mobilização corresponde à ação intencional dos atores sociais e da criatividade empregada, mediante ao sofrimento, na busca por transformações. O produto dessa transformação pode ser representado pela constituição da identidade social dos sujeitos, que se (re) criam como atores sociais, com a apropriação das suas características em intersecção. Dessa forma, mesmo aquém da distribuição dos recursos econômicos, políticos e sociais, passam a estabelecer organizações autônomas, capazes de realizar ações e propostas desencadeadoras de tensões nas formas de se relacionar do grupo com a sociedade.

A intersecção existente entre esse grupo, expressa pela ordem natural da constituição corporal humana – a deficiência –, não deve esgotar a produção da sua identidade. Nesse aspecto, Ciampa (1991) nos alerta para a continuidade atemporal da construção da identidade em seu âmbito social. Cada indivíduo que compõe esse grupo é uma totalidade, todavia, desdobrando-se em múltiplas determinações, às quais estão sujeitos nas suas vivências. Esse alerta aponta o caráter dinâmico das relações de integração do grupo em si mesmo e da sua relevância, enquanto conhecedor da exclusão.

A produção de caráter identitário corrobora o reconhecimento da condição de “pessoa”, no desenrolar da história dos sujeitos de corpos diferentes. Compreender o caráter mutável da identidade é abandonar a concepção de que os indivíduos são portadores de único papel enquanto representantes de si, “estabelecendo-se uma intrincada rede de representações que permeia todas as relações, onde cada identidade reflete outra identidade, desaparecendo qualquer possibilidade de estabelecer um fundamento originário para cada uma delas” (CIAMPA, 1991, p. 67).

Diante da forma como reconhecemos os indícios de ruptura, na história das Pessoas com Deficiência, a partir do entendimento de liberdade como parte de uma ação intencional dos sujeitos, bem como das consequências desse processo no engendramento de uma identidade social, não há outro caminho para problematizar a concepção igualdade, que não seja a materialidade dos sujeitos nas relações cotidianas.

É inerente ao ser humano a libertação das suas condições naturais de nascimento, como forma de enfrentar os fatores ambientais e assumir os desafios da vida em sociedade. A parte inicial da vida de cada ser humano é totalmente dependente da intervenção dos seus semelhantes, como forma de manter sua sobrevivência. Até que se atinja certa autonomia, e se as atividades motoras sejam realizadas com destreza, passaram-se anos (PINO, 2005). Durante a existência de cada pessoa, é necessário o desenvolvimento de comportamentos que excedem a previsão do código genético, exigindo a atuação de leis sócio-históricas, sob as leis biológicas (BOCK, 2004). Para as Pessoas com Deficiência, essa empreitada é peculiar, na medida em que as diferenças corporais se tornam limitações, seja pelas barreiras físicas, seja pelas atitudinais que permeiam o ambiente e a cultura.

Os sentidos nos permitem perceber e relatar as diferenças entre pessoas com ou sem deficiência. Entretanto, as diferenças corporais não devem representar em si o fator determinante para o processo de exclusão. A afirmativa dessa proposição recorre ao processo de naturalização como justificativa para as dificuldades cotidianas, encontradas no desenvolvimento pleno das atividades por Pessoas com Deficiência.

Apreender os indícios de ruptura, por meio do entendimento de liberdade, como ação intencional dos sujeitos, denuncia o equívoco da naturalização como uma influência nociva na produção do conceito estudado. O discurso que naturaliza corrobora a culpabilização dos sujeitos. Por isso, é necessário manter clara a distinção das explicações que dão conta da realidade social, por meio de concepções naturais ou históricas. Abonar as condições naturais às diferenças sociais é desconsiderar os fatores culturais e históricos da exclusão dos sujeitos, incorrendo a uma redução das imposições hegemônicas e atribuindo demérito às conquistas.

Naturalizar é o ato de pensamento de tornar natural. Ora, como proceder à operação sob aquilo que por si só já é? Ou seja, como naturalizar aquilo que já é natural? (VIANA, 2013). Como já citamos anteriormente, é irrefutável a diferenciação das pessoas com e sem deficiência do ponto de vista fenotípico, porém a exclusão que acomete a população que apresenta limites de funcionalidades corporais é histórica e social.

É a condição de mutabilidade que tange a produção da identidade e a negação do processo de naturalização que geram uma tensão em nível cultural. A dialética de criação, de novas configurações do corpo abstrato, indica a transformação das interações sociais das pessoas que apresentam algum tipo de deficiência. Dessa forma, ao tempo em que os atores sociais modificam o seu comportamento frente à sociedade, ela também se transforma gradativamente, no âmbito estrutural, atitudinal e, inclusive, com a criação de políticas públicas que possibilitem a esse grupo a manutenção da sua condição de sobrevivência.

Na medida em que o fenômeno da deficiência transforma-se historicamente e socialmente, as designações que nomeiam esse fenômeno já não dão conta de transmitir os significados acerca de si. Cria-se um problema na linguagem que faz referência a esse grupo e que, gradativamente, ganha uma identidade, fazendo as palavras tornarem-se signos insuficientes ou não satisfatórios como meio de relação funcional entre o objeto, a palavra e seu significado. Para Vigotski (2001), esse problema exige a transformação dos conceitos, no sentido de solucionar o problema de orientação das operações intelectuais dos sujeitos, que se apropriam das palavras.

No caso específico da produção de conceito de “Pessoa com Deficiência”, a operação tem uma dupla finalidade, apontando para a solução de dois problemas consequentes: uma palavra que faça referência aos sujeitos, mas que dê conta da resolução de um problema social de exclusão, de um grupo que historicamente não gozou de uma ligação associativa satisfatória, da impressão causada pela palavra e seu objeto de referência.

A proposta de evidenciar tal processo histórico na investigação da significação da referente “Pessoa com Deficiência” está ligada à compreensão de um recorte histórico que contribui na descrição da produção do conceito de Pessoa com Deficiência, na sua compreensão cultural. A análise empreendida traz como enfoque geral, a ênfase da intencionalidade dos sujeitos no processo de construção da sua história. Não se desconsidera o poder das forças externas, sob a condição de exclusão e a mudança de paradigmas, como parte do desenrolar da história,

porém sobressai a atividade dos sujeitos como o indício de ruptura.

Portanto, diante das concepções apresentadas, concluímos que o reconhecimento da identidade do corpo concreto e a necessidade de igualdade entre os sujeitos permitem a tensão das relações sociais, de forma a exigir novas configurações nas interações sociais, as quais geram modificações linguísticas. A relação com o corpo abstrato, dotado de racionalidade, ativo e transformador, traz à tona a necessidade de mudança das correspondências linguísticas, que fazem referência ao objeto. Assim, o desenvolvimento do significado do conceito, ao qual se investiga a produção nessa pesquisa, é influenciado pelas mudanças significativas do processo de liberdade dos sujeitos, apropriação da sua identidade e atuação dos atores sociais nas transformações históricas e culturais. Observando a dialética das transformações ambientais e intelectuais, na produção dos atores sociais e do conceito de Pessoa com Deficiência, podemos então inferir que as rupturas implicam mudanças, que podem produzir novas formas de existência, de vivências pessoais.

Considerações finais

Podemos considerar que a história dos corpos com deficiência evidencia a condição de constante demanda social e cultural. Diante da fluidez da vida, nenhuma mudança relacionada às Pessoas com Deficiência deve apresentar caráter estático de resolução das demandas. Desse modo, as atuais propostas de efetivação do conceito seguem o fluxo de transformação histórica e são constantemente renováveis.

Do ponto de vista histórico, percebem-se importantes transformações históricas da produção do conceito, acompanhadas de contradições que demonstram a fragilidade do protagonismo. Assim, a negação da intersubjetividade na construção da identidade se traduz no não reconhecimento da racionalidade do outro mediante a deficiência: anula sua consciência e desmerece sua possibilidade de protagonizar a própria história. Esse processo caracteriza-se como permanências históricas, ou seja, atentamos para a sutil reprodução das condições históricas de exclusão, inclusive na manutenção da linguagem

de referência às pessoas que apresentaram diferenças corporais no curso da história.

Nesse sentido, foi de grande valia a compreensão do conceito de inclusão perversa (SAWAIA, 2013), permitindo visualizar a abrangência da exclusão no âmbito das injustiças sociais. As ações guiadas pela produção do conceito proposto pela ONU podem ser incoerentes em seus direcionamentos de aplicação na política pública.

Na apropriação da liberdade pelos sujeitos também podemos observar a consonância da produção do conceito com o protagonismo. A liberdade, como parte do projeto de ser dos sujeitos, é apropriada e não concedida. Direciona-se para o caminho de criação de uma identidade e possibilita uma ruptura com as condições excludentes que marcam a história. Tal apropriação evidencia o reconhecimento do protagonismo como cisão da reprodução histórica da exclusão.

Destarte, consideramos que o conceito de Pessoa com Deficiência busca avançar na nomenclatura e sua materialidade de referência. Carrega consigo a provocação da coerência entre seu engendramento e o reflexo nas ações consequentes. Assim, se mantém em constante movimento, próprio da mudança das pessoas e das sociedades.

Referências

ARANHA, M.S.F. Integração Social do Deficiente: Análise Conceitual e Metodológica. **Temas em Psicologia**, número 2, 1995, pp. 6370. Ribeirão Preto, Sociedade Brasileira de Psicologia.

ARANHA, M.S.F. Paradigmas da relação da sociedade com as pessoas com deficiência. **Revista do Ministério Público do Trabalho**, ano XI, p. 160-173, n. 21, mar./2001. Disponível em: <http://www.centroruibianchi.sp.gov.br/usr/share/documents/08dez08_biblioAcademico_paradigmas.pdf>. Acesso em: 11 set. 2014.

ARISTÓTELES. A Política. São Paulo. Ícone Editora: 2007

BARBOSA, M. R.; MATOS, P. M.; COSTA, M. E. Um olhar sobre o corpo: o corpo ontem e hoje. *Psicologia & Sociedade*; v. 23, n.1, p. 24-34, 2011.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Portugal: Edições 70, 2009.

- BOCK, A. M. A perspectiva sócio-histórica de Leontiev e a crítica à naturalização da formação do ser humano: a adolescência em questão. **Cad. Cedex**, Campinas, v. 24, n. 62, p. 26-43, 2004.
- BRASIL. CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. 1., 2008, Brasília, DF, Anais... Brasília: CONADE, 2008.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Avanços das políticas públicas para Pessoas com Deficiência: uma análise a partir das Conferências Nacionais**. Brasília: 2012.
- _____. **Legislação brasileira sobre pessoas com deficiência**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.
- CAMPOS, P. M. X. **Deficiência e preconceito: a visão do deficiente**. Dissertação. (Mestrado em Educação). PPGE/UnB. 2008.
- CARMO, A. A. do. **Deficiência Física: a sociedade brasileira cria, “recupera” e discrimina**. Brasília: Secretaria dos Desportos, 1994.
- CIAMPA, A. C. Identidade. In: Lane, S. T. M. & Codo, W. (Orgs.) **Psicologia Social: o homem em movimento. As categorias fundamentais da Psicologia Social**. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- _____. A. Identidade. In: CODO, W.; LANE, S. T. M. (Org.). **Psicologia Social: o homem em movimento**. São Paulo: Brasiliense, 2007.
- CORRER, R. **Deficiência e Inclusão Social: construindo uma nova comunidade**. São Paulo: Educ, 2003.
- COURTINE, J.J. O corpo anormal: História e antropologia culturais da deformidade. In: CORBIN, A.; COURTINE, J. J.; VIGARELLO, G. (Org.). **História do corpo: as mutações do olhar: o século XX**. Petrópolis: Vozes, 2008.
- DIAS, S. S.; OLIVEIRA, M.C.S.L. Deficiência intelectual na perspectiva histórico-cultural: contribuições ao estudo do desenvolvimento adulto. **Rev. bras. educ. espec.**, Marília, v.19, n. 2, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-65382013000200003/>>. Acesso em: 10 fev.2016.
- DE LÉRY, Jean. Viagem à terra do Brasil. [Histoire d'un voyage fait en la terre du Brésil]. Tradução Sérgio Milliet e Plínio Ayrosa. Biblioteca do exército: 1961. Disponível em: irpmarica.com.br/livros/viagem_a_terra_do_brasil.pdf. Acesso em 3 nov. 2014.
- GOMIDE, A. Á.; GALINDO, E. P. A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi. **Estudos Avançados**, v. 27, n. 79, p. 27-39, 2013.
- JACQUES, M. G. C. Identidade e trabalho: uma articulação indispensável. In: TAMAIO, A.; BORGES-ANDRADE, J. E.; CODO, W. (Eds.), **Trabalho, organizações e cultura**. São Paulo: Cooperativa de Autores Associados, 1996.
- JANUZZI, G. S. de M. A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI. 2ª Ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2006.
- LARAIA, M. I. F. A pessoa com deficiência e o direito ao trabalho. Dissertação (Mestrado em Direito) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.
- LIMA, E. S. de. Discriminação Positiva e o portador de necessidades especiais. 2006. 191 f. Tese (Doutorado em Direito do Trabalho) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.
- LURIA, A. R. O papel da linguagem da formação de conexões temporais e a regulação do comportamento em crianças normais e oligofrênicas. In: LEONTIEV, A. et al. **Psicologia e pedagogia: bases psicológicas da aprendizagem e do desenvolvimento**. São Paulo: Centauro, 2005.
- MACEDO, M.; DEL, C. S. R.; AIMI, D. R. S.; TADA, I. N. C.; SOUZA, A. M. L. Histórico da inclusão escolar: uma discussão entre texto e contexto. **Psicol. estud.**, Maringá, v.19, n.2, abr./jun. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1413-737218196001>>. Acesso em: 10 fev. 2016.
- MOLON, S. I. **Subjetividade e constituição do sujeito em Vygotsky**. São Paulo: EDUC, 1999.
- _____. Notas sobre constituição do sujeito, subjetividade e linguagem. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 16, n. 4, p. 613-622, out./dez. 2011.
- OLIVEIRA, M. A. de; GOULART JÚNIOR, E.; FERNANDES, J. M. Pessoas com deficiência no mercado de trabalho: considerações sobre políticas públicas nos Estados Unidos, União Europeia e Brasil. **Rev. bras. educ. espec.**, Marília, v.15, n.2, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-65382009000200004>>. Acesso em: 10 fev. 2016.
- ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>> . Acesso em: 05 de nov. 2017.

PAGLIUCA, L. M. F. et al. de. Repercussão de políticas públicas inclusivas segundo análise das pessoas com deficiência. **Esc. Anna Nery**, Rio de Janeiro, v.19, n.3, jul./set. 2015.

PESSOTTI, I. **Doença mental**: da superstição a ciência. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1984.

PINO, A. L. B. Processos de significação e constituição do sujeito. **Temas psicol.**, Ribeirão Preto, v.1, n.,1 abr.1993.

_____. **As marcas do humano**: às origens da constituição cultural da criança na perspectiva de Lev S. Vigotski. São Paulo: Cortez, 2005.

PLATÃO. A República; tradução Anna Lia Amaral de Almeida Prado. – 1ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2006.

RIBAS, J. B. C. O que são pessoas deficientes. 6ª ed. São Paulo, Brasiliense: 1994.

RICHARDS, J. Sexo, desvio e danação: as minorias na Idade Média. Tradução: marco Antonio Esteves da Richa e renato Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993.

SANTOS, M. P. Perspectiva histórica do movimento integracionista na Europa. Revista Brasileira de Educação Especial. v.2, n.3, p. 21-29, 1995. Disponível em: < <http://educa.fcc.org.br/pdf/rbee/v02n03/v02n03a03.pdf>> Acessado: 18 set. 2014.

SARTRE, J. P. **O Ser e O Nada**: ensaio de uma ontologia fenomenológica. Petrópolis: Vozes, 2011.

SASSAKI, R. K. Terminologia sobre deficiência na era da inclusão. In: VIVARTA, V. (Coord.). **Mídia e deficiência**. Brasília: Fundação Banco do Brasil, 2003.

SAWAIA, B. Exclusão ou inclusão perversa? In: SAWAIA, B. (org.). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2013.

SILVA, O. M. da. **A epopeia ignorada**: a pessoa deficiente na história do mundo de ontem e de hoje. São Paulo: CEDAS, 1987.

VIANA, N. Naturalização e desnaturalização: o dilema da negação prático. **Revista Espaço Livre**, v. 8, n. 15, jan./jun. 2013.

VIGOTSKI, L. S. **A construção do pensamento e da linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

_____. **A formação social da mente**: o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

WIZIACK, C. C. S.; SOUSA, R. L.; GOMES, L. F. M.; GOULART, M. P. M.; PACHECO, L. A. P. Acessibilidade do deficiente ao mercado de trabalho. **Revista de Administração do Sul do Pará**, v. 1, n. 3, set./dez. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/2175-3369.008.001.AO03>>. Acesso em: 10 fev.2016.

O Currículo na Perspectiva da Educação Emancipatória Freireana: uma análise da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba, SP

The Curriculum in the Perspective of Emancipatory Education Freireana: an analysis of the Curricular Matrix of the Municipal Network of Education of Sorocaba, SP

Sara Aparecida Pereira*

Antonio Fernando Gouvêa da Silva**

Resumo: O presente artigo busca discutir, brevemente, a concepção de currículo na perspectiva da educação emancipatória e refletir acerca do significado dessa concepção a partir das reflexões de Paulo Freire. A pesquisa desenvolvida no Mestrado em Educação da Universidade Federal de São Carlos deu origem a este artigo. No trabalho de pesquisa, foi desenvolvida a análise documental da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012). Para buscar as respostas aos problemas de pesquisa, foi desenvolvida a análise do documento em estudo. Considerando as análises, foi possível apontar algumas questões relevantes relacionadas à presença de Freire no documento e, também, perceber contradições que expressam a apropriação ideológica do conceito de emancipação.

Palavras Chave: Educação Emancipatória. Currículo. Freire.

Abstract: The article seeks to discuss briefly the curriculum design from the perspective of emancipatory education and develops a reflection on the meaning of this concept from the contributions of Paulo Freire. The research developed in the Master of Education, Federal University of São Carlos gave rise to this article. In the research work has been developed to document analysis Curricular Matrix of Sorocaba's Education Municipal System (2012). To search for answers to research problems has been developed to analyze the document under consideration. Considering the analyzes, it was possible to point out some important issues

* Graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP) e em Letras (Português/Inglês) pela Universidade de Sorocaba (UNISO), pós-graduada em Ética Valores e Cidadania pela Universidade Estadual de São Paulo (USP). Mestre em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Atua na área da Educação desde 1999, com experiência docente na Educação Infantil e no Ensino Fundamental em escolas públicas e privadas, desde 2008, é Supervisora de Ensino na Secretaria da Educação de Sorocaba, SP, Brasil. E-mail: sarapereira.sarapereira@gmail.com.

** Professor Doutor, efetivo do Departamento de Ciências Humanas e Educação e do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), Sorocaba, SP, Brasil. E-mail: gouvea@ufscar.br.

regarding the presence of Freire in the document and also perceives contradictions that express ideological appropriation of the concept of emancipation.

Keywords: Emancipation Education. Curriculum. Freire.

Recebido em 20/06/2016. Aceito em 26/10/2017

Introdução

O presente artigo tem como intenção trabalhar o currículo na perspectiva emancipatória freireana, apresentar a concepção de ideologia como suporte para apropriação ideológica do conceito de emancipação e fazer aproximações entre o teórico crítico Theodor Adorno e o educador brasileiro Paulo Freire no que diz respeito à educação emancipatória.

Nesse contexto, é importante fundamentar o conceito de ideologia, quando Chauí (1980) apresenta que a ideologia é produzida pelas relações sociais, possui razões determinadas para surgir e não se trata de um amontoado de ideias falsas; mas, sim, uma certa maneira de produção de ideias pela sociedade. A ideologia é criada com a intenção de fazer com que os homens acreditem que suas vidas são o que são, que existem em si e por si e que devem se submeter às condições em que se encontram na vida. É papel da ideologia fazer com que os homens acreditem que as ideias são autônomas, não foram criadas por ninguém e que representam realidades autônomas, ou seja, que a realidade é algo pronto e acabado. E, ainda na perspectiva da educação para a emancipação, Freire (2002) considera que ensinar exige reconhecer que a educação é ideológica. Reconhecer a força da ideologia, suas artimanhas e armadilhas, a ocultação da realidade por meio do uso da linguagem e tornar os sujeitos míopes.

O texto deste artigo é originário da pesquisa desenvolvida na Universidade Federal de São Carlos que resultou na dissertação de mestrado “Ideologia ou Emancipação: uma análise da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba” e foi organizado de forma a apresentar a concepção de ideologia como suporte para apropriação ideológica do conceito de emancipação, além de demonstrar a possibilidade de diálogo entre o teórico crítico Theodor Adorno

e o educador brasileiro Paulo Freire no que diz respeito à educação emancipatória.

O currículo na perspectiva da pesquisa foi estudado como possibilidade de emancipação dos sujeitos nas práticas curriculares. Nesse sentido, é importante considerar que o currículo tomou forma no início do século XX como um conjunto identificável de procedimentos para a seleção e a organização do conhecimento escolar e, segundo Apple (2008), o currículo toma forma a partir do controle social. Para ele, na época, a principal preocupação em torno do currículo era o controle social.

A educação em geral e os significados cotidianos do currículo nas escolas, em particular, eram vistos como elementos essenciais para a preservação de privilégios, interesses e conhecimentos sociais existentes, que eram as prerrogativas de uma parcela da população, mantidas às custas de grupos com menos poder. (APPLE, 2008, p. 86).

Para Silva (1999) um texto, uma definição sobre currículo que se preze, se inicia com uma boa discussão sobre o que é, afinal, currículo. É pertinente apresentar essa consideração de Silva para ampliar o campo de estudo e enfatizar que, na perspectiva do trabalho de pesquisa, o conceito de currículo está para além das grades e da seleção e organização do conhecimento na escola; é compreendido em sentido amplo como processo de interação de todas as práticas e reflexões que marcam os processos educativos.

O currículo deve ser um conjunto de práticas culturais que busquem promover a mudança democrática e emancipatória e não um instrumento de reprodução da estrutura social. Nessa perspectiva, a prática educativa busca por meio do diálogo entre educandos e educadores, mediados pelo mundo e pela realidade social, promover a conscientização das situações de opressão.

Apple (2008) considera que há uma relação dialética entre o acesso ao poder e as formas de disponibilizar e afirmar o poder e o controle de alguns grupos sobre os outros; assim a escola é um agente significativo da reprodução cultural e econômica para a legitimação do poder. Para ele o controle do conhecimento que as escolas preservam e produzem pode estar relacionado ao domínio ideológico de grupos poderosos em uma coletividade social.

Nesse sentido, os interesses capitalistas estruturam o currículo afinado com o mercado de trabalho e definem técnicas e habilidades que atendem as suas necessidades de formação de mão-de-obra especializada. Assim, é fundamental pensar o currículo como parte integrante de um projeto político que possibilite a leitura crítica das ideologias, da cultura e do poder que percorrem as sociedades capitalistas.

A educação não substitui a ação política, mas é indispensável a ela devido ao seu potencial de desenvolvimento da consciência crítica. É preciso reconhecer que os aspectos políticos estão vinculados ao poder e às práticas sociais e, nesse sentido, o currículo pode enfatizar o pedagógico como político e o político como pedagógico.

Para Apple (2008) a elaboração do currículo deve oferecer aos alunos a experiência de um processo político e ético-crítico. O currículo deve considerar os conhecimentos que possibilitem aos educandos a leitura crítica do mundo, para que se percebam como seres históricos, inseridos em relações sociais e de poder que são construídas pelos homens. O aspecto político do currículo é fundamental no sentido de significar as experiências de educandos e educadores com as relações de poder, para que analisem suas experiências e se percebam construtores ativos dessas experiências.

O currículo pode possibilitar a reflexão da história, da experiência e da visão do discurso convencional em torno das relações de significado e de poder, possibilitando aos oprimidos que reivindiquem sua voz e sua história. Pode desvelar o modo pelo qual as ideologias podem produzir uma cultura que favorece o silenciamento de vozes críticas e das possibilidades de construção e reconstrução de novas formas de relações sociais.

As ideias dominantes regulamentam o que deve ser ensinado e avaliado nas escolas,

demarcam os modos pelos quais os alunos devem aprender, falar e agir. Um currículo crítico deve trabalhar com a possibilidade de resistência às ideias dominantes e de intervenção dos homens na realidade para a ação social transformadora.

Ou seja, o desenvolvimento de um currículo deve considerar a leitura crítica do mundo e as relações sociais como construções históricas, compreender a vida cotidiana e romper com o preestabelecido, reconhecer a história como possibilidade e como referência para a superação das contradições e das situações de opressão.

Nessa perspectiva, a escola deve ser considerada como um espaço caracterizado pela produção de experiências, pela pluralidade de linguagens, de contestação, de resistência, de lutas conflitantes em que a cultura dominante e a cultura dos grupos oprimidos entram em conflito. É o local em que professores e alunos divergem do modo de como compreender as diferentes experiências e as práticas escolares e educativas.

Mediante o exposto, o currículo torna-se importante para a compreensão dos interesses políticos e para a apropriação ideológica que percorrem o ambiente escolar e as formas de conhecimento que educandos e educadores produzem em conjunto, das relações de poder e de conhecimento em relação ao que os professores ensinam e em relação aos significados produzidos pelos alunos em virtude das diferenças culturais e sociais.

O currículo crítico e emancipatório busca propiciar o desenvolvimento da consciência social, que permita a educandos e educadores perceberem-se como socialmente condicionados, mas que possam também perceber-se como sujeitos que podem intervir na realidade a fim de superar os condicionamentos. As instituições educacionais reproduzem a ideologia dominante, assim o currículo deve ser o instrumento pelo qual se faz resistência às ideias dominantes, possibilitando a relação entre educador e educandos como mediatizada pelo mundo.

Para Freire, (1959, p.8) “o homem é um ser de relações que estando no mundo é capaz de ir além, de projetar-se, de discernir, de conhecer [...] e de perceber a dimensão temporal da existência como ser histórico e criador de cultura”. Com base nesse teórico, considera-se que, na perspectiva curricular emancipatória, o conhecimento científico, os conteúdos programáticos,

as metodologias utilizadas e os fundamentos epistemológicos que alicerçam a construção curricular e a práxis educativa devem estar contextualizados pela cultura e pelas experiências de vida dos educandos e educadores. Assim, e em outras palavras, é a realidade em que os sujeitos estão inseridos que faz a mediação entre esses e o conhecimento científico.

Como diz Freire, para se conquistar o conhecimento elaborado é preciso partir do conhecimento de mundo, da experiência feita. É por meio do diálogo que educandos e educadores partem do senso comum, que todos possuem, e podem chegar ao conhecimento científico para que esse seja instrumento de reflexão sobre a realidade e intervenção nas situações contraditórias e opressoras dessa mesma realidade. O conhecimento científico, enquanto objeto de conhecimento, não faz sentido sem estar contextualizado e problematizado social, política, econômica e culturalmente.

Na construção do currículo, é preciso tomar parte dos quotidianos de todos os que agem e interagem no processo educativo e dos diferentes “saberes da experiência feita” dos sujeitos do processo ensino-aprendizagem. É por meio do diálogo entre educador e educando que esses podem expressar suas visões de mundo e sobre a realidade, além de suas necessidades, desejos, sonhos e as diferentes expressões artísticas e culturais, para que sejam partes integrantes do currículo.

O sentimento de pertencimento em relação ao conhecimento, à construção do currículo e o sentido desse para a vida e para a produção da existência dão significado ao processo educativo. O currículo como possibilidade de emancipação dos sujeitos é uma construção coletiva em que o objeto de conhecimento é a realidade que precisa ser problematizada para ser transformada. A realidade como objeto de conhecimento é a mediação entre educandos e educadores que, por meio do diálogo e com a ajuda do conhecimento científico, vão melhor compreendê-la, saindo do conhecimento de senso comum para o conhecimento elaborado com propostas de ação.

Considerando todo o exposto, destaca-se que o desenvolvimento do trabalho de pesquisa teve como objeto de estudo a “Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba”. Esse documento apresenta pressupostos freireanos

e faz uso do conceito de educação emancipatória. O objetivo geral que norteou o trabalho de pesquisa foi revelar a concepção de educação emancipatória proposta pela Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba e analisar em que medida essa concepção está coerente com a perspectiva emancipatória freireana, ou se faz uso ideológico da concepção de educação emancipatória. E para alcançar os objetivos propostos foi realizada a análise documental da matriz curricular.

Por fim, é importante apresentar que o artigo foi organizado de forma a oferecer ao leitor o entendimento da concepção de educação na perspectiva emancipatória e expor a fundamentação teórica da pesquisa, que teve como referência principal Paulo Freire, mas que considerou também as contribuições de Theodor Adorno. A sequência do artigo apresenta uma aproximação entre Paulo Freire e Theodor Adorno no que diz respeito ao conceito de emancipação e a concepção de currículo, conforme os pressupostos teóricos da educação emancipatória, a metodologia do trabalho de pesquisa, os resultados e a conclusão.

A perspectiva emancipatória em Paulo Freire e Theodor Adorno

Paulo Freire desenvolveu seu pensamento em torno do homem, suas relações com o mundo e com os outros homens. Freire propõe a reflexão sobre os homens em sua relação com o mundo, para o desenvolvimento da compreensão da realidade como uma construção humana. Nesse sentido, Freire diz que o diálogo é o caminho pelo qual os homens podem refletir sobre a produção de sua própria existência.

Por meio do diálogo, é possível investigar a percepção dos homens em relação à realidade, a relação dos homens com as ideias que os condicionam e com a busca pela liberdade. Para Freire, o mundo humano é um mundo de comunicação: “o mundo social e humano, não existiria como tal se não fosse um mundo de comunicabilidade fora do qual é impossível dar-se o conhecimento humano” (FREIRE, 2006, p. 65).

O diálogo pressupõe a busca pela liberdade, que não pode ocorrer por meio da imposição das ideias de um sobre o outro. É uma troca que busca problematizar criticamente a relação do

homem com o mundo, promovendo a conscientização dos homens a respeito das ideias que os condicionam.

Pressupõe a busca pela reflexão crítica da realidade, é possibilidade de emancipação dos homens para que sejam sujeitos que intervêm na realidade para a transformação das situações de injustiça. Freire considera que educar para a prática da liberdade e para a emancipação dos homens não é estender o conhecimento para outro para salvar da ignorância, ao contrário:

[...] educar-se, na prática da liberdade, é tarefa daqueles que sabem que pouco sabem - por isto sabem algo e podem assim chegar a saber mais - em diálogo com aqueles que, quase sempre, pensam que nada sabem, para que estes, transformando seu pensar que nada sabem em saber que pouco sabem, possam igualmente saber mais. (FREIRE, 1983, p. 15).

Os homens ao terem a oportunidade de dialogar, refletir e problematizar¹ sobre as condições da produção de sua existência têm a possibilidade de desenvolver a consciência do mundo e de perceberem as possibilidades de intervenção e ação no mundo. Assim, o diálogo é condição para a emancipação.

A emancipação é uma categoria presente, também, no pensamento de Theodor Adorno que considera fundamental a construção do indivíduo racional e livre para a possibilidade de uma sociedade democrática. Adorno (2012) defende uma educação fundamentada no uso da razão objetiva, na autonomia e na autolegislação. Para ele, a educação para a emancipação deve ser crítica: “A educação tem sentido unicamente como educação dirigida a uma autoreflexão crítica”. (ADORNO, 2012, p. 121).

Segundo Adorno, os homens são heterônomos e a organização social não é pautada na autonomia. Isso quer dizer que os indivíduos

tornam-se dependentes de mandamentos, de normas que não são assumidas pela razão própria dos indivíduos, por isso esses são heterônomos. A organização do mundo é heterônoma, se converte em ideologia dominante e “exerce uma pressão tão imensa sobre as pessoas, que supera toda a educação” (ADORNO, 2012, p. 143).

Adorno preconiza que:

[...] a organização social em que vivemos continua sendo heterônoma, isto é, nenhuma pessoa pode existir na sociedade atual realmente conforme suas próprias determinações; enquanto isto ocorre, a sociedade forma as pessoas mediante inúmeros canais e instâncias mediadoras, de um modo tal que tudo absorvem e aceitam nos termos desta configuração heterônoma que se desviou de si mesma em sua consciência. É claro que isto chega até às instituições, até à discussão acerca da educação política e outras questões semelhantes. O problema propriamente dito da emancipação hoje é se e como a gente — e quem é “a gente”, eis uma grande questão a mais — pode enfrentá-lo. (ADORNO, 2012, p. 181-182).

Para Adorno, há dois elementos presentes na prática educativa: a adaptação e a resistência. Assim, a emancipação não corresponde ao indivíduo isolado, mas, sim ao sujeito como um ser social; ela é, também, pressuposto da democracia. A resistência para Adorno é importante, pois, segundo ele, o indivíduo nasce e adapta-se ao mundo pela força da ideologia. Assim, a educação deve resistir a essa forma de adaptação.

Nesse sentido, a educação para a emancipação precisa compreender a realidade como um processo dialético e a escola deve trabalhar com os indivíduos a experiência para o confronto da realidade e não a experiência alienada. Adorno defende um conceito de racionalidade e de consciência que supere a compreensão da sociedade cientificamente fragmentada:

Mas aquilo que caracteriza propriamente a consciência é o pensar em relação à realidade, ao conteúdo — a relação entre as formas e estruturas de pensamento do sujeito e aquilo que este não é. Este sentido mais profundo de consciência ou faculdade de pensar não é apenas o desenvolvimento lógico formal, mas ele corresponde literalmente à capacidade de fazer experiências. Eu diria que pensar é o mesmo que fazer experiências intelectu-

¹ Segundo Delizoicov, et al. (2002) problematizar está relacionado a abordagem temática freireana, em que por meio do diálogo, é desenvolvida a problematização de situações reais que emergem de contradições sociais vivenciadas pelos educandos. Trata-se de uma perspectiva de reorganização curricular em que os conhecimentos historicamente construídos, ou seja, os conteúdos escolares estão a serviço de desvendar e desmitificar a realidade. Os temas a serem estudados, com a ajuda do conhecimento científico, são aqueles levantados por meio da problematização que apresentem contradições sociais e que sejam significativos para a existência dos alunos.

ais. Nesta medida e nos termos que procuramos expor, a educação para a experiência é idêntica à educação para a emancipação. (ADORNO, 2012, p. 151).

Paulo Freire e Theodor Adorno defendem a educação para a emancipação. Tanto Freire quanto Adorno pensam a educação como possibilidade de emancipação. Para Adorno, a educação é o meio de desbarbarizar os alienados, as consciências coisificadas e, para Freire, a educação pode libertar os oprimidos das ideias dominantes e condicionantes das consciências. Adorno (2012, p. 61) afirma que “uma das características da consciência coisificada é manter-se restrita a si mesma, junto a sua própria fraqueza, procurando justificar-se a qualquer custo” a quem detém o controle sobre ela. Freire (1983) considera que é preciso captar a realidade para conhecê-la e transformá-la, pois a realidade social, objetiva, concreta não existe por acaso, ela é produto da ação dos homens. Esses são os produtores da realidade e transformar a realidade opressora é tarefa histórica dos homens.

Nesse sentido, uma educação libertadora tem como tarefa, não só de desvelar a realidade, mas de conhecê-la criticamente e, dessa forma, recriar esse conhecimento, para que os indivíduos alcancem a reflexão e o saber da realidade e, na ação comum, se constituam como refazedores permanentes da realidade.

Freire e Adorno acreditavam na educação como possibilidade de emancipação. Ambos acreditavam na transformação da sociedade, por meio da educação, como forma de provocar no homem ingênuo, oprimido e alienado a reflexão e a ação transformadora.

A educação, a partir da concepção de emancipação, deve contribuir para o desenvolvimento da consciência crítica dos indivíduos para que esses possam refletir e agir nos processos culturais, políticos e econômicos no contexto da sociedade em que estão inseridos. Assim, a relação que se estabelece entre Freire e Adorno contribui para o entendimento do currículo na perspectiva da educação emancipatória. O currículo é um processo de construção dialógico que envolve todos os sujeitos que fazem parte da escola e de seu entorno que, juntos, devem buscar a problematização dos homens e as relações que estabelecem com o mundo, a reflexão

crítica da realidade e a emancipação dos sujeitos, por meio do desenvolvimento da autonomia para a intervenção na realidade social.

O currículo emancipatório freireano

Toda fundamentação teórica é composta por pressupostos que orientam as proposições em torno do currículo. Assim, o entendimento do que é currículo pode variar muito de uma concepção teórica para outra.

Ana Maria Saul propõe a seguinte sistematização a respeito da concepção freireana de currículo:

[...] Paulo Freire refere-se a “currículo” como um termo amplo, opondo-se à compreensão restrita e tecnicista desse conceito atribuindo-lhe, portanto, um novo sentido e significado. Currículo é, na acepção freireana, a política, a teoria e a prática do que-fazer na educação, no espaço escolar, e nas ações que acontecem fora desse espaço, numa perspectiva crítico-transformadora. (SAUL, 2010, p. 109).

O currículo, nessa perspectiva, visa romper com a concepção de educação tradicional historicamente construída e marcada pela reprodução social ideológica, para assumir concepções e práticas educativas socialmente significativas e comprometidas com a transformação social. Isso implica compreendê-lo como um processo que envolve a participação dos sujeitos na ação educativa.

O currículo organizado por técnicos e/ou especialistas para ser executado no contexto escolar é um currículo descontextualizado, pois não consegue corresponder aos contextos históricos concretos e diversos da vida e da realidade dos sujeitos envolvidos com o processo educativo. Outra consequência, é a reprodução cultural e social, em que o currículo pode constituir-se em instrumento de manipulação e alienação, por meio do estabelecimento de conhecimentos, competências, comportamentos e valores que representam as visões de mundo que contribuem para a manutenção da situação social vigente e das estruturas de poder.

A educação é a possibilidade de intervenção no mundo. Nesse sentido, o currículo deve ser o instrumento que, no espaço escolar, possibilite a leitura crítica de mundo a fim de desvelar

a realidade, as construções humanas e históricas de exploração para anunciar a possibilidade de se construir relações sociais humanizadoras. É na realidade concreta de vida que os educadores devem buscar o conteúdo do diálogo a ser desenvolvido no processo de ensino-aprendizagem.

Daí que, para esta concepção como prática da liberdade, a sua dialogicidade começa, não quando o educador-educando se encontra com os educandos-educadores em uma situação pedagógica, mas antes, quando aquele se pergunta em torno do que vai dialogar com estes. (FREIRE, 1983 p. 47-49).

O conteúdo do diálogo é o conteúdo programático do processo educativo e, nessa perspectiva, o currículo é a seleção dos conhecimentos e dos conteúdos que partem de temas identificados na realidade em que estão inseridos os educandos. Os temas e os conhecimentos científicos são selecionados a partir da realidade e do contexto de vida dos envolvidos no processo educativo. Assim, é importante compreender o conceito de tema gerador em Freire:

Estes temas se chamam geradores porque, qualquer que seja a natureza de sua compreensão como a ação por eles provocada, contém em si a possibilidade de desdobrar-se em outros tantos temas que, por sua vez, provocam novas tarefas que devem ser cumpridas (FREIRE, 1984, p. 110).

O esforço deve ser no sentido de propor aos educandos dimensões significativas da sua realidade, assim trabalhar com temas é investigar o pensamento dos educandos em relação à realidade e sua atuação sobre a realidade. Conforme Freire (1983), os temas existem nos homens e nas suas relações com o mundo, tendo como referência fatos concretos.

Os temas são extraídos da problematização da prática de vida e da visão de mundo dos educandos. Assim, a realidade concreta de existência do educando faz a mediação entre educandos-educadores e o conhecimento científico trabalha a serviço da compreensão e da conscientização da realidade. A importância não está na transmissão de conteúdos específicos, mas, sim, no despertar da consciência para a construção de novas formas de perceber e de interagir com a realidade.

O currículo no contexto da educação emancipatória deve considerar como ponto inicial do processo ensino-aprendizagem a realidade concreta e a forma como os educandos explicam a realidade em que estão inseridos. O currículo deve ser construído em diálogo com os envolvidos no processo educativo para que tenham como ponto de partida as contradições sociais para a reflexão e intervenção na realidade, no sentido da transformação das situações de desigualdade e de desumanização.

Para Freire (1983) é preciso conhecer a realidade para, no processo de ação-reflexão-ação, transformá-la. Assim, é preciso tomar consciência da realidade e por meio da conscientização nela agir. A tomada de consciência está no plano das ideias e se dá no momento em que começamos a conhecer a realidade, a compreendê-la como uma construção humana, histórica e com possibilidade de intervenção. A conscientização se dá no plano da ação, no momento em que o homem busca novas formas de estar e de se relacionar no mundo e com o mundo.

Consciência e conscientização são categorias de Freire que apresentam o processo de formação da consciência crítica em relação aos fenômenos da realidade concreta para a transformação dessa realidade. Esse processo passa pelo desenvolvimento coletivo de uma consciência crítica sobre o real, pela superação da consciência ingênua para que, por meio da conscientização, os sujeitos construam novas formas de estar no mundo.

Freire (1983) considera que, da passagem da consciência ingênua para a consciência crítica, o homem compreende e desvenda a realidade, sendo possível assumir o compromisso com a transformação. O homem transforma a si e transforma o seu meio. A consequência da conscientização é o compromisso dos homens com o mundo, pois, criticamente conscientes da realidade de opressão, os homens podem buscar agir para a superação.

[...] há níveis distintos da tomada de consciência. Um nível mágico assim como um nível em que o fato objetivado não chega a ser apreendido em sua complexidade. Se a tomada de consciência, ultrapassando a mera apreensão da presença do fato, o coloca, de forma crítica, num sistema de relações, dentro da totalidade em que se deu, é que, superando-

-se a si mesma, aprofundando-se, se tornou conscientização. Este esforço da tomada de consciência em superar-se a alcançar o nível da conscientização, que exige sempre a inserção crítica de alguém na realidade que se lhe começa a desvelar, não pode ser, repitamos, de caráter individual, mas sim social (FREIRE, 1983, p. 77).

Conscientização é a relação entre pensar e agir. O homem que se conscientiza é capaz de desvelar a realidade. Pensando, refletindo e descobrindo a realidade, o homem passa a agir sobre ela para a transformação. “A conscientização comporta, pois, um ir além da fase espontânea até chegar a uma fase crítica na qual a realidade se torna um objeto cognoscível e se assume uma posição epistemológica”. (FREIRE, 1979, p. 290).

Silva (2007) considera que:

Propostas educacionais fundamentadas em diálogos problematizadores desencadeiam processos analíticos que exigem sucessivas contextualizações da realidade local demandando tanto a construção de totalizações que respondam aos porquês das condições socio-culturais e econômicas vivenciadas, quanto o resgate crítico e seletivo de corpus teóricos da ciência que possibilitam o aprofundamento das análises realizadas. (SILVA, 2007, p. 17).

Nessa perspectiva de educação, o currículo é um movimento de construção curricular de todos os envolvidos com o processo educativo, considerando os sujeitos como agentes da práxis curricular que devem expressar sua curiosidade ingênua sobre situações significativas para a sua existência. Os envolvidos no processo educativo, em diálogo, devem problematizar a realidade. Ao expressarem suas visões de mundo que demonstrem contradições e situações-limite, essas deverão ser organizadas em temas que serão o ponto de partida para a organização dos conhecimentos científicos a serem trabalhados.

Dessa forma, a realidade faz a mediação entre os envolvidos nas situações de ensino-aprendizagem e, nesse movimento, devem desenvolver a construção dialógica do conhecimento para que, por meio do processo ensino-aprendizagem, a realidade seja desmitificada e, na perspectiva de Freire (1986) se passe da curiosidade ingênua à curiosidade epistemológica.

Para além disso, todo esse movimento deve buscar a tomada de consciência acerca da realidade para o desenvolvimento da conscientização que se transforme em ações que busquem a transformação das situações estudadas e que são situações concretas dos envolvidos no processo ensino-aprendizagem.

Assim, o movimento de construção curricular busca a superação da educação tradicional, por meio da educação crítica e libertadora, organizando uma nova estrutura para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem, compreendendo a construção do conhecimento como uma atividade social e histórica sobre os significados da existência dos sujeitos e suas percepções sobre a realidade concreta. A construção dos conhecimentos e o processo ensino-aprendizagem acontecem em torno da compreensão das situações concretas de vida dos envolvidos no processo educativo e devem resultar na práxis transformadora.

Por fim, é fundamental destacar a relação entre escola, diálogo, emancipação e currículo. A escola, como instituição social responsável pela educação formal de crianças, adolescentes, jovens e adultos, que passam pelas diferentes etapas do processo de escolarização, é a possibilidade da educação emancipatória, ou seja, da educação comprometida com a desmitificação das ideologias que alienam as consciências, oferecendo a possibilidade dos envolvidos no processo educativo de refletirem sobre sua própria existência, sobre as situações de opressão em nossa sociedade e de se conscientizarem como sujeitos que podem intervir na realidade para a superação das desigualdades e da construção de uma sociedade mais justa.

O currículo, nesse contexto, é todo o movimento da educação emancipatória e envolve todos os processos de participação. É um movimento de construção coletiva da educação comprometida com a superação das contradições sociais e o diálogo permeia todo esse processo. A educação emancipatória é dialógica, pois é por meio do diálogo que os educadores e os educandos podem expressar suas visões de mundo, para refletirem sobre elas e juntos construir as propostas de ação para a superação das visões de mundo ingênuas e das contradições sociais.

Metodologia

A metodologia do trabalho de pesquisa buscou envolver-se com o conhecimento da realidade, não um conhecimento neutro e, sim, eticamente orientado; pois trata-se de uma pesquisa que buscou estudar questões diretamente ligadas aos sujeitos e à educação e que considera que o conhecimento eticamente orientado é o que se concretiza socialmente para contribuir com a redução das situações que causam sofrimento humano.

O que se buscou com a metodologia foi o desenvolvimento de análises e de interpretações, que levam à indagação de um documento institucional, referência para o trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas da rede municipal de ensino de Sorocaba, em diálogo com teóricos e com a realidade.

A abordagem metodológica qualitativa apresenta dados descritivos e generalizações analíticas e teóricas focalizadas em um documento teórico e na realidade, considerando sua complexidade e o seu contexto histórico.

O termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível. Após esse tirocínio, o autor interpreta e traduz em um texto, zelosamente escrito, com perspicácia e competência científicas, os significados patentes ou ocultos do seu objeto de pesquisa. (CHIZZOTTI, 2006, p. 28).

A pesquisa qualitativa buscou a compreensão e a interpretação de fenômenos sociais em um determinado contexto histórico e a construção de significados. A fonte dos dados foi a realidade em que estão inseridos os sujeitos. Os dados trabalhados foram, substancialmente, descritivos e o interesse está mais voltado ao processo do que propriamente para os resultados. A análise dos dados foi realizada de forma indutiva e a pesquisadora buscou desenvolver compreensões acerca dos significados atribuídos pelos sujeitos.

O trabalho de pesquisa se propôs a analisar e desvelar as ideologias na perspectiva da educação para a emancipação em um documento oficial da rede municipal de ensino de Sorocaba. O documento em análise foi a Matriz Curricular da

Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012). Para buscar as respostas ao problema da pesquisa, foi realizada a análise documental da matriz curricular e a análise das contribuições do Marco Referencial (2011), no sentido de fundamentar a matriz curricular, principalmente, no que diz respeito à concepção de educação emancipatória. Foi realizada a análise do Marco Referencial, pois esse documento apresenta pressupostos teóricos que fundamentaram a construção da matriz curricular.

Em consonância à metodologia proposta, que buscou a compreensão e a interpretação de fenômenos sociais, faz-se necessária a contextualização social, histórica e política da construção da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba. O processo de construção do documento matriz curricular ocorreu no período de 2011 a 2012. Assim, apresenta-se que a Secretaria da Educação de Sorocaba, com o processo de municipalização previsto na Constituição Federal Brasileira de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/1996 – LDB), passou pela expansão do atendimento das crianças na faixa etária correspondente às séries iniciais do ensino fundamental. A expansão do número de escolas municipais em Sorocaba aconteceu em atendimento à legislação e em virtude desse processo.

No ano de 2001, houve uma grande ampliação das escolas do sistema municipal de ensino. Nesse ano o município estava sob a administração do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e à frente da prefeitura estava o empresário Renato Fauvel Amary. O município de Sorocaba saiu de uma realidade em que atendia, em sua maioria, a demanda de crianças na faixa etária correspondente à educação infantil, nos centros de educação infantil, para atender crianças e adolescentes da faixa etária correspondente aos anos iniciais e aos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio.

O crescimento das escolas do sistema municipal e a ampliação exponencial, no atendimento aos anos iniciais do ensino fundamental, impactaram a Secretaria da Educação nos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos. No aspecto pedagógico, evidenciou-se a necessidade de se pensar a organização curricular.

Em 2007, ainda sob a administração do PSDB, mas, na liderança da prefeitura, o médico

Vitor Lippi, a Secretaria da Educação de Sorocaba contratou a assessoria do Instituto Paulo Freire² (IPF) para a implementação do programa “Escola Cidadã³”. Dentre as várias ações desenvolvidas pelo programa, o movimento de atualização do Projeto Político Pedagógico das Escolas (PPP) foi uma grande frente de trabalho.

Durante o ano de 2010, ainda na administração do prefeito Vitor Lippi, a Secretaria de Educação, com a assessoria do IPF, promoveu encontros temáticos com os profissionais da educação e o resultado desse trabalho foi submetido à leitura e estudos no início do ano letivo de 2011. Os encontros temáticos e as discussões coletivas promoveram a construção do Marco Referencial e o documento foi finalizado nesse mesmo ano.

O Marco Referencial (2011) é um documento que sistematiza referenciais filosóficos que devem sustentar a construção do projeto de cada unidade escolar do sistema municipal de ensino de Sorocaba.

Em conjunto da construção do PPP das escolas e do Marco Referencial, aconteciam, também, as discussões em torno da necessidade da organização do currículo escolar. O movimento de construção do currículo ocorreu concomitantemente às primeiras discussões do PPP.

É importante registrar que não houve a renovação do contrato com o IPF e o processo de construção da matriz curricular ocorreu com a contratação da assessoria da professora Guiomar Namó de Mello⁴. A ruptura com o IPF e

a contratação da professora Guiomar encerrou o movimento de discussões e diálogos que envolviam os diferentes sujeitos que compõem a estrutura da Secretaria da Educação, das unidades educacionais e das comunidades escolares. Para o processo de construção da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012), a professora Guiomar organizou, inicialmente, encontros com a estrutura de profissionais que atuavam na época, no espaço da Secretaria da Educação (SEDU). Após alguns encontros com esses profissionais, foram realizados encontros com os diretores de escola e com os orientadores pedagógicos. Nos encontros, a professora Guiomar expôs aos grupos o seu posicionamento político, filosófico, epistemológico e axiológico em relação ao currículo.

Posteriormente aos encontros, realizadas as apresentações e os posicionamentos da professora, os diretores e orientadores pedagógicos ficaram com a incumbência de discutir com os professores nas escolas, durante as horas de trabalho pedagógico coletivo (HTPC), suas sugestões para compor a construção da matriz curricular. Cada escola realizou as discussões que foram compiladas em um texto que deveria ser encaminhado à SEDU dentro de um prazo determinado. Os textos foram analisados por diferentes profissionais da SEDU para compor a Matriz Curricular que estava sendo redigida pela professora Guiomar.

Com a conclusão parcial do documento, a professora Guiomar encaminhou o texto para SEDU que o remeteu às unidades escolares para leitura e contribuições em conjunto dos professores durante as HTPCs. Após esse processo, no início de 2012, a professora Guiomar entregou o documento final à Secretaria da Educação e, dessa forma, as escolas municipais de Sorocaba passaram a contar com uma matriz curricular. O documento final foi intitulado como Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012) e é composto por cadernos para cada etapa da educação básica. Em seu

² A missão do Instituto Paulo Freire (IPF) é educar para transformar, dando continuidade e reinventando o legado freiriano na promoção de uma educação emancipadora, combatendo todas as formas de injustiça, de discriminação, de violência, de preconceito, de exclusão e de degradação das comunidades de vida, com vistas à transformação social e ao fortalecimento da democracia participativa, da ética e da garantia de direitos. FREIRE. Instituto Paulo. Currículo institucional. Disponível em: < <http://www.paulofreire.org> > Acesso em: <09 nov. 2015>.

³ Por meio desse programa, o IPF oferece consultoria, assessoria, cursos e palestras sobre: Planejamento Dialógico, Projeto Eco-Político-Pedagógico, fortalecimento da gestão democrática, formação de pais e familiares, colegiados escolares, progressão continuada, ciclos, avaliação dialógica, leitura do mundo (diagnóstico da realidade do entorno da escola e da própria escola, de forma participativa e dialógica para impactar no currículo), Pedagogia da Sustentabilidade, sistema municipal de educação, plano de educação municipal, avaliação educacional dialógica das redes municipais e estaduais de educação, reorientação curricular, etc. FREIRE. Instituto Paulo. Currículo institucional. Disponível em: <<http://www.paulofreire.org>> Acesso em: <09 nov. 2015>.

⁴ Guiomar Namó de Mello é diretora da EBRAP – Escola Brasileira

de Professores, empresa dedicada a estudos, iniciativas e projetos na área de educação inicial e continuada de professores da educação básica. Essa empresa está prestando consultoria para projetos de formação inicial de professores da educação básica em nível superior, presencial e a distância. MELLO. Guiomar Namó. Uma vida de educadora. Disponível em: < <http://www.namodemello.com.br> > Acesso em: <10 nov. 2015>.

texto introdutório, encontra-se a afirmação de que o esforço da Secretaria da Educação de Sorocaba para a construção da matriz curricular foi demarcado pelo Marco Referencial que aborda valores e pressupostos teóricos que sustentam a rede municipal de ensino de Sorocaba.

No texto da Matriz Curricular de Sorocaba, há um trecho que tem como referência Paulo Freire e considera que:

[...] propõe-se que a construção do conhecimento com o educando seja a partir da “Leitura do Mundo” trazendo para o diálogo que constrói conhecimento temas que muitas vezes são exteriores ou são abordados superficialmente pelos tradicionais “conteúdos escolares” ou conteúdos programáticos, muitas vezes restritos aos fragmentos da ciência, trabalhados de forma bancária, disciplinar, sem fazer relações com outros saberes, com o mundo em que se vive, com outras dimensões do conhecimento humano, o que torna o processo de aprendizagem desinteressante para o estudante. (SOROCABA, MATRIZ CURRICULAR, 2012, pág. 07).

E ainda, a Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012) apresenta a consideração de que, na perspectiva freireana, a educação visa à humanização, à emancipação, à transformação social e à construção de uma realidade mais justa e igualitária. Nesse sentido, a rede municipal de ensino de Sorocaba considera que o desenvolvimento humano deve ser pautado na construção de sujeitos autônomos, capazes de buscar respostas às próprias perguntas, compreendendo a história como possibilidade e não como determinação.

Resultados

A análise documental da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba buscou estudar, analisar e desvelar ideologias que envolvem a perspectiva de educação para a emancipação. A estratégia de análise do trabalho de pesquisa buscou a construção de interpretações, explicações, unidades de sentido do documento e a construção de novos significados e reflexões, pois a matriz curricular é um documento, que ainda não recebeu nenhum tratamento analítico acadêmico e está presente nas escolas municipais de Sorocaba para orientar o trabalho pedagógico.

É importante destacar que a matriz curricular apresenta, em seu texto, contribuições de Paulo Freire para expressar a sua intenção de compromisso com a educação para a emancipação dos sujeitos e para a transformação social; assim como o Marco Referencial, também expressa em seu texto, o compromisso com a educação emancipatória na perspectiva de Freire. Por esse motivo, na análise dos dados, buscou-se utilizar como referência as contribuições teóricas de Paulo Freire.

Considerando que tanto a matriz curricular quanto o Marco Referencial expressam o compromisso com uma educação para a transformação social e, considerando que a matriz apresenta que o esforço de construção curricular desenvolvido por Sorocaba é demarcado pelos fundamentos teóricos do Marco Referencial, é relevante analisar as contribuições desse documento no sentido de fundamentar a Matriz Curricular na perspectiva da educação emancipatória. O trecho abaixo, extraído da matriz curricular, ilustra essa relação entre os dois documentos:

[...] a Secretaria Municipal de Educação de Sorocaba deu início a uma construção participativa do currículo para suas escolas em todas as etapas e modalidades da educação básica. Esse esforço curricular foi demarcado pelos valores e pressupostos teóricos constantes do Marco Referencial da Educação Municipal, este também elaborado com a participação das escolas e seus atores. (SOROCABA, MATRIZ CURRICULAR, 2012, pág. 04).

No Marco Referencial, encontra-se a afirmação de que a educação, em Sorocaba, considera que o desenvolvimento humano deve ser pautado na construção de sujeitos autônomos e, além disso, expressa a concepção de Freire de educação:

Na perspectiva freireana, a educação visa à humanização, à emancipação, à transformação social e à construção de realidades mais justas e igualitárias. Com esta referência, a Rede Municipal de Educação de Sorocaba considera que o desenvolvimento humano deve ser pautado na construção de sujeitos autônomos, que sejam capazes de buscar respostas às suas próprias perguntas, soluções para seus próprios problemas, e que entendam as dificuldades de todas as partes do planeta como sendo também suas, vivenciando a

dimensão planetária da humanidade e agindo na construção da história. História compreendida pelos sujeitos como possibilidade e não como determinação. (SOROCABA, MARCO REFERENCIAL, 2011, p. 10).

Com essas considerações em torno dos dois documentos, é interessante retomar que, no trabalho de pesquisa, com base no fato de que, tanto a matriz curricular quanto o Marco Referencial apresentam contribuições de educação e emancipação de Freire, buscou-se desenvolver a análise documental no sentido de refletir sobre educação e emancipação e sobre a apropriação ideológica que se faz do conceito de emancipação. Para isso, a análise foi organizada de acordo com as seguintes categorias e concepções freireanas: concepção de currículo, de diálogo, de conhecimento, da realidade do sujeito e de emancipação.

Ao discorrer, de maneira breve, sobre essas categorias é importante afirmar que é por meio do diálogo que educandos e educadores apresentam suas visões de mundo. Essas visões, quando apresentam percepções ingênuas e/ou contradições, são os temas a serem trabalhados. Nessa perspectiva, a realidade é mediadora entre educandos e educadores e o conhecimento científico está a serviço de desvendar as visões de mundo ingênuas para a humanização, a conscientização e a emancipação. O ser humano emancipado é capaz de agir na realidade para transformar as situações desumanas, buscando a libertação da opressão e a construção de novas formas de ser e de existir no mundo, formas mais justas e comprometidas com o desenvolvimento humano.

Considerando o exposto em torno da concepção de diálogo, de conhecimento, da realidade do sujeito e de emancipação é importante retomar, também de maneira breve, que o currículo, na perspectiva freireana de educação e verdadeiramente comprometido com a emancipação, é o movimento que envolve todos os sujeitos do processo educativo. É um processo contínuo de construção no qual todos têm o direito à voz, direito a expressar suas visões de mundo sobre situações significativas para a sua existência e, com a ajuda do conhecimento científico podem melhor compreendê-las. É por meio do diálogo que educandos, educadores e todos os sujeitos envolvidos no processo educativo podem

expressar suas visões sobre a realidade para problematizá-las e desmitificá-las. Esse movimento não é possível sem o diálogo e sem a compreensão de que a realidade faz a mediação entre os sujeitos envolvidos no processo educativo. O currículo, enquanto movimento que envolve todos os sujeitos, é possibilidade de emancipação. É possibilidade de denúncia das situações de desumanização, de tomada de consciência e conscientização dessas situações para o anúncio e a concretização de formas mais humanas de se produzir a existência.

A Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba é um documento norteador das ações pedagógicas das escolas públicas municipais da cidade. É relevante considerar que a matriz curricular passou por um processo de construção durante os anos de 2007 a 2012 e envolveu diferentes sujeitos da rede municipal de ensino, assim como diferentes parcerias e diferentes empresas que prestaram serviço de assessoria para a Secretaria da Educação de Sorocaba no período em que o documento estava em construção.

A matriz curricular é composta por cadernos para cada etapa da Educação Básica e, em seu texto introdutório, encontra-se a afirmação de que o esforço da Secretaria da Educação de Sorocaba para a construção da matriz é demarcado pelo Marco Referencial que aborda valores e pressupostos teóricos que sustentam a rede municipal de ensino de Sorocaba.

O Marco Referencial (2011) é um documento que sistematiza referenciais filosóficos que devem sustentar a construção do projeto pedagógico de cada unidade escolar da rede municipal de ensino de Sorocaba.

Para a elaboração do Marco Referencial, durante o ano de 2010, a Secretaria de Educação promoveu encontros temáticos com os profissionais da educação e o resultado deste trabalho foi submetido a leitura e estudos, no início do ano letivo de 2011, pela comunidade escolar das Unidades Educacionais, para que todos pudessem contribuir neste documento, que foi construído a muitas mãos. (SOROCABA, Marco Referencial, 2011, p. 05).

É importante destacar que a apresentação do Marco Referencial (2011) aponta que, para

a construção de seus projetos pedagógicos, as unidades escolares devem considerar a articulação com a comunidade, sendo que o projeto pedagógico deve expressar de maneira crítica e dialógica os anseios da comunidade. Dessa forma, Marco Referencial é um ponto de partida, mas não de chegada que fundamenta os conceitos de sociedade, de sujeito e de educação da rede municipal de ensino de Sorocaba.

Considerando o exposto na introdução da matriz curricular, quando apresenta que a Secretaria da Educação de Sorocaba deu início à construção participativa do currículo para suas escolas em todas as etapas e modalidades da educação básica e que esse esforço curricular foi demarcado pelos valores e pressupostos teóricos constantes do Marco Referencial, é importante o desenvolvimento da análise documental tanto do Marco Referencial, quanto da matriz curricular.

A Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012) apresenta a consideração de que, na perspectiva freireana, a educação visa à humanização, à emancipação, à transformação social e à construção de uma realidade mais justa e igualitária. Nesse sentido, a rede municipal de ensino de Sorocaba considera que o desenvolvimento humano deve ser pautado na construção de sujeitos autônomos, capazes de buscar respostas às próprias perguntas, compreendendo a história como possibilidade e não como determinação.

É interessante destacar um trecho que tem como referência Paulo Freire e consta no texto introdutório da matriz curricular de Sorocaba:

[...] propõe-se que a construção do conhecimento com o educando seja a partir da “Leitura do Mundo” trazendo para o diálogo que constrói conhecimento temas que muitas vezes são exteriores ou são abordados superficialmente pelos tradicionais “conteúdos escolares” ou conteúdos programáticos, muitas vezes restritos aos fragmentos da ciência, trabalhados de forma bancária, disciplinar, sem fazer relações com outros saberes, com o mundo em que se vive, com outras dimensões do conhecimento humano, o que torna o processo de aprendizagem desinteressante para o estudante. (SOROCABA, Matriz Curricular, 2012, p. 07).

A reflexão acerca do trecho em destaque, possibilita a compreensão de que na perspectiva

freireana, é importante considerar que o homem é capaz de atuar e de refletir sobre si, de refletir sobre a realidade e sobre o mundo. Dessa forma, com a sua capacidade de reflexão, pode transformar o mundo; mas para isso, toda a ação educativa deve possibilitar ao homem a percepção da vida, para que ele faça a sua história e não se torne refém de ideologias que visam ao condicionamento e o ajustamento social.

Outro destaque interessante a se apresentar é mais uma citação de Freire (1996), agora retirada do Marco Referencial:

O mundo não é. O mundo está sendo. Como subjetividade curiosa, inteligente, interferidora na objetividade com que dialeticamente me relaciono, meu papel no mundo não é só o de quem constata o que ocorre mas também o de quem intervém como sujeito de ocorrências. Não sou apenas objeto da História mas seu sujeito igualmente. No mundo da História, da cultura, da política, constato não para me adaptar mas para mudar. No próprio mundo físico minha constatação não me leva à impotência. (FREIRE, 1996, p. 76-77, apud SOROCABA, Marco Referencial, 2011, p. 11).

Os trechos em destaque demonstram a intenção do diálogo, ou da aproximação entre os dois documentos, principalmente, no que diz respeito à perspectiva freireana. No entanto, é importante refletir: em que medida essa aproximação, também, pode apresentar contradições de concepções que orientam os dois documentos? Essa reflexão é importante, tendo em vista que ambos os documentos apresentam pressupostos ideológicos, axiológicos e epistemológicos que podem ou não dialogar entre si. Outra reflexão importante é: em que medida os pressupostos ideológicos dos documentos visam à educação para a emancipação, ou se tratam apenas de um discurso vazio de significados?

Considerando que, não há educação para emancipação sem a problematização dialógica das contradições e dos conflitos presentes na realidade social e que não há educação emancipatória sem a conscientização das condições da existência humana, é preciso buscar nas linhas e entrelinhas dos documentos em estudo essa intenção.

Assim, é interessante destacar o seguinte trecho da Matriz Curricular:

Esse esforço curricular foi demarcado pelos valores e pressupostos teóricos constantes do Marco Referencial da Educação Municipal, este também elaborado com a participação das escolas e seus atores. [...] A gestão do currículo, nos âmbitos pedagógico e institucional (grifo nosso), só é legítima porque o Marco Referencial [...] dá conta de posicionar o currículo da educação pública de Sorocaba no âmbito das concepções e valores, como ponte entre sociedade e escola. (SOROCABA, Matriz Curricular, 2012, p. 03 e 07).

Nesse sentido, é preciso analisar e refletir: até que ponto existe uma aproximação entre os dois documentos, no que diz respeito à perspectiva freireana de educação? É preciso refletir, também: em que medida há uma aproximação forçada entre os documentos e que pode revelar contradições de concepções? E, ainda, é importante refletir sobre o caráter ideológico dessa aproximação entre os documentos.

Ao discorrer acerca da concepção de currículo, a Matriz Curricular apresenta que:

Paradigmas, diretrizes, parâmetros, marcos referenciais, ainda que bem fundamentados pedagogicamente, não promovem, em si mesmos, a melhoria da qualidade do ensino. Para não relegá-los a peças formais e burocráticas é preciso criar as condições necessárias à sua implementação em um meio propício à aprendizagem de todos os alunos. E a condição de implementação mais importante é a tradução da lei, das normas e recomendações curriculares nacionais, bem como dos compromissos assumidos pelo país na agenda global, em currículos que vão entrar em ação nas escolas. (SOROCABA, MATRIZ CURRICULAR, 2012, p. 9).

Aqui, é importante problematizar: qual é a perspectiva de currículo apresentada pela Matriz Curricular de Sorocaba? Estabelecer currículos? Currículos que vão entrar em ação na escola? A partir dessas problematizações é possível refletir que o currículo, na perspectiva da emancipação, é construção e movimento, não é estabelecido por alguém. Não é uma prescrição. O currículo se constrói coletivamente entre educandos e educadores que, em diálogo sobre a realidade, se propõem a estudá-la para compreendê-la. O currículo não se trata de um conjunto, um rol de conteúdos ou de procedimentos que são

elencados por alguém para serem executados por outros. Não é uma aplicação da teoria. O currículo está sempre em construção pelos sujeitos do processo educativo que, mediados pela realidade, buscam investigá-la.

Discorrendo um pouco mais sobre a concepção de currículo, encontra-se na Matriz Curricular a explanação de que Sorocaba, considerando que a lei federal não expressa um paradigma curricular disciplinarista, pôde expressar no Marco Referencial (2011):

Freire (1971) propõe que a construção do conhecimento com o educando seja a partir da “Leitura do Mundo” trazendo para o diálogo que constrói conhecimento temas que muitas vezes são exteriores ou são abordados superficialmente pelos tradicionais “conteúdos escolares” ou conteúdos programáticos, muitas vezes restritos aos fragmentos da ciência, trabalhados de forma bancária, disciplinar, sem fazer relações com outros saberes, com o mundo em que se vive, com outras dimensões do conhecimento humano, o que torna o processo de aprendizagem desinteressante para o estudante (grifo nosso). (SOROCABA, MARCO REFERENCIAL, 2012, p. 07).

Nesse destaque, encontram-se diferentes categorias freireanas, tais como, leitura de mundo e diálogo. É importante considerar que, na perspectiva de Freire (1984), a leitura de mundo pressupõe que a realidade é a mediação entre educando e educadores. O diálogo pressupõe que educandos e educadores têm o direito à voz, tem o direito de apresentar suas percepções sobre a realidade e, é por meio do diálogo e da escuta atenta sobre as visões de mundo dos educandos, que os educadores vão organizar temas significativos que comporão os conteúdos a serem trabalhados. O conhecimento científico é o meio pelo qual educandos e educadores buscam novas formas de compreender a realidade. Na sequência do documento, não encontram-se reflexões nesse sentido. Assim, fica o questionamento: como trabalhar com uma educação na perspectiva da emancipação sem esse movimento proposto por Freire? Qual a intenção de se utilizar as contribuições de Freire sem se aprofundar em suas concepções de educação?

As análises quanto à categoria currículo constataram que a Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012)

considera o currículo como normativas, prescrições e decisões tomadas por instâncias superiores que devem chegar às escolas como um pacote pronto para ser aplicado pelo professor em sala de aula. Apresenta o currículo numa relação hierárquica entre teoria e prática em que a prática fica determinada pela teoria e coloca o professor como um mero executor.

Na categoria diálogo, a matriz curricular, diferentemente da concepção freireana, apresenta o diálogo como uma troca de ideias ou como uma conversa. Para Freire, o diálogo é o fundamento de uma educação emancipatória, se estabelece na relação entre os seres humanos de pronunciar o mundo, de dizer a sua palavra, de problematizar a realidade e de juntos buscarem conhecimentos e novas formas de produzir a existência. E, na relação direta com o diálogo, está o estudo e a problematização da realidade e das visões de mundo dos sujeitos envolvidos no processo educativo. Essa categoria não aparece na matriz curricular na perspectiva de problematização. A matriz trata a realidade como um dado que deve ser constatado pela escola, conhecido e identificado. Não trabalha a realidade como possibilidade de intervenção e, tampouco, a ação e a reflexão para que os sujeitos envolvidos no ato educativo se reconheçam como construtores da sua própria história de vida, para que percebam a realidade sempre como possibilidade e não como determinação.

Quanto ao conhecimento científico, a matriz apresenta a contextualização para que os conhecimentos sejam aplicados no cotidiano dos alunos e para que esses se tornem participantes da cultura. O conceito que a matriz apresenta é de cultura e conhecimentos universais que devem ser transmitidos pelo professor e apreendidos pelos alunos.

E quanto à categoria emancipação, essa não é apresentada na Matriz Curricular a partir da perspectiva freireana. Há poucas citações quanto a uma educação e um currículo nessa perspectiva. O que se constata é o uso ideológico dessa concepção, sem o compromisso de romper com a concepção de educação tradicional, historicamente construída e marcada pela reprodução social ideológica, para assumir concepções e práticas educativas socialmente significativas e comprometidas com a transformação social.

Todas as categorias analisadas na matriz curricular foram também analisadas no Marco Referencial e, a partir das análises, foi possível constatar que o documento trabalha com categorias freireanas, diz defender a educação que visa à humanização, à libertação e à emancipação; mas não se aprofunda nas reflexões, não apresenta a articulação entre as categorias e nem a relação delas com o currículo na perspectiva freireana. Assim, aborda os conceitos de forma superficial, vazios de significados e nada contribui para que a escola possa desenvolver uma práxis na perspectiva da emancipação.

A apropriação ideológica do conceito de emancipação contribui para o fortalecimento das ideias dominantes e para o exercício de poder e de dominação. As ideias criadas e difundidas por uma classe dominante para garantir seu poder se escondem nas ideologias e são uma estratégia para garantir sua dominação. A classe dominante se apropria ideologicamente de conceitos para a manutenção de poder. Ao se apropriar e fazer uso ideológico do conceito de emancipação, a classe dominante deturpa o real significado do conceito, dificultando a consciência e a conscientização. É importante refletir que essa apropriação só acontece no sentido de contribuir para a alienação dos sujeitos, dificultando os movimentos de resistência para a manutenção das estruturas sociais de poder.

Assim, é possível constatar que, por meio das análises aqui apresentadas, os documentos em estudo apontam contradições entre os diferentes pressupostos e que fazem uso ideológico das contribuições de Paulo Freire e da educação na perspectiva emancipatória.

Por meio da apropriação ideológica, a classe dominante faz uso do conceito de emancipação, ocultando seu real significado e compromisso, contribuindo para a compreensão da educação como transmissão e reprodução do que está estabelecido socialmente. A apropriação ideológica é uma estratégia de defesa dos interesses dominantes.

Mediante o exposto, é importante a consideração de Freire (1986), na qual ele afirma que ensinar exige reconhecer que a educação é ideológica e nos adverte sobre a força da ideologia ao utilizar a linguagem para ocultar a verdade e tornar os seres humanos míopes.

Conclusão

A pesquisa desenvolvida buscou desvelar ideologias que ocultam a verdadeira concepção de emancipação, que retiram do conceito o seu real significado, que criam lacunas e dificultam a compreensão do currículo e da educação na perspectiva da emancipação. As análises desenvolvidas desvelaram o uso ideológico e a apropriação ideológica do conceito de emancipação.

O desenvolvimento da pesquisa proporcionou o aprofundamento teórico para melhor compreender o sentido da educação para Paulo Freire, que não foi o criador de um método de ensino, mas sim, de uma teoria educacional que compreende o ser humano como um ser sempre em processo e, a educação, como possibilidade dos seres humanos refletirem sobre a produção da realidade e da existência humana para o desenvolvimento da consciência e da conscientização das formas de opressão e de desumanização. Diante dos resultados da pesquisa, que desvelaram a apropriação ideológica do conceito de emancipação, foi importante refletir sobre o que isso representa no contexto educacional.

O sujeito emancipado é aquele que compreende a realidade como processo histórico de construção humana e as relações de poder e de dominação construídas pelos homens. Ao compreender e ao tomar consciência da realidade como construção humana possível de intervenção para a transformação, para a construção de novas formas de se produzir a realidade, o sujeito pode agir e transformar a ordem estabelecida de dominação e, é exatamente isso, que a apropriação ideológica quer dificultar.

Por meio da educação, é possível a transmissão das ideias necessárias para a reprodução social e para inculcar nos sujeitos as ideias dominantes. Contudo, por meio da educação, é possível desenvolver um trabalho na perspectiva crítica que desvele a realidade e as ideologias e que em diálogo e por meio da ação-reflexão-ação se construa com os sujeitos os conhecimentos que possibilitem a intervenção na realidade social para a construção de novas formas de ser, de existir e de estar no mundo.

Por meio da apropriação ideológica, a classe dominante faz uso do conceito de emancipação, ocultando seu real significado e compromisso, contribuindo para a compreensão da

educação como transmissão, como reprodução do que está estabelecido socialmente. A apropriação ideológica é uma estratégia de defesa dos interesses dominantes.

O objetivo da pesquisa foi investigar qual a concepção de educação emancipatória que está presente na Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012). A pesquisa buscou a análise das contribuições do Marco Referencial (2011) no sentido de fundamentar a matriz curricular, principalmente, no que diz respeito à concepção de educação emancipatória. Entre as categorias analisadas estão a concepção de currículo e de emancipação.

As análises quanto à categoria currículo constataram que a matriz curricular considera o currículo como normativas, prescrições e decisões tomadas por instâncias superiores que devem chegar às escolas como um pacote pronto para ser aplicado pelo professor em sala de aula. Apresenta o currículo numa relação hierárquica entre teoria e prática em que a prática fica determinada pela teoria e coloca o professor como um mero executor.

A categoria emancipação não é apresentada, na matriz curricular, a partir da perspectiva freireana. Há poucas citações quanto a uma educação e um currículo nessa perspectiva. O que se constata é o uso ideológico dessa concepção, sem o compromisso de romper com a concepção de educação tradicional, historicamente construída e marcada pela reprodução social ideológica, para assumir concepções e práticas educativas socialmente significativas e comprometidas com a transformação social.

A apropriação ideológica do conceito de emancipação contribui para o fortalecimento das ideias dominantes e para o exercício de poder e de dominação. As ideias criadas e difundidas por uma classe dominante para garantir seu poder se escondem nas ideologias e são uma estratégia para garantir sua dominação. A classe dominante se apropria ideologicamente de conceitos para a manutenção de poder. Ao se apropriar e fazer uso ideológico do conceito de emancipação, a classe dominante deturpa o real significado do conceito, dificultando a consciência e a conscientização. É importante refletir que essa apropriação só acontece no sentido de contribuir para a alienação dos sujeitos, dificultando os movimentos de

resistência para a manutenção das estruturas sociais de poder.

O sujeito emancipado é aquele que compreende a realidade como processo histórico de construção humana e as relações de poder e de dominação construídas pelos homens. Ao compreender e ao tomar consciência da realidade como construção humana possível de intervenção para a transformação, para a construção de novas formas de se produzir a realidade, o sujeito pode agir e transformar a ordem estabelecida de dominação e, é exatamente isso, que a apropriação ideológica quer dificultar.

Todas as categorias analisadas na matriz curricular foram também analisadas no Marco Referencial e, a partir das análises, foi possível constatar que o documento trabalha com categorias freireanas, diz defender a educação que visa à humanização, à libertação e à emancipação; mas não se aprofunda nas reflexões, não apresenta a articulação entre as categorias e nem a relação delas com o currículo na perspectiva freireana. Assim, aborda os conceitos de forma superficial, vazios de significados e nada contribui para que a escola possa desenvolver uma práxis na perspectiva da emancipação.

Além da análise das categorias, destaca-se que a Secretaria da Educação de Sorocaba, com a contratação do Instituto Paulo Freire, deu início a um processo dialógico e coletivo da construção do currículo; pois, nesse período, todos os envolvidos com o processo educativo, inclusive as comunidades escolares tiveram a possibilidade de dialogar e refletir sobre temáticas sociais. Contudo, com o fato da Secretaria da Educação deixar a assessoria do instituto e, posteriormente contratar a professora Guiomar Namó de Melo, o processo de construção que era coletivo e dialógico ficou sob a coordenação da referida professora que, em detrimento do diálogo, ofereceu formações teóricas aos profissionais da Secretaria Educação, redigiu todo o documento junto de sua equipe e o remeteu às escolas para leitura e contribuições. Não houve um movimento dialógico e tão pouco em consonância aos fundamentos de uma educação emancipatória. A professora Guiomar coordenou o processo de construção, redigiu o texto da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba (2012) e decidiu juntamente de sua equipe e dos profissionais que faziam parte da

estrutura da Secretaria da Educação na época, quais as contribuições das escolas seriam validadas para integrarem o texto final da matriz curricular.

Assim, é importante considerar que o currículo deve ser o movimento de uma educação emancipatória, libertadora e humanizadora para que construa com os sujeitos a possibilidade da transformação. Não pode ser reduzido a uma pura seleção programática de conteúdos; pois é um processo de interação de todas as práticas e de todas as reflexões que caracterizam o processo educativo, que parte do conhecimento que o educando possui ao chegar à escola e o conduz à construção de novos conhecimentos que sejam relevantes e significativos para os sujeitos envolvidos no processo educativo.

Referências

ADORNO, Theodor W. **Educação e emancipação**. Tradução de Wolfgang Leo Maar. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 2012. 190 p.

AMARY, Renato. **Trajatória**. Disponível em: < <http://www.renatoamary.com.br>>. Acesso em: <11 nov. 2015>.

APPLE, Michael W. **Ideologia e currículo**. Tradução de Vinicius Figueira. Artmed. Porto Alegre, 2008. 248 p.

_____. Repensando a ideologia e o currículo. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; MOREIRA, Antonio Flavio Barbosa. **Currículo cultura e sociedade**. 2ª. ed. rev. Cortez. São Paulo, 1995. 154 p.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. Brasiliense. São Paulo, 1980. 143 p.

_____. **Convite à filosofia**. Ática. São Paulo, 2000. 567 p.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 3ª. ed. Petrópolis. Vozes, 2006. 144 p.

DELIZOICOV, D.; ANGOTTI, J. A.; PERNAMBUCO, M. M. **Ensino de ciências: fundamentos e métodos**. São Paulo: Cortez, 2002. 130 p.

DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**. Petrópolis. Vozes, 2000. 672 p.

FREIRE, Paulo. **Educação e atualidade brasileira**. Recife: Universidade do Recife, 1959. 141 p.

_____. **Educação como prática da liberdade.** Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1981. 97 p.

_____. **Conscientização: teoria e prática da libertação.** São Paulo. Cortez e Moraes, 1979. 53 p.

_____. **Extensão ou comunicação?** Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1983. 65 p.

_____. **Pedagogia da autonomia.** São Paulo: Paz e Terra, 1986. 54 p.

_____. **Pedagogia do oprimido.** Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1984. 107 p.

LIPPI, Vitor. **Trajetória.** Disponível em: < <http://www.vitorlippi.com.br>>. Acesso em: <11 nov. 2015>.

MELLO, Guiomar Namó. **Uma vida de educadora.** Disponível em: <<http://www.namodemello.com.br>>. Acesso em 10 nov. 2015>.

PEREIRA, Sara A. **Emancipação ou ideologia?** Uma análise da Matriz Curricular da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de São Carlos. UFSCar, 2015.

SAUL, Ana Maria. "Escuta". In: Streck, D.R., Redin, E. e Zitzoski (orgs.). **Dicionário Paulo Freire.** 2ª. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010. 439 p.

SILVA, Antônio F. G. da. **A busca do tema gerador na práxis da educação popular.** Curitiba. Gráfica Popular, 2007. 207 p.

SILVA, Tomaz Tadeu. **Documentos e identidades: uma introdução às teorias do currículo.** Belo Horizonte. Autêntica, 1999. 154 p.

SOROCABA. **Marco referencial da rede municipal de ensino de Sorocaba.** Secretaria da Educação, 2011. 75 p.

SOROCABA. **Matriz curricular da rede municipal de ensino de Sorocaba.** Secretaria da Educação, 2012. 256 p.

A Educação Física escolar nas metas do Plano Nacional de Educação: Lei n. ° 13005/14

Physical Education school in the goals of the National Education Plan: Law 13005/14

Angelo Juliano Carneiro Luz*

Resumo: A Conferência Mundial de Educação para Todos ocorrida em Jontien, no início dos anos de 1990, encaminhou transformações no cenário educacional brasileiro, com repercussões na elaboração de Planos Nacionais de Educação. As estratégias traçadas no novo Plano Nacional de Educação, Lei 13005/14, possibilitam a articulação de novas abordagens teóricas e metodologias de ensino. Porém, cabe problematizar e enveredar esforços para a concretização e organização de um currículo que cumpra a função social da escola, na contemporaneidade. Portanto, para a pesquisa de caráter bibliográfico e documental, utilizou-se o método materialista histórico dialético, no intuito de compreender a dinâmica da elaboração das políticas públicas a partir do posicionamento adotado perante as demandas da educação física escolar, o planejamento público e as possibilidades de desdobramento dos aspectos firmados à sua efetivação.

Palavras-chave: Planejamento educacional. Políticas Públicas. Educação Física

Abstract: The World Conference on Education for Everyone, that was held in Jontien in the early 1990s, implied in transformations in the Brazilian educational scenario, which impacted on the elaboration of the National Educational Plan. The strategies outlined in the new National Educational Plan, supported by the Law 13005/14, pave the way to the articulation of new theoretical approaches and teaching methodologies. However, the issue requires deep reflection and efforts in order to provide a concrete and organized curriculum that fulfills the social role of the school, in our present days. Hence, the bibliographical and documentary research was held in light of the dialectical historical materialist method in order to understand the dynamics involving the elaboration of public policies based on the position adopted towards the demands of physical education in school, public planning and possible developments of the aspects established to its effectiveness.

Keywords: Educational Planning. Public Policy. Physical Education

Recebido: 20/01/2016. Aceito em 03/03/2018

* Professor colaborador na Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO. Doutorando em Educação pela UEPG, Mestre em Educação pela UNICENTRO, Graduado em Educação Física e Pedagogia pela Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. E-mail: kaiteangelo@hotmail.com.

Introdução

As políticas públicas para a educação sofreram reformulações relevantes na década de 1990. Esse período retrata o processo histórico da reforma do aparelho do Estado brasileiro e da elaboração do planejamento educacional segundo as demandas internacionais e dos pactos multilaterais no âmbito do gerenciamento estatal, culminando na elaboração de Planos de Educação balizados por uma concepção que privilegia o enxugamento da máquina do Estado e a publicização do público mediante as demandas do econômico (BORGES, 2003).

Nesse sentido, a investigação proposta, elegeu como parâmetro de estudo, as condições ideológicas e a compreensão das diretrizes e metas fixadas para a educação física escolar para os próximos dez anos, tendo em vista a sanção do novo Plano Nacional de Educação, Lei n.º 13005/2014.

A priori, considera-se que a concepção que rege a proposta de educação física escolar, no Plano Nacional de Educação, está atrelada à perspectivas de formalização das condições que viabilizam os imperativos dos pactos firmados nas conferências mundiais ocorridas no início da década de 1990, cujo interlocutor desse processo foi o Banco Mundial e suas agências de financiamento, entre elas: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (*BIRD*) e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (*UNESCO*), ou seja, uma proposta suplantada por um projeto neoliberal para a Educação à nível de América Latina.

Essa ação que resultou na formalização de uma Declaração Mundial de Educação Para Todos, encaminhou ações governamentais nos países da América Latina, entre eles o Brasil, no sentido de orquestrar a formulação de planos estratégicos de viabilidade educacional à todos os cidadãos.

Nesse movimento, é necessário considerar os desdobramentos desse processo, cujo encaminhamento na presente pesquisa, remete-nos ao âmbito da análise das metas e diretrizes estabelecidas no atual Plano Nacional de Educação, especificamente no intuito de localizar as prerrogativas firmadas para a área da educação física escolar, mediante o pressuposto legal que

a embasa enquanto componente curricular da Educação Básica¹.

O entendimento da finalidade de um planejamento articulado à ideologia neoliberal sustenta-se segundo as análises de autores como Borges (2003) e Saviani (2014), que discutem tal situação e apontam para a compreensão de que o imperativo legal suprime os pressupostos educacionais que permitem efetivar a construção e consolidação de um projeto humanitário e socializador do desenvolvimento científico e econômico.

Essa problemática apresenta sua relevância mediante a relação entre capital e trabalho. Ao compreender essas categorias a partir das condições sociais que promovem o estabelecimento do modo de produção vigente e as consequências desta relação, as quais inviabiliza a sociabilidade dos avanços tecnológicos e das benesses do desenvolvimento social, engendra-se o ato reflexivo com suporte em apontamentos pertinentes à consolidação do planejamento público educacional adequado às necessidades dos sujeitos no âmbito escolar. Nesse sentido, a educação física apresenta-se como uma das mediações que compõe a totalidade de tais relações sociais.

Logo, o desafio de investigar está pautado na responsabilidade de manter o rigor científico, atrelado a uma concepção metodológica que dê conta da compreensão da realidade e da análise conceitual em vistas a identificar as complexas relações presentes na constituição do Estado moderno e a sua relação com a constituição de políticas públicas destinadas à educação física escolar.

Nesse sentido, a aprovação do novo Plano Nacional de Educação suscita reflexões e questionamentos a respeito de como se apresentam no rol das políticas públicas educacionais as abordagens pedagógicas dos conteúdos da educação física escolar e as concepções presentes no debate acadêmico, bem como a sua relação com o planejamento público em vista a sua concretização, considerando a formulação das políticas para a educação física escolar, mediante o texto anexo da lei 13005/14.

¹ Conforme determina o art. 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de dezembro de 1996.

Isso permitiu vislumbrar as possibilidades de analisar as políticas públicas em educação física a partir de um viés que leva em conta a sua inferência enquanto prática pedagógica e seu vínculo curricular nas instituições oficiais de ensino, bem como o reconhecimento das finalidades do planejamento público realizado pelo Estado, no intuito de indicar caminhos que possibilitem compreender a presença da área no ambiente educacional.

Destarte, com a finalidade de evidenciar os elementos elencados, definiram-se como objetivos: apontar a contextualização da educação física nas metas do PNE; analisar a Lei 13005/14 no que diz respeito aos pressupostos definidos para a área da Educação Física; analisar a concepção que norteia a sua implantação; apontar caminhos que possibilitem compreender a finalidade da Educação Física escolar e possibilitar a reflexão a respeito de diretrizes que promovam a consolidação do aspecto formativo do sujeito em um ambiente social e político sociabilizado.

Sendo assim, para fundamentar metodologicamente a atividade de pesquisa, realizada no ano de 2015, junto a Universidade Estadual do Centro-Oeste-PR, por meio do projeto especial de pesquisa vinculado ao departamento de Educação Física – Setor de Saúde utilizou-se o método materialista dialético, pois este permite compreender a realidade mediante a perspectiva da totalidade social, consubstanciando a apreensão dos elementos mediadores que compõem o fenômeno, dentre eles, a política, a economia e as relações estabelecidas entre os sujeitos envolvidos na elaboração das políticas públicas.

Ao pesquisar, foram analisados documentos legais e o estudo bibliográficos baseados nos referenciais teóricos que permitiram a análise da temática proposta neste trabalho, ou seja, possibilitaram discorrer brevemente sobre as primeiras impressões acerca do fenômeno estudado e a compreensão da relação das políticas públicas educacionais com o planejamento para a educação física escolar.

Em relação ao planejamento Saviani (2013, p. 82) pontua,

O plano educacional é exatamente o instrumento que visa introduzir racionalidade na prática educativa como condição para se superar o espontaneísmo e as improvisações

que são o oposto da educação sistematizada e de sua organização na forma de sistema.

Seguindo essa posição evidenciou-se no processo da pesquisa, discussões teóricas de reconhecidos autores da área da educação física, entre eles: Valter Bracht e Lino Castellani Filho, os quais abordam questões de cunho pedagógico da educação física no ambiente escolar e a relação da *práxis* com determinadas políticas públicas.

Por isso, diante dos elementos definidos à pesquisa, a inquietação reflexiva que promove a investigação partiu da consciência dialética abordada na filosofia da *práxis*, dos seus fundamentos, os quais orientam a correta busca das contradições, possibilitando, por sua vez, uma análise investigativa do contexto e da abstração da realidade concreta (NETTO, 2011).

Educação Física e o Planejamento Educacional via Plano Nacional de Educação

Partindo do questionamento: - o novo Plano Nacional de Educação, enquanto documento de planejamento político, possibilita o fomento da atividade profissional da educação física escolar no viés da *práxis* das propostas pedagógicas críticas? - pautou-se a presente pesquisa, bem como nos importantes avanços promovidos pelo debate acadêmico no âmbito da educação física, e na configuração política e econômica instalada na década de 1990, mediante a análise do texto anexo do novo Plano Nacional de Educação, Lei 13005/14.

A fundamentação teórica que embasou as discussões acerca do objeto de estudo firma compromisso com as transformações metodológicas vinculadas as novas concepções críticas da educação física², as quais possibilitam o rompimento com uma visão tradicional balizada pela institucionalização do esporte rendimento e da prática militarizada dos conhecimentos pertinentes à área. Essa nova possibilidade teórica, sustentada a partir dos anos de 1980 é

² Conforme Bracht (1999), na década de 1980, as ciências sociais e humanas são incorporadas pela educação física permitindo a construção de uma análise crítica do paradigma da aptidão física preponderante no século XIV até a década de 80 do século XX. Esse fenômeno ficou caracterizado por um movimento mais amplo que tem sido chamado de "movimento renovador da educação física".

caracterizada pela prática pedagógica autônoma, a qual viabiliza o avanço do conhecimento da área e da emancipação humana, que não descarta o esporte, porém ressignifica-o pedagogicamente (CASTELLANI FILHO, 1998).

Portanto, buscar os objetivos e a finalidade do planejamento público em vista a alicerçar um projeto educacional direcionado a atender os pressupostos contemporâneos, em relação ao trato pedagógico da educação física escolar, expressa a busca do significado, da compreensão e da característica do planejamento público, ou seja, do desvelamento da concepção que sustenta os objetivos definidos para educação física escolar, no contexto da Educação Nacional e a implicação para a *práxis* pedagógica da área.

Diante disto, implicou-se indagar a respeito dos meios que possibilitam a efetivação dos objetivos propostos, tendo como perspectiva a assertiva de Castellani Filho (1998), que ressalta a necessidade de viabilizar a consolidação dos pressupostos basilares da educação física escolar e a manutenção da disciplina na Educação Básica.

Essa consideração ainda reflete preocupação, pois conforme Bracht & Almeida (2003, p. 89),

Vivemos a era das competências, o que obriga o trabalhador a se ajustar ao modelo proposto por esse novo quadro produtivo e que os centros de formação abdiquem de uma formação de caráter mais humanista (um currículo visando à formação integral) e curve-se às necessidades do mercado profissional. Assim, a produtividade torna-se o elemento central da elaboração das políticas públicas. Nesse bojo, a presença de muitas disciplinas, como a sociologia, a filosofia, a educação artística e a educação física, é ameaçada em função dos novos contornos assumidos para o projeto de educação hegemônico em voga. (BRACHT & ALMEIDA, 2003, p. 89).

Essa reflexão pautada em uma perspectiva crítica que emana da concepção crítico superadora, cuja fundamentação teórica é alicerçada na pedagogia histórico-crítica, corrobora para a proposição de análise da estruturação e reestruturação do planejamento educacional no Brasil, considerando a posição filosófica a respeito da educação física escolar nos moldes do neoliberalismo e as suas implicações para o

desenvolvimento da área e o trato pedagógico a ela destinado, denotando o reconhecimento da existência de propostas antagônicas presentes no meio acadêmico.

A Educação Física no Plano Nacional de Educação

Ao realizar a aproximação aos documentos legais pode-se considerar dentre as metas do Plano Nacional de Educação, a Meta 2:

Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE. (BRASIL, 2015).

Apoiado nos elementos constitutivos do Plano Nacional de Educação, e ao conduzir o questionamento fundante desta pesquisa, destaca-se o compromisso político expresso no documento, que ao elencar 20 metas destinadas à Educação Nacional para o próximo decênio, evidencia o objetivo de instrumentalizar as prerrogativas educacionais mediante o cumprimento dos prazos e condicionalidades estipulados pelos organismos internacionais.

A trajetória desta condição é historicamente construída no bojo das interlocuções ocorridas no final da década de 1980 e durante a década de 1990. Nesse sentido, a exemplo de encaminhamento formal desta dependência aos ditames internacionais, posicionamos a ‘Semana Nacional de Educação para Todos’, aonde governo o brasileiro apresentou a proposta de “Plano Decenal de Educação Para Todos” – voltado apenas ao Ensino Fundamental e abrangendo a Educação Infantil – o qual se constituiu em instrumento estratégico para a “[...] universalização da educação fundamental e erradicação do analfabetismo e indicando as medidas assim como os instrumentos para a sua implementação”. (SAVIANI, 2004, p. 77).

Nesse documento cita-se o item 3. A, que trata das “Estratégias para a Universalização do Ensino Fundamental e Erradicação do Analfabetismo” (BRASIL, 1993, p. 35 - 43). Esse componente jurídico descreve os objetivos gerais de desenvolvimento da Educação Básica.

Respalda por isso a nossa análise no sentido de compreender que entre sete objetivos pontuados, apresentam-se a preocupação com a preparação para o mundo do trabalho e o monitoramento das políticas públicas educacionais.

Ao introduzir de forma a justificar a escolha dos objetivos, o documento faz referência aos compromissos firmados:

Em resposta às determinações constitucionais e legais, as legítimas demandas sociais ao sistema educativo, ao Compromisso Nacional firmado na Semana Nacional de Educação para Todos, e às Recomendações e Acordos assumidos no âmbito internacional, estabelecem-se os seguintes objetivos: [...] (BRASIL, 1993, p. 37).

Dos quais se salientam o primeiro e o sexto, que apresentam no bojo do texto, a necessidade de favorecer a aquisição de conteúdos e competências básicas com a finalidade de:

1 – Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para plena participação na vida econômica, social, política e cultural do País, especialmente do mundo do trabalho [...] (BRASIL, 1993, p. 37).
[...]

6 – Incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação: [...]

d) definindo instrumentos para controle de gastos públicos em educação de forma a evitar que os recursos que, legal e constitucionalmente, são destinados a essa área sejam aplicados em outros programas. Para tanto, deve-se recorrer a todas as instituições que podem contribuir nesse processo, inclusive as universidades. (*ibid.*, p. 40 – 41).

Conforme Torres (2000) é necessário considerar a minimização na forma de compreender as Necessidades Básicas de Aprendizagem (NEBA's) assentada na concepção dos formuladores das políticas provenientes da Declaração Mundial de Educação para Todos firmada em Jontien, as quais estão vinculadas aos conhecimentos elementares que permitem a sobrevivência, e ao enfrentamento de problemas cotidianos.

A autora enfatiza a necessidade das NEBA's responderem por uma perspectiva de análise e investigação como elemento de definição das políticas públicas educacionais, contemplando as necessidades e o avanço curricular e pedagógico no sentido de evitar a desigualdade e fragmentação social na satisfação de tais necessidades.

Ainda, pode-se destacar a preocupação em possibilitar as habilidades básicas e as competências necessárias a preparar os indivíduos para o mundo do trabalho. Ao analisar o primeiro objetivo a partir da compreensão marxista, que denuncia a exploração do trabalho como fundamento do sistema capitalista, fica evidente a preocupação do governo em fortalecer o fomento da economia (NETTO, 2007).

Portanto, pode-se evidenciar a forma esquemática de produzir as estruturas organizativas das políticas públicas educacionais, tendo como prioridade o cumprimento dos acordos e adequação legislativa à superação das dificuldades administrativas. A organização de formas interventivas a produzir uma legislação apropriada às necessidades sociais, a qual possibilitaria o desenvolvimento dos indivíduos a engendrar uma nova condição de existência é só um pano de fundo que serve para promover a exposição de justificativas plausíveis ao desenvolvimento do capitalismo na periferia do sistema.

Sendo o Plano Decenal, um plano somente a contemplar a educação fundamental, não foi suficiente a atender a educação nacional como um todo, e nesse sentido, havia a necessidade perante a sociedade brasileira e de forma vinculada às atribuições conferidas ao Estado mediante a Constituição Federal e aos compromissos firmados na Declaração de Jontien, a elaboração de um Plano Nacional que se configurasse ponto basilar da educação nacional.

Frente a estas questões, o que se percebe durante todo o engendramento político e administrativo dessas últimas décadas é uma preocupação centrada na quantidade-qualidade de alunos e alunas a serem atendidos e mantidos nos respectivos sistemas educacionais, acompanhado da diminuição dos níveis de repetência e evasão escolar.

Para aprofundar esse binômio estabelecido entre ações que apresentam a quantidade e a qualidade é necessário realizar uma reflexão alicerçada no entendimento marxista de Gramsci:

Dado que não pode existir quantidade sem qualidade e qualidade sem quantidade (economia sem cultura, atividade prática sem inteligência, e vice-versa), toda contraposição dos dois termos é, racionalmente, um contra-senso. E, de fato, quando se contrapõe a qualidade à quantidade com todas as néscias variações no estilo de Guglielmo Ferrero & Cia., contrapõe-se, na realidade, uma certa qualidade a outra qualidade, uma certa quantidade a outra quantidade, isto é, faz-se uma determinada política e não uma afirmação filosófica. Se o nexos quantidade-qualidade é inseparável, coloca-se a questão: onde é mais útil aplicar a própria força de vontade, em desenvolver a quantidade ou a qualidade? Qual dos dois aspectos é mais controlável? Sobre qual dos dois é possível fazer previsões, construir planos de trabalho? A resposta parece indubitável: sobre o aspecto quantitativo. Afirmando, portanto, que se quer trabalhar sobre a quantidade, que se quer desenvolver o aspecto “corpóreo” do real, não significa que se pretenda esquecer a “qualidade”, mas, ao contrário, que se deseja colocar o problema qualitativo da maneira mais concreta e realista, isto é, deseja-se desenvolver a qualidade pelo único modo no qual tal desenvolvimento é controlável e mensurável. (GRAMSCI, 1984, p. 50).

Então, que quantidade-qualidade presencia-se nas ações governamentais e nas reformas efetuadas pelo Estado? Balizadas pela suposta democratização, inerente ao processo de construção política dos aparatos legais e das linhas mestras das políticas públicas no Brasil, remete a compreender a forma esquemática de articulação presente nas relações de força que promovem a consolidação legal pautada nos interesses dos grupos dominantes.

Em relação a isso, Gramsci continua:

A questão está relacionada com outra, expressa no provérbio: “*Primum vivere, deinde philosophari*”. Na realidade, não é possível destacar o viver do filosofar; todavia o provérbio tem um significado prático: viver significa ocupar-se principalmente com a atividade prática econômica; filosofar, ocupar-se com atividades intelectuais de *otium litteratum*. Todavia, existem os que apenas “vivem”, obrigados a um trabalho servil e extenuante, sem os quais determinadas pessoas não poderiam ter a possibilidade de se exonerarem da ati-

vidade econômica para filosofar. Sustentar a “qualidade” contra a quantidade significa, precisamente, apenas isto: manter intactas determinadas condições de vida social, nas quais alguns são pura quantidade, outros pura qualidade. E como é agradável manter representantes laureados da qualidade, da beleza, do pensamento, etc.! Não existe senhora do “grande mundo” que não acredite cumprir esta função de conservar sobre a terra a qualidade e a beleza (GRAMSCI, 1984, p. 50 – 51).

Evidencia-se ao analisar esta exposição, que as representações realizadas por meio das reformas educacionais, reproduzem a concepção de duas classes de homens, uns que pertencem à classe trabalhadora, que sobre fortes determinações hegemônicas e ideológicas da classe dominante, executam certas demandas sob o crivo da quantidade-qualidade objetivada pelos interesses dessa classe, desconsiderando o desenvolvimento quantitativo-qualitativo de superação dos antagonismos sociais.

Por outro lado, é importante ressaltar que a partir da participação efetiva da sociedade civil nos processos decisórios, que irão refletir nas questões do viver, Gramsci (1984) pontua sobre a necessidade de vigilância em relação a essa interferência, lembrando que não é possível pensar em qualidade sem considerar quantidade, assim como quantidade sem qualidade, em vista a luta constante e consciente pela melhoria quantitativa-qualitativa dos modos de vida da classe trabalhadora, onde a exploração não prepondera.

Posto isto, entende-se que esse movimento implica a necessidade de dar visibilidade à educação física, sendo importante a definição dos pressupostos que a sustentam na escola, cuja participação dos professores e da sociedade civil na discussão considere a compreensão das novas concepções de ensino na área a partir do discurso acadêmico como ato político.

Mediante os contrapontos, percebe-se que a delimitação objetiva a respeito do componente educacional educação física, carece de inferência que permita certa conformidade às novas concepções a cerca da educação física escolar contemporânea considerando a Lei 13005/14. Nesse sentido, o discurso fica apenas em nível acadêmico, sendo assunto restrito aos profissionais vinculados a academia.

Para compreender essa falta de ressonância dos elementos constitutivos da prática pedagógica da educação física escolar, utilizam-se os encaminhamentos referendados na meta 2, estratégia 2.13 do novo Plano Nacional de Educação, que diz:

promover atividades de desenvolvimento e estímulo a habilidades esportivas nas escolas, interligadas a um plano de disseminação do desporto educacional e de desenvolvimento esportivo nacional; (BRASIL, 2015).

Assim, entende-se que apesar de ocorrer uma divisão entre desporto educacional e desenvolvimento esportivo nacional, não se constata visibilidade às questões pertinentes ao trato pedagógico da educação física escolar no aparato legal ora analisado. Nesse sentido, cabe a representatividade da sociedade civil por meio dos profissionais da área, dos quais viabilizam o debate teórico aquém das finalidades de desenvolvimento e estímulo de habilidades esportivas, provocar a cisão ao prevalente imperativo tecnicista presente na educação física escolar e na formulação das peças legais.

Outra questão a ser considerada no processo de fomento da visibilidade da discussão acadêmica, tendo em vista a sua inserção política no ato legislativo, é organizar pautas que promovam a inserção das pesquisas em fóruns locais e nacionais mediante a iniciativa do debate a atender as necessidades específicas no que diz respeito aos conteúdos da área, por meio da articulação com a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 9394/06, tendo em vista a definição da educação física preceituada no âmbito de sua finalidade educacional, portanto delimitar as fronteiras entre o viés esportivo que remete ao rendimento físico, e o trato pedagógico dos conteúdos culturalmente difundidos e produzidos pela humanidade.

Essa necessidade justifica-se ao denotar a presença de uma tendência legislativa que associa a educação física escolar ao esporte, a qual pode ser apreciada mediante a análise da meta 3, na estratégia 3.1):

institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, por meio de currículos escolares que organizem, de maneira flexível e diversi-

ficada, conteúdos obrigatórios e eletivos articulados em dimensões como ciência, trabalho, linguagens, tecnologia, cultura e esporte, garantindo-se a aquisição de equipamentos e laboratórios, a produção de material didático específico, a formação continuada de professores e a articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais; (BRASIL, 2015).

Ao se referir às atividades esportivas, demonstra a especificidade pedagógica e interdisciplinar de maneira a conotar a flexibilidade e diversidade a partir da relação teoria e prática. Contudo, advertimos a falta de clareza ao explicitar o fenômeno esporte em virtude de sua característica como conteúdo escolar da educação física, que ao ser tratado numa perspectiva que promove a prática esportiva no âmbito do alto-rendimento de *performances*, destitui de suas implicações educacionais, as dimensões sociais e culturais envolvidas no fenômeno (BRACHT, 2003).

Isso vem ao encontro à exposição de Bracht & Rodrigues *apud* Júnior (2011, p. 398) que ressalta:

Os autores acreditam que o debate epistemológico da área em torno de sua identidade se deu por um tipo de mestiçagem. Partindo do pressuposto de que a Educação Física precisa reconhecer seu papel de construção da cultura escolar, estes defendem que as diferentes verdades, funções, objetos, culturas da área necessitam assumir o critério da discutibilidade e não das certezas de uma Educação Física oficial.

Em outro momento Bracht & Almeida (2003) reportam-se a necessidade de apontar o significado da justaposição entre a elaboração de políticas públicas para a educação física mediante a justaposição entre a interposição educacional e esportiva dos conteúdos estruturantes da área.

Em vista disso, constata-se que o pressuposto apresentado por Bracht & Rodrigues, como subordinação da educação física ao fenômeno esporte, se evidencia nas formulações das políticas públicas, que acentuam a prevalência deste ao conjunto de conteúdos da educação física escolar e para as atividades extracurriculares.

À medida que o esporte se foi afirmando no plano da cultura (corporal) como manifestação hegemônica, a de maior peso político (e

econômico), a EF foi-se rendendo a ele. As décadas de 1960 a 1980 do século passado foram decisivas nesse processo, já que a situação política mundial (Guerra Fria) colocou as condições de possibilidade para o engendramento de políticas governamentais que vincularam definitivamente a EF ao sistema esportivo, então já fortemente estruturado em escala mundial. (BRACHT E RODRIGUES, 2010, p. 94-95)

Portanto, diante do levantamento de dados realizados para a pesquisa, observa-se ao realizar as relações com a LDB 9394/06 e a educação física escolar em sua dimensão curricular, e no que se refere às questões relacionadas as metas e estratégias para universalização e permanência dos alunos na escola, a incoerência em posicionar o caráter pedagógico da educação física escolar em detrimento de seu conteúdo curricular esporte ou a preliminar nulidade quanto as perspectivas engendradas pelos conhecimentos elaborados no âmbito acadêmico. Isso remete a necessidade de esclarecimento concreto do objeto de estudo da educação física, o qual se apresenta obscurecido por prazos e metas estabelecidas quantitativamente.

Nesse sentido, percebe-se que as políticas públicas são formuladas e executadas sob o crivo da negligência de objetivos precisos sobre uma política sistematizada para a educação física escolar, pois na relação das metas do PNE não existe uma definição de objetivos claros a respeito da perspectiva desta dimensão, bem como não comparece no discurso formal, projeções explícitas no que tange aos encaminhamentos para esta área de conhecimento escolar.

Cabe ressaltar que, para compreender a dinâmica do planejamento público e a inquietação que promove os presentes questionamentos faz-se necessário considerar a assertiva de Mendes e Azevedo (2010) a respeito das políticas públicas para o Esporte, os quais situam a problemática em um estado de quase inexistência de políticas públicas para a educação física escolar, denotando a conjuntura tímida que o processo se configura.

Adotando como interlocução as considerações de Bracht (2000/1) sobre esporte rendimento e esporte na escola, verifica-se a necessidade de aprofundamento em relação ao debate em vista a nortear as questões relativas ao planejamento da

educação física escolar via deliberações normativas como o Plano Nacional de Educação, bem como as discussões realizadas no trâmite das Novas Diretrizes Curriculares para a Educação Física³.

Sendo assim, é necessário ressaltar que o binômio apresentado na educação física esporte rendimento e esporte escolar apresentam diferenciais, os quais não comparecem a partir da legislatura, conforme Bracht:

A negação do esporte não vai no sentido de aboli-lo ou fazê-lo desaparecer ou então, negá-lo como conteúdo das aulas de EF. Ao contrário, se pretendemos modificá-lo é preciso exatamente o oposto, é preciso tratá-lo pedagogicamente. É claro que, quando se adota uma perspectiva pedagógica crítica, este “tratá-lo pedagógica mente” será diferente do trato pedagógico dado ao esporte a partir de uma perspectiva conservadora de educação. (2000/1, p. 16).

Diante de tal fenômeno, compreende-se a necessidade de aprofundar pesquisas e promover o debate a respeito dessa limitação formal, que reflete na *práxis* profundas contradições, no sentido de promover equalização dos avanços teóricos realizados na área da educação física escolar com o planejamento das políticas públicas. Ou seja, investir em encaminhamentos políticos pautados no conhecimento elaborado e construído nos últimos anos no sentido de possibilitar a função social dos conteúdos pertinentes à área, bem como a sua socialização mediante o objetivo de viabilizar a emancipação dos sujeitos históricos.

Considerações Finais

Ao perceber a necessidade de compor material específico em relação à compreensão do debate acadêmico voltado à produção de políticas educacionais para a elaboração de programas e projetos específicos da educação física escolar, fez-se necessário reivindicar a especificidade pedagógica da educação física

³ Conforme a Resolução n 2º, de 1º de julho de 2015 que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para formação inicial em nível superior, encontra-se em trâmite a respectiva discussão junto ao Conselho Nacional de Educação.

e a condição do caráter desta no novo Plano Nacional de Educação.

No contato com as peças legais, evidenciou-se a existência de um binômio, que precisa ser esclarecido por meio de uma fundamentação teórica rigorosa, no que se refere à aproximação do conceito esporte com as definições e estruturas do fazer pedagógico da educação física escolar e as especificidades de seus conteúdos.

Nesse sentido, foi possível constatar que o tema não encontrou respaldo teórico aprofundado na ocasião da composição final da redação dos anexos da lei 13005/14, demonstrando pouca visibilidade no âmbito do aparato legal, ora em tela, denotando uma espécie de ausência da contextualização teórica em relação aos avanços dos debates acadêmicos, que se configura pela inexistência de vínculo aos currículos escolares da Educação Básica no âmbito da política de planejamento ao considerar-se o novo Plano Nacional de Educação.

Diante disso, é necessário investir na organização pedagógica, via produção de materiais teóricos, por meio de cursos e projetos voltados à pesquisa e a investimentos que possibilitem a compreensão da Educação Física no espaço escolar, tendo em vista suas finalidades e objetivos, no que tange aos desdobramentos via atuação política, na elaboração dos aparatos legais para a área.

Essa indispensabilidade sustenta-se, mediante a compreensão de que a educação física demonstra em sua recente história a produção de um cabedal científico apurado pelas ciências humanas, sociais e da saúde, compreendendo abordagens pertinentes aos conteúdos fundamentais, ao desenvolvimento das crianças e adolescentes em idade escolar, a partir das peculiaridades e conhecimentos difundidos nos últimos trinta anos.

A intenção da pesquisa não foi balizada a partir de contrapontos referentes ao consenso do objeto de estudo e de trabalho da educação física escolar, e sim encaminhar possibilidades de discussão pertinente ao trato pedagógico dos conteúdos curriculares mediante a formulação das políticas públicas educacionais.

Perante o exposto, constata-se que, apesar do esforço de teóricos da área, os conteúdos pedagógicos e as propostas de trabalho que delimitam as características específicas da

educação física escolar, não ressoam de forma a dar visibilidade e muito menos delimitação de sua especificidade no planejamento da política educacional, considerando o novo Plano Nacional de Educação.

Nessa perspectiva, é importante considerar a exposição de Bracht (2000, p.18):

No meu entender o esporte na escola, ou seja, o esporte enquanto atividade escolar só tem sentido se integrado ao projeto pedagógico desta escola. Como consequência é necessário analisar o quadro das concepções pedagógicas e fazer opções. É preciso analisar o tipo de educação possível a partir de cada uma das manifestações do esporte, integrando estas análises discursiva e praticamente na concepção pedagógica eleita. Assim, a realização de uma pedagogia crítica em EF está condicionada por aquilo que acontece na escola como um todo, e muito provavelmente apresentará os avanços e as contradições deste contexto. A mudança na EF está condicionada pela mudança da escola e esta pela da sociedade. Para um projeto político-pedagógico que não entende como problemático educar no sentido da integração ao sistema societal vigente, a maioria das críticas ao esporte de rendimento feitas pela pedagogia crítica, não fazem sentido.

Isso permite compreender, que apesar de ocorrer discrepâncias que inviabilizam a identificação das condições da educação física escolar no planejamento público, ocorrem encaminhamentos a respeito do trato pedagógico da disciplina e da formação esportiva a partir de um compromisso com o processo de produção vigente, ou seja, o novo Plano Nacional de Educação cumpre o papel de elemento comprometido com demandas suplantadas pela economia.

Por isso, diante de todo esse engajamento do governo, falar em políticas educacionais evoca a questão da totalidade social na análise do fenômeno das implicações a respeito do planejamento educacional brasileiro. Diante dessa concepção, cabe ressaltar que as metas do novo Plano Nacional de Educação não especificam de forma explícita as implicações pedagógicas qualitativas presentes no trabalho com a educação física escolar, contudo denotam formas implícitas que tratam a questão, consubstanciando-se em canais que possibilitam a inclusão da discussão

em termos pedagógicos qualitativos em relação à práxis educativa.

Referências

BORGES, André. Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial. Rev. Revista Brasileira de Ciências Sociais. v. 18, n. 52, jun. 2003.

BRACHT, Valter; ALMEIDA, Felipe Quintão de. A política de esporte escolar no Brasil: a pseudovalorização da educação física. Rev. Brasileira de Ciências do Esporte. Campinas, v. 24, n. 3, p. 87-101, mai 2003. Disponível em: <http://www.lisane.com.br/Disciplinas/AnaSocioHistorica/Material/Artigos/Unidade/Politic_esport_BR.pdf>. Acesso em: 15 abr 2015.

BRACHT, Valter. Esporte na escola e esporte de rendimento. Rev. Movimento. Ano VI - Nº 12, 2000/1. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/Movimento/article/viewFile/2504/1148>>. Acesso em 20 dez. 2015.

BRACHT, Valter. A constituição das teorias pedagógicas da educação física. Cadernos Cedes, ano XIX, n 48, ago., 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v19n48/v1948a05.pdf>>. Acesso em 01 abr 2015.

BRACHT, Valter. Educação física no ensino fundamental. Anais do I Seminário Nacional: Currículo e movimento: Rev. Perspectiva e movimento. Belo Horizonte, nov., 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/usuario/Documents/Downloads/3.6_educacao_fisica_ensino_fundamental_walter_bracht.pdf>. Acesso 15 mar 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015. Disponível em: <http://ced.ufsc.br/files/2015/07/RES-2-2015-CP-CNE-Diretrizes-Curriculares-Nacionais-para-forma%C3%A7%C3%A3o-inicial-em-n%C3%ADvel-superior.pdf>

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Presidência da República, Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 08 mai. 2014.

BRASIL. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. Presidência da República, Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 11 nov. 2014.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO. Plano Decenal de Educação para Todos. Brasília: MEC, 1993. Versão acrescida, 136 p.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei n. 13005/14. Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em 21 de abr 2015.

CASTELLANI FILHO, Lino. Educação Física no Brasil: A história que não se conta. 15. ed. Campinas: Papyrus, 2008.

CASTELLANI FILHO, Lino. Política educacional e educação física. Campinas: Autores Associados, 1998.

CONAE, 2014: Conferência Nacional de Educação: documento – referência / [elaborado pelo] Fórum Nacional de Educação. Brasília, 2013.

FERNANDES NETO, Edgard. Uma legislação educacional a serviço do projeto neoliberal. Disponível em <http://www.pedagogia.pro.br/ldb.9394.htm>. Acesso em 20 março de 2011.

GRAMSCI. Antonio. Concepção dialética da História. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

JÚNIOR, M. S. et al. Coletivo de autores: a cultura corporal em questão. Rev. Ciências do Esporte, Florianópolis, v. 33, n. 2, p. 391-411, abr./jun. 2011.

NETTO, José Paulo. A introdução ao método de Marx. São Paulo: Expressão popular, 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. Economia política: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, João Márcio Mendes. O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944 – 2008). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

SAVIANI, Dermeval. Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

SAVIANI, Demerval. O plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. Rev. Educação & Sociedade. Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231 – 1255, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>>. Acesso em 10 mai. 2014.

SAVIANI, Demerval. O Plano Nacional de Educação foi solenemente ignorado. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/educacao/noticias/-plano-nacional->

de-educacao-foi-solenemente-ignorado-diz-especialista-20100306.html> Acesso em: 09 mai. 2014.

SAVIANI, Demerval. Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação. Campinas: Autores Associados, 2014.

TORRES, Rosa María. Una década de Educación para Todos: la tarea pendiente. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Buenos Aires: Unesco, 2000. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001202/120280s.pdf>> Acesso em 12 out. 2014.

UNESCO. Foro Mundial sobre la Educación: Informe Final. abr. 2000. Disponível: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121117s.pdf>>.

O estágio e a supervisão no processo formativo dos assistentes sociais: continuidades e rupturas

Stage and supervision in the training process of social assistants: continuities and ruptures

Melissa Ferreira Portes*

Resumo: Esse artigo tem como objetivo apresentar as diferentes concepções e práticas de estágio e de supervisão que acompanharam o processo formativo dos assistentes sociais. Parte-se do pressuposto de que não é possível pensar o estágio e a supervisão desconexos do entendimento de um projeto de formação profissional. Utilizou-se a revisão de literatura que buscou identificar a produção de conhecimento sobre a temática assim como uma pesquisa de campo, através do contato direto com supervisores e estagiários, sendo possível constatar que não há no Serviço Social tradição de pesquisa nas temáticas estágio e supervisão; apesar do aumento da produção pós anos 2000, esta ainda é pouco expressiva se comparado com outros temas; predomina uma concepção de estágio e supervisão como treinamento; o estágio é reconhecido como aproximação da realidade social e profissional capaz de desenvolver habilidades e competências para o futuro exercício profissional.

Palavras-chave Estágio supervisionado. Supervisão. Formação Profissional.

Abstract; This article aims to present the different conceptions and practices of internship and supervision that accompanied the training process of social workers. The assumption is that it is not possible to think of the displaced internship and supervision of the understanding of a vocational training project. The literature review was used to identify the production of knowledge on the subject as well as a field research, through direct contact with supervisors and trainees, and it is possible to verify that there is no tradition of research in the topics of internship and supervision ; Despite the increase in production after 2000, this is still not very significant compared to other themes; A conception of stage and supervision predominates as training; The internship is recognition as an approximation of social and professional reality capable of developing skills and competencies for future professional practice.

Keywords Supervised internship. Supervision. Professional qualification.

Recebido em 03/05/2017. Aceito em 11/09/2017

*Assistente Social. Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Doutora em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Docente e Coordenadora do Colegiado do Curso de Serviço Social da UEL. Coordenadora do Grupo de Pesquisa e Estudo em Formação e Trabalho Profissional (GEFORT). E-mail: melissaportes2010@gmail.com

Introdução

Esse artigo¹ tem como objetivo apresentar as diferentes concepções e práticas de estágio e de supervisão que acompanharam o processo formativo dos assistentes sociais, buscando analisar de que forma tais tendências repercutiram na organização do estágio e da supervisão em sua trajetória sócio histórica. Parte-se do pressuposto de que não é possível pensar o estágio e a supervisão desconexos do entendimento de um projeto de formação profissional.

Na proposta curricular atual expressa nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Serviço Social (1996), o estágio supervisionado é reconhecido como atividade curricular obrigatória, que necessita de uma dupla supervisão para que seu objetivo se efetive, qual seja, o aprendizado do exercício profissional, ainda que não de forma exclusiva, a partir da inserção dos estudantes nos diferentes campos ocupacionais dos assistentes sociais.

Enquanto componente curricular obrigatório o estágio supervisionado pressupõe uma organização e operacionalização mediados por um processo de ensino-aprendizagem. Destacando-se assim, a natureza pedagógica do estágio supervisionado.

Há um esforço na proposta atual de formação que se fundamenta em um estatuto teórico-prático, em afirmar a supervisão de estágio como atribuição privativa e o estágio como eixo transversal da formação dos assistentes sociais. É indiscutível que os avanços trazidos pelo marco regulatório do estágio e de supervisão atual² con-

tribuíram para qualificar esse processo e pensar em instrumentos de acompanhamento da supervisão de estágio e do desempenho do estudante, ainda que não sejam suficientes para resolver todas as questões pertinentes às condições sob as quais a supervisão se materializa.

Mas a questão que se coloca nesse ensaio é: Quais as rupturas que conseguimos efetivar em relação à concepção de estágio e de supervisão? Quais as permanências que ainda se revelam na organização do estágio e na condução da supervisão?

Para responder a tal questionamento, faz-se necessário apresentar e analisar como o estágio e a supervisão foram sendo pensados nas diferentes propostas de formação profissional ao longo do decurso histórico.

O estágio e a supervisão: concepções e práticas

No contexto da gênese da profissão, a formação profissional dos primeiros assistentes sociais assentou-se no humanismo cristão e exigiu um conhecimento prático, inclusive como um dos pilares de tal atividade.

A experiência prática fazia-se importante, pois os futuros assistentes sociais deveriam desenvolver técnicas de compreensão da realidade, de um modo que lhes permitisse intervir junto à população cliente, reproduzindo as formas de exercício de controle social.

Desse modo, o estágio e a supervisão sempre estiveram presentes na formação dos assistentes sociais desde a gênese da profissão no Brasil, integrando a grade curricular dos primeiros cursos. Embora tenha sido uma preocupação, não havia, nesse período uma discussão profícua sobre o processo de supervisão, apenas afirmava-se que o estágio prático era necessário para o preparo do futuro profissional, através da vivência e da experimentação nas organizações dos serviços sociais.

Não há, nesse momento precursor, uma organização sistemática de estágio. O que se tinha, era a proposta de visitas às obras sociais para conhecer e acompanhar o trabalho desenvolvido pelos profissionais atuantes.

Dessa forma, o preparo técnico exigia a experiência do estágio e da supervisão que passaram a ser compreendidos como ferramentas

¹ Esse artigo apresenta as sínteses produzidas no segundo capítulo da tese de doutoramento defendida no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, em 2016, intitulada "O estágio e a supervisão no processo formativo dos assistentes sociais: a centralidade em questão", que objetivou entender como as Unidades de Ensino reconhecem o estágio supervisionado no Projeto Político-Pedagógico dos Cursos de Serviço Social. A pesquisa se orientou por três passos metodológicos: revisão de literatura, pesquisa documental e entrevistas com 139 estagiários, 12 supervisores acadêmicos e 30 supervisores de campo.

² Foge do escopo desse artigo apresentar e problematizar acerca do marco regulatório atual do estágio e da supervisão em Serviço Social. Mas é importante destacar o papel decisivo de tal marco na busca pela qualificação das experiências de estágio e de supervisão a partir das normativas, legislações e resoluções produzidas pelas entidades organizativas da profissão. Com destaque para a Política Nacional de Estágio (2009) e para a Resolução 533 de 2008 que trata da supervisão direta de estágio.

imprescindíveis nesse processo de formação, para contribuir tanto com o aluno que estava em fase inicial de aprendizagem, quanto para o profissional que depois de formado também necessitaria de um treinamento e de supervisão para desenvolver os serviços assistenciais nas obras sociais.

Segundo Vieira (1989), esta formação profissional era uma atividade de apoio, visto a insegurança que acompanhava o início da vida profissional. A supervisão estava ligada diretamente à ideia de ensino prático, sendo direcionada não apenas aos alunos, mas também aos profissionais. A supervisão do estágio era realizada por profissional atuante da área, podemos dizer que a natureza dessa supervisão era de caráter mais administrativo do que pedagógico, sendo que este profissional era o responsável pelas decisões de o que fazer e como fazer.

Virgínia Robinson em 1936 apresenta a definição mais antiga de Supervisão. Para a autora, citada por Vieira (1989, p. 30), “supervisão é o processo educacional pelo qual uma pessoa possuidora de conhecimentos e experiência prática toma a responsabilidade de treinar outra, possuidora de menos recursos técnicos”.

Assim, o estágio era a oportunidade para organizar os serviços sociais e momento oportuno para aprender e agir através da adoção de conhecimentos necessários ao exercício profissional. A formação se constituía, portanto, como instrumento para o preparo para a prática cotidiana.

A experiência de estágio e da supervisão nesta conjuntura contribuiu para organizar o trabalho desenvolvido nas obras sociais, tanto do ponto de vista material e técnico quanto do ponto de vista moral, pois sendo o serviço social reconhecido como um trabalho da inteligência aplicaria uma técnica adequada ao seu exercício e também exerceria um trabalho de coração fundado no apostolado da caridade (FERREIRA, 1939).

Para Ferreira (1939, p.01),

(...) a visita e os estágios serão utilizados como principais meios para dar a conhecer ao aluno da realidade de seu meio. Finalmente os cursos, visitas, estágios, deverão ser coordenados e completados pelos círculos de estudos que permitirão fixar todo o ensino da escola.

É visível, desde os primeiros cursos, a preocupação com a formação prática, uma vez que as aulas teóricas eram vistas como insuficientes para um preparo adequado dos assistentes sociais.

Segundo Yasbek (1977, p. 49),

Os trabalhos práticos eram considerados de grande importância, pois tinham como função colocar os alunos desde cedo em contato com a realidade social, com os problemas com os quais deverão lidar, além de possibilitar-lhes o conhecimento prático de diferentes aspectos do Serviço Social e orientá-los na escolha de um outro campo de atuação da profissão.

Na organização curricular dos primeiros cursos, o estágio já era uma prática desde o primeiro ano em caráter de observação, sendo que a carga horária ia aumentando no decorrer do curso. Yazbek (1977) descreve esta distribuição, tomando como referência a Escola de São Paulo, apontando a preocupação que se tinha em garantir o equilíbrio do ensino teórico e prático.

1 ano: 400 horas de cursos e círculos. Visitas ou estágios rápidos em 25 instituições sociais; 2 ano: 400 horas: 1/3 do horário para os cursos teóricos e o restante para os trabalhos práticos; 3 ano: exclusivamente dedicado ao trabalho prático, sob orientação da Escola, com apresentação de uma tese final (YAZBEK, 1977, p. 49).

As escolas contavam com a colaboração das organizações tanto públicas quanto privadas para a colocação do estagiário nos campos de atuação, fruto da visibilidade que a profissão ia conquistando e do reconhecimento de seu trabalho. Os estagiários contribuíam no processo de organização dos serviços prestados nas obras sociais.

Os apontamentos feitos acima servem como indicativos de elementos de permanência na formação em relação ao objetivo do estágio, ou seja, a necessidade de criar-se espaço de aproximação e de análise dos alunos com a realidade onde iriam atuar-estagiar. Este traço é permanente até os dias atuais, isto é, o estágio configura-se como um meio de aproximação entre estagiário e realidade concreta.

A concepção de ensino-aprendizagem que embasou o estágio e a supervisão no contexto precursor focalizava o supervisor, sua

competência e sua autoridade. Emerge uma concepção de estágio e de exercício profissional associada à treinamento que se mantém até os dias atuais. Era uma aprendizagem voltada para o “aprender fazendo” onde o aluno era levado a viver sua própria experiência, reconhecendo e elaborando. Os alunos deveriam ser estimulados à iniciativa, à responsabilidade, ao espírito crítico, à cooperação, à adaptabilidade, à socialização (ROGERS, 1973).

Estes seriam os meios que as escolas teriam para garantir a formação dos agentes sociais, desde que a escola fizesse uma boa seleção dos alunos para que os mesmos pudessem corresponder ao perfil exigido onde se cobrava, por exemplo, a vocação. Vocação entendida por Ferreira (1939) como aptidão para aprender os problemas sociais; vontade de dedicar sua atividade para conseguir a melhoria da situação e capacidade de utilizar os conhecimentos adquiridos e a técnica de serviço social.

Segundo Kiehl³, o programa da primeira escola de Serviço Social em São Paulo procurava dar aos alunos uma sólida formação social, enfatizando o conhecimento doutrinário e prático dos problemas sociais, donde os estágios em instituições particulares, assim como as visitas às obras sociais e o tratamento de casos individuais eram os meios capazes de garantir uma formação técnica.

Vieira (1989, p. 17) afirma que a formação profissional para o Serviço Social

[...] possui duas características importantes: a primeira é a ênfase dada à “formação da personalidade”; a segunda é o método de ensino no qual a prática é intimamente ligado ao ensino teórico. Tendo em vista estes dois aspectos, as Escolas procuram desenvolver a competência profissional em três áreas ligadas entre si: conhecimentos teóricos e práticos, técnicas e habilidade, e qualidades profissionais.

A formação e particularmente o estágio configuravam o momento oportuno para o desenvolvimento de aptidões, habilidades, melhoria no trato relacional e no desenvolvimento vocacional.

Assim, o que se pode compreender desse primeiro momento histórico da profissão, momento esse obtido da influência do humanismo cristão, do neotomismo e da perspectiva de ajustamento social, é de que o estágio era uma prova de caráter e de adaptabilidade dos alunos e, também, condição indispensável para que os alunos pudessem conhecer a “existência dos males e flagelos sociais e soubessem qual a ação a desenvolver para remediá-los” (Kiehl, 1939, s.p). O direcionamento dado ao estágio nessa perspectiva era o de identificar os problemas imediatos vivenciados pela população, bem como a construção de respostas também imediatas, através de uma abordagem individualizada.

O estágio configurava-se como um conhecimento prático que era conciliado com as aulas teóricas. Segundo Junqueira (1943) um bom programa de Escola de Serviço Social deveria, entre outros objetivos, permitir um trabalho individual com as alunas. Priorizava-se a prática dos casos individuais também na formação, pois acredita-se que o bom resultado do estágio dependeria da orientação individual dada aos alunos. Na realização do estágio prático seria possível conhecer as qualidades e as aptidões de cada estudante contribuindo para a formação da personalidade do assistente social.

Assim, a formação profissional deveria fornecer, não só o ensino teórico e o ensino prático, mas uma formação completa que envolvesse a personalidade do futuro profissional. Formação esta que continuará sendo proporcionada pelos cursos, pelas visitas sociais e pelos estágios, articulando formação doutrinária e formação teórico-prática.

Nessa perspectiva, os estágios foram gradativamente sendo programados, aumentando em duração e intensidade no desenvolvimento do curso, o que representava um maior equilíbrio na distribuição de horas ao ensino teórico e prático. Assim, tanto no ensino teórico como no ensino prático, algumas mudanças foram sendo introduzidas com constantes preocupações voltadas à simultaneidade e integração entre ambos (COMERLATTO, 2008, p. 41).

Nos anos 50 e 60 do século passado, o estágio e a supervisão foram incorporando a ideologia desenvolvimentista. O estágio passa

³ Membro do CEAS – Centro de Estudos e de Ação Social, em depoimento proferido na primeira revista especializada de Serviço Social no Brasil (1939, ano I, n.11).

a ser reconhecido como momento para garantir a eficácia nas ações profissionais, privilegiando o método de trabalho que exigirá do assistente social o desenvolvimento de habilidades e aptidões para o exercício da profissão.

O estágio e a supervisão, no curso, constituem, desde o início, elementos básicos de 'trabalho prático' do aluno nas três séries. É o momento da 'aplicação' dos conhecimentos teóricos e dos métodos de Serviço Social nos campos específicos da atuação profissional. O método de supervisão é considerado 'instrumento valioso e indispensável na formação prática e doutrinária dos alunos' (Arquivo ABESS. Relatório da I Convenção. 1951, p. 8), sendo de competência dos profissionais nas obras e, e, casos especiais, nas escolas. Os métodos de controle empregados consistem nas conferências individuais, reuniões, periódicas, diários de estágios e folha de avaliação (SÁ, 1995, p. 93).

As requisições e atribuições profissionais neste contexto estão vinculadas aos respectivos campos de atuação profissional, organizados conforme a demanda: caso, grupo e comunidade e assim também derivavam a organização do estágio nos cursos, pois os alunos deveriam experimentar os diferentes campos de atuação. Fica evidente esta proposta formativa nos programas das escolas de Serviço Social, que incluíram o ensino do método interventivo através de disciplinas específicas.

Vale destacar que, em relação à supervisão, no ano de 1948 surge o primeiro curso de capacitação voltado para supervisores respaldado nos modelos dos cursos ofertados nos EUA que foram aprendidos através dos intercâmbios realizados pelos assistentes sociais. Estes cursos, nos anos subsequentes se reproduziram.

É interessante perceber que neste contexto que se forja, principalmente nos anos 50 do século XX, movidos pelo desenvolvimentismo, há na educação a emergência de uma outra concepção de ensino-aprendizagem baseada na pedagogia não-diretiva de Carl Rogers e em John Dewey, que repercutiria no ensino e na concepção de estágio e de supervisão.

Segundo Vieira (1989, p. 20),

... é uma pedagogia centrada no educando que aprende aquilo que tem significação

para ele, realizado em situações nas quais haja o mínimo de ameaça ao "eu"; assim, os estágios são selecionados e as experiências planejadas e gradativas. É uma pedagogia baseada na confiança no aluno e na sua capacidade de auto realização e de participação no planejamento e avaliação de sua própria aprendizagem. A atitude do professor, ou seja, do supervisor, é de empatia, compreensão e aceitação do seu supervisionado.

O estágio, desse modo, pressupunha um acompanhamento direto por parte do supervisor que levasse em consideração as aptidões e habilidades do estagiário para a realização das atividades, atendendo os diferentes níveis de complexidade das mesmas, acompanhamento este realizado pelo próprio pessoal das obras sociais.

A relação supervisor-supervisionado ganhou relevância e passou a ser a tônica do processo formativo. A supervisão passou a ser entendida como um processo educativo de formação que requer ajuda dinâmica com foco nas experiências vividas pelos alunos, onde o supervisor é o auxiliador do processo de desenvolvimento do supervisionado.

O foco da supervisão passa a ser o estagiário e não mais o supervisor, revela-se a preocupação em discutir as condições sob as quais a supervisão ocorre, bem como os sujeitos envolvidos nesse processo, com ênfase na discussão sobre o conteúdo da supervisão, o cliente, o supervisionado, o supervisor, o lugar, o ambiente e os instrumentos desta supervisão (CASTILHO, 1966).

A função da supervisão é reconhecida não só pelo aspecto administrativo, mas também de ensino. É compreendida como sendo tutorial e, predominantemente, individual. Prioriza-se a ideia de aprender fazendo, na qual o aluno aprenderá aquilo que tem significado para ele. As situações de aprendizagem precisavam ser criadas de modo a favorecer as potencialidades de cada aluno e o seu modo peculiar de se desenvolver. Desse modo, os estágios deveriam ser adaptados às singularidades de cada aluno, devendo os mesmos serem selecionados e as experiências planejadas gradativamente. O supervisor era um auxiliar do processo de desenvolvimento e de aprendizagem do aluno. O espaço acadêmico é menos um lugar onde se ensina e mais um

lugar onde se aprende, daí a caracterização da supervisão como um processo tutorial.

Esta concepção de processo de ensino-aprendizagem é fruto do movimento educacional vivenciado pelo Brasil no período de 1932-1947 até 1961, que propunha uma renovação escolar que culminou no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova que nesse contexto ganhou maior visibilidade. Tratava-se de uma visão psicológica do processo educacional com enfoque nas individualidades e potencialidades do educando, fundamentado em uma pedagogia liberal renovada.

Em relação ao estágio e à supervisão, também são visíveis as limitações para a construção e consolidação de uma crítica ao lastro conservador. Ao analisar a produção de conhecimento sobre o tema nas décadas de 1960 e 1970, percebe-se um desprezo pela discussão. Não há uma tradição de pesquisa nessa área.

Em se tratando da produção de conhecimentos, o livro de Teresa Sheriff de 1973, "*Supervisión en Trabajo Social*" foi um marco na produção teórica sobre supervisão pois, durante os anos 70 e início dos anos 80, houve uma negação da supervisão, fruto do movimento de desprezo pelas práticas individualizadas e institucionalizadas. A autora faz uma aproximação com a perspectiva marxista dialogando com Paulo Freire. A obra anunciou-se fundamentada em uma corrente revolucionária transformadora.

A supervisão era entendida como "(...) um processo educativo e administrativo de aprendizagem mútua entre supervisor e supervisionado, no qual ambos são sujeitos do processo, tratando de que sejam portadores de uma educação libertadora" (SHERIFF, 1973, p. 26). Tal proposta de supervisão continha os equívocos da época quando se relacionava e até confundia-se a prática profissional com a prática social.

As produções de Balbina Ottoni Vieira⁴ no Brasil, também precisaram ser reconhecidas como um grande esforço de sistematização e problematização do estágio e da supervisão. No entanto, estas produções diferenciavam-se

da perspectiva teórica referenciada na obra de Teresa Sheriff.

A obra de Vieira reforça a discussão do metodologismo no Serviço Social e a preocupação com a adoção de métodos de intervenção, no entanto, alertou para a rigidez com que a preocupação com as técnicas e habilidades assumiu na concepção de supervisão, tornando-a muito mais normativa do que formadora. Procurou destacar a importância que a supervisão tinha na ação profissional reconhecendo-a como método de ensino tutorial. Acreditou existir uma didática própria da supervisão, onde coexistia um binômio: aprender-ensinar, devendo ser ensinada e aprendida por alunos e supervisores.

A autora compreendia que a supervisão enfatizava o ensino no campo de estágio, mas não desprezava o ensino ministrado em sala de aula por entender que ele constituía-se na base teórica sobre a qual as práticas de estágio se alicerçavam. Tanto os conhecimentos teóricos adquiridos em sala de aula como aqueles oriundos das experiências práticas de estágio, tinham como finalidade levar a mudanças de comportamento o que se constituía como síntese/resultado do processo formativo.

Em que pese a contribuição trazida pelas suas produções, principalmente se levarmos em consideração o contexto no qual as mesmas emergiram e o esforço em sistematizar a discussão referente à supervisão, em meio ao desprezo e negligência que a profissão construiu para com essa temática durante a década de 1970 e início dos anos 80, entende-se que a autora não avança na compreensão de reconhecer a profissão como síntese dos processos e conjunturas históricas. A ênfase dada à discussão da didática e do método de supervisão, por si só, não contribuíram para plasmar uma concepção de formação profissional capaz de colocar em debate a realidade social e as respostas que os assistentes sociais historicamente estavam construindo nos campos sócio ocupacionais.

Buriolla (1996), ao proferir uma análise das produções de Vieira, entende que as mesmas pouco avançaram no desvelamento da questão em foco, uma vez que se restringiram em um

⁴ Destacam-se os livros: Serviço Social – processo e técnicas (1977); História do Serviço Social – contribuição à construção de sua teoria (1976); Metodologia do Serviço Social – contribuição para sua elaboração (1978); Supervisão Em Serviço Social (1979), Modelos de Supervisão (1981) e Serviço Social – política e administração (1980).

aprofundamento dos aspectos pedagógicos, mantendo raízes exclusivamente norte-americanas⁵.

Assim como o currículo anterior, o de 1982 não priorizou a discussão sobre estágio e supervisão, deixando a mercê das instituições de ensino pronunciarem-se a respeito. Não houve uma discussão específica e adensada teoricamente sobre a condução do estágio e da supervisão.

As análises feitas por Toledo (1984) em relação a esse currículo, evidenciaram a dicotomia entre teoria e prática no Serviço Social e, por conseguinte, na formação profissional, quando deixa claro que não se discute a implementação de uma política de estágio que assegure diretrizes para a qualidade da formação. Desse modo, não havia um consenso sobre o que era supervisão e como ela deveria ser realizada, o que produziu um quadro dramático na formação, tendo em vista o aumento considerável de escolas privadas e, em decorrência, uma ampliação dos campos de estágio que dependeriam das condições de trabalho dos supervisores e dos saberes teórico-práticos por eles mobilizados.

É com esse currículo de 1982 que o estágio passou a ser considerado disciplina vinculada à prática profissional, desmontando a estrutura tradicional que permeou os currículos anteriores (caso, grupo e comunidade). Houve uma tentativa de pensar o estágio na perspectiva de totalidade, envolvendo a reflexão sobre a teoria e a prática, mas isso não aconteceu.

Segundo a ABESS (Parecer 412/82, 1997),

[...] propõe-se a introdução de estágio supervisionado (caracterizado no Currículo Mínimo atual como estágio prático). Este estudo é importante como forma de aprendizagem prática das estratégias de ação profissional como aos campos fundamentais de atuação do Serviço Social. Supõe a aprendizagem de habilidades técnicas e capacidade de análise das repercussões profissionais face à aplicação dessas habilidades.

Este cenário passa a ser analisado na busca de repensar a formação profissional a partir de uma concepção crítica da profissão. A supervisão é reconhecida como uma tarefa pedagógica de

natureza educativa (TOLEDO, 1984) com um conteúdo político e ético que refuta a neutralidade do processo educacional. Esta proposta curricular buscou congrega os anseios democráticos de parte da categoria profissional em uma conjuntura política e econômica muito peculiar. A negação da “prática profissional” institucionalizada e a redefinição dos objetivos profissionais tais como a conscientização, a organização e a mobilização das classes populares, contribuíram para o desprezo da discussão do estágio, principalmente nos espaços públicos e privados. Desprezo este que contribuiria para a ausência de uma tradição de pesquisa nesta área, que só seria retomada, timidamente, em meados dos anos 90.

As discussões realizadas na década de 1980 sobre supervisão e estágio estavam embebidas do movimento pela redemocratização brasileira e da aproximação do Serviço Social com a tradição marxista. A supervisão passou a ser analisada a partir das condições históricas e do próprio movimento da realidade. Em 1980, segundo Toledo (1984), o CRAS – Conselho Regional de Assistente Social – criou a Comissão de Supervisão e Estágio com o intuito de pensar sobre o tema e propor a normatização do exercício da supervisão e credenciamento das Instituições Campos de Estágio.

Em 1983 a PUC-SP realizou seminários sobre a supervisão, fruto de uma experiência de anos anteriores pelo curso de Serviço Social desta instituição. Embora estas iniciativas devessem ser consideradas significativas, ainda eram poucas diante das necessidades sentidas pelos supervisores e estagiários que não encontravam no processo formativo inicial um currículo que contemplasse esse conteúdo.

De acordo com Toledo (1984), “na prática, os assistentes sociais vêm supervisionando a partir de ensaios e erros ou por um referencial empírico de sua vivência como estagiários, ou seja, imitando ou negando o modelo aprendido de supervisor no seu período de estágio” (1984, p. 68).

As condições objetivas e subjetivas de trabalho dos supervisores na década de 1980 em um período ainda ditatorial, não favoreceram a discussão de uma formação crítica dos profissionais, reduzindo a supervisão à mera orientação da rotina institucional, priorizando tarefas repetitivas

⁵ A autora fundamentou-se nas obras norte-americanas de VIRGÍNIA ROBINSON, 1936; BERTHA RYNOLDS, 1942; GERTRUDE WILSON E GLADYS RYLAND, 1949; MARGARET WILLIAMSON, 1950 – 1961.

e burocráticas que colocaram o aluno em uma condição de mão-de-obra barata.

É importante destacar que existiram na profissão e nas escolas de Serviço Social, profissionais que vislumbravam outra perspectiva para a profissão e para o processo formativo, não se contentando com a rigidez definida pelo currículo ora referido. Como o engessamento do sistema educacional pouco permitia alterar as disciplinas, alguns educadores encontram no estágio e na prática da supervisão um espaço para viabilizar um aprendizado com capacidade de crítica.

Uma experiência que merece ser publicizada é a proposta metodológica para supervisão em Serviço Social de Comunidade coordenada pela Professora Zenilda Batista Bruginski – de Ponta Grossa/PR⁶, que colocava em questão a prática de estágio vivenciada pelos estagiários como sendo uma prática mecânica, repetitiva, sem um aprofundamento do diagnóstico da realidade. Através dessa constatação e considerando o estágio como forma de o aluno vivenciar a realidade, a professora construiu uma proposta pedagógica envolvendo alunos, professores e população para a reflexão dos problemas sociais.

Essa abordagem possibilitaria que o estágio, como campo prático de atuação profissional, propiciasse ensino, pesquisa e extensão, no seu verdadeiro caráter, onde os alunos através da prática, buscariam construir, junto com as pessoas da comunidade, os conhecimentos necessários para explicar e agir sobre os fatos sociais, de maneira que as sínteses que iriam compondo emergissem como fruto do vivido, e ainda viabilizaria à Universidade atender realmente às necessidades do meio onde se insere (BRUGINSKI, 1984, p.40).

Nos anos 90 do século XX destaca-se a produção de Buriolla sobre estágio e supervisão. A autora publicou dois livros, frutos de sua tese de doutoramento em Serviço Social apresentada e defendida na PUC-SP em 1991: “Supervisão

em Serviço Social: o supervisor, sua relação e seus papéis” (1996) e “O estágio Supervisionado” (1995), que se tornaram, até a primeira década do século XXI, as produções mais críticas em relação ao estágio e à supervisão. Para a autora, o estágio passa a ser considerado parte integrante e essencial na formação profissional do assistente social, sendo reconhecido como “...lôcus onde a identidade profissional do aluno é gerada, construída e referida; volta-se para o desenvolvimento de uma ação vivenciada, reflexiva e crítica e, por isso, deve ser planejado gradativo e sistematicamente” (BURIOLLA, 1995, p. 13).

A autora destaca a importância da formação dos supervisores, ou seja, é preciso preparo para o exercício da supervisão através do desenvolvimento de competências e habilidades específicas. O supervisor é reconhecido como educador e participe do processo de ensino-aprendizagem.

No entanto, Buriolla (1995) continua reproduzindo em seus textos a concepção de estágio como treinamento e entendendo o exercício profissional como práxis no sentido de contribuir para a transformação das relações sociais. Predomina também em suas produções a concepção do estágio como o “ensino da prática”.

Nessa mesma década, a produção de Pinto destaca-se por sua dissertação defendida e apresentada na PUC-SP em 1996, balizadora da compreensão de como o estágio contribui para o aprendizado profissional do aluno e para a apropriação do significado social da profissão, assim como em que medida o estágio e a supervisão, no processo de ensino e aprendizagem da profissão, auxiliam a articulação de conhecimentos teóricos à prática.

Outra contribuição dos estudos da autora é a de que o estágio e a supervisão não podem estar desvinculados de uma proposta específica de formação profissional, cuja direção depende de um projeto político pedagógico do curso em que estão inseridos. Assim, o estágio deixa de ser um momento episódico do ensino passando a adquirir “peso específico no processo de aprendizagem da profissão. O estágio curricular no curso de Serviço Social é o momento em que se oportuniza ao aluno aprender, identificar-se e apropriar-se de sua futura profissão” (PINTO, 1997, p. 97).

Essa análise afirma a dimensão pedagógica do estágio e da supervisão estando em

⁶ Tal proposta fundamentou-se na pesquisa-ação e assim como as primeiras aproximações equivocadas com a tradição marxista entendia-se a prática profissional como práxis revolucionária. Havia a negação da prática institucional por considerá-la reprodutora depositando nas experiências comunitárias e de educação popular uma alternativa para um Serviço Social mais crítico e transformador. Análises desse envergadura vão ganhar densidade na década de 1980.

consonância com o que as Diretrizes Curriculares preconizam.

A concepção de estágio proposta pelas DC (ABEPSS, 1996) serve de referência ao debate na formação profissional e deve fundamentá-lo, sendo um dos princípios desse processo a necessária indissociabilidade entre supervisão acadêmica e profissional e a garantia da supervisão sistemática e acadêmica (LEWGOY, 2013, p. 73).

Nos anos 2000 a publicação do livro de Lewgoy, fruto de sua tese de doutoramento apresentada e defendida na PUC-RS em 2007, buscou entender a constituição do processo de supervisão de estágio em Serviço Social de modo a contribuir para a efetivação da competência profissional preconizada pelas Diretrizes Curriculares.

Assim, demarca-se a indissociabilidade entre as dimensões ético-política, teórico-metodológica e técnica-operativa. A supervisão passa a ser um espaço de mediações entre formação e exercício profissional que supõe.

a apreensão da realidade concreta da sociedade e a apropriação do projeto político-profissional, o qual está comprometido com a universalização dos valores democráticos e igualitários e com a qualidade dos serviços prestados à população, oferecendo, assim, pressupostos, diretrizes e parâmetros para a direção dos processos de trabalho dos supervisores e dos estagiários (LEWGOY, 2009, p. 186).

Em sua obra Lewgoy, reforça como já evidenciado por Pinto (1997), a dimensão pedagógica na relação entre ensino e serviço, entendendo que o estágio é um espaço privilegiado para a apropriação das dimensões teórica-metodológica, ético-política e técnico-operativa.

Assim, Buriolla (1995) problematiza acerca da indefinição dos papéis dos sujeitos envolvidos no processo de supervisão – estagiário, supervisor de campo e supervisor acadêmico – apontando a falta de clareza sobre suas responsabilidades. É enfática ao afirmar que o aluno enquanto estagiário é um sujeito em processo de formação acadêmica, não devendo ser entendido como substituto do profissional.

Dentre as contribuições de sua obra, destacam-se também alguns “nós” críticos da

supervisão: a desqualificação de quem supervisiona o exercício profissional, da prática direta; as condições de trabalho dos supervisores não favorecem a construção de uma supervisão qualificada; o não reconhecimento institucional da supervisão do estagiário enquanto atividade privativa e inerente ao processo de trabalho.

A autora ainda ressalta, que a supervisão de estágio referendada pelas Diretrizes Curriculares (1996) na efetivação da competência profissional, pressupõe um conjunto de conhecimentos, posturas, habilidades e a conexão entre três eixos articuladores: a vinculação orgânica entre instituições, a inter-relação entre as disciplinas e a interlocução com outras áreas e outros saberes.

A tese de Ribeiro apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da ESS/UFRJ em 2008 trata do estágio curricular obrigatório e o projeto de formação profissional. O trabalho confirma que o estágio é um elemento político e histórico que compõe o processo de formação dos assistentes sociais. Ele envolve quatro dimensões: a formação profissional, a universidade, o mundo do trabalho e o Estado. Diferentemente das outras produções a autora contextualiza historicamente o estágio no panorama brasileiro através de uma análise da política educacional do ensino superior e do papel da universidade. Assim, estabelece a relação entre a universidade e o mundo do trabalho entendendo que o estágio vai se afastando de sua função acadêmica, dos projetos pedagógicos dos cursos, para atender aos interesses dos campos de estágio e do mercado profissional dos assistentes sociais.

O mercado de trabalho por sua vez, contrata o estagiário para realizar atividades de profissional, pois o estagiário é uma mão-de-obra que apresenta baixíssimo custo e não cria vínculo empregatício com o mercado. Portanto, o estágio curricular torna-se um instrumento que o mercado utiliza, também, para seleção de mão-de-obra, ou seja, ele possibilita às empresas, não só a seleção do recurso humano como também sua preparação, o “treinamento” (RIBEIRO, 2008).

Costa publicou em 2013 um livro que teve como preocupação primordial a formação dos profissionais na área de serviço social, com recorte no estágio curricular obrigatório em instituição pública. A pesquisa realizada acerca do estágio curricular obrigatório no curso de serviço social,

na PUC-GO abrange dois momentos históricos: o período de 1981 a 1984 e 2004 a 2010. A autora apresenta um referencial teórico sobre a instituição pública como forma de viabilização do poder do Estado e faz uma caracterização da instituição concedente do estágio. No entanto, pouco problematiza sobre as concepções de estágio e de supervisão ficando restrita a uma descrição da experiência de estágio em uma dada instituição.

Em 2014, a pesquisadora Araújo publicou um livro que trata da supervisão de estágio em Serviço Social. A obra abrange questões sobre as mudanças no ensino superior no contexto de contrarreforma do Estado, ocorrida no processo de mercantilização do ensino e traduz os impactos desse contexto na supervisão de estágio. Apresenta um panorama das normativas e resoluções atinentes ao estágio e aponta as possibilidades e os limites para a implementação dessas normatizações nos campos de estágio e nas instituições de ensino. Com esta análise, a autora reforça o entendimento de que a supervisão de estágio é mediada pelo movimento contraditório entre o projeto de universidade defendido pelo Estado, pelo mercado e o projeto profissional construído pela categoria profissional.

As produções de Oliveira (2009) também se destacam pela discussão e problematização acerca do estágio e da supervisão. Esclarece que o estágio proporciona a aproximação do aluno com a realidade social oportunizando o conhecimento das múltiplas expressões da questão social, favorecendo a possibilidade do desenvolvimento de uma visão crítica e reflexiva. Enquanto componente pedagógico, o estágio fortalece a articulação teoria-prática e contribuiu para que o aluno aproprie-se do significado social da profissão, construindo assim sua identidade profissional e se constituindo como uma etapa do processo de treinamento prático da vida profissional.

Para Oliveira (2009) o estágio curricular, no curso de Serviço Social, tem como premissa oportunizar ao aluno, o estabelecimento de relações mediatas entre os conhecimentos teóricos e o trabalho profissional, a capacitação técnico-operativa e o desenvolvimento de habilidades necessárias ao exercício profissional, bem como o reconhecimento da articulação da prática do Serviço Social e o contexto político-econômico-cultural das relações sociais.

A autora reforça o que as Diretrizes Curriculares (1996) preconizam a respeito da centralidade do estágio no processo formativo e entende que estágio e supervisão não podem ser estudados e analisados separadamente, pois existe uma relação orgânica. A supervisão é entendida como um encontro pedagógico e o trabalho educativo desenvolvido pelo ato concreto da supervisão favorece a autoconsciência do estagiário. Através da supervisão o estagiário pode desenvolver suas potencialidades constituindo-se um processo criativo-reflexivo.

Pontua a autora que:

o desafio é ‘abandonar’ a concepção de estágio voltada somente para a informação teórica e a prestação de serviços através do exercício profissional, e centrar-se na compreensão dos elementos históricos e conceituais ministrados no curso de Serviço Social, buscando explicações e encaminhamentos práticos a situações reais e experiências cotidianas... (OLIVEIRA, 2009, p.11).

Analisa que o estágio supervisionado requer uma discussão mais substantiva e não pode centrar-se apenas nas questões relacionadas à sua organização e funcionamento, carga horária, condições dos campos de estágio ou às condições institucionais para sua efetivação. Até porque, segundo a autora, a melhoria dessas condições não reflete diretamente na problematização das questões teórico-metodológicas inerentes ao estágio e à supervisão.

Dentre os impasses identificados pela autora em relação ao estágio, ressalta-se o hiato entre a dimensão teórica e a prática no processo de formação profissional do assistente social em que o “saber” e o “fazer” são considerados elementos paralelos, autônomos e independentes. Desse modo, o estágio deixa de ser compreendido como um processo contínuo e totalizante da formação profissional.

Outro ponto discutido em suas obras é o reconhecimento do movimento contraditório existente entre a universidade e o mercado de trabalho. Se por um lado, entende-se que a formação não pode limitar-se às demandas e exigências do mercado de trabalho, tampouco essas devem ser desconsideradas, pois a universidade tem a função e responsabilidade, dentre outras, de

formar profissionais qualificados para a inserção no mercado de trabalho.

Em relação às outras produções descritas anteriormente, um elemento que diferencia as produções dessa autora das demais, é que a mesma considera que se deve levar em conta os aspectos afetivo-emocional no processo de estágio e de supervisão, pois na relação construída entre os sujeitos há um intercâmbio de significados e sentimentos. A dimensão emotiva encontra-se pulsante no processo de ensino-aprendizagem.

Na contemporaneidade evidencia-se a produção de outros autores que se aproximam da discussão do estágio e da supervisão como Fátima Grave Ortiz, Yolanda Aparecida Demétrio Guerra, Cláudia Mônica dos Santos, Maria Helena Elpídio Abreu.

Essas produções procuram problematizar, dentre outras questões, as concepções de supervisão de estágio. Há um entendimento de que a supervisão é parte constitutiva do projeto de formação profissional que requer uma metodologia própria de trabalho, diferente da condução de outras disciplinas curriculares.

Grande parte dos autores conceituam a supervisão de estágio como processo, mas ainda há escritores que a consideram como espaço, momento, local do aprendizado do trabalho profissional.

A compreensão apresentada acerca da supervisão de estágio como momento, remete ao próprio entendimento do estágio como momento, por se tratar (o estágio) de uma atividade que precisa ser realizada num determinado período da graduação conforme o projeto pedagógico do curso e com uma carga horária mínima a ser cumprida, conforme a legislação estabelece.

No entanto, considerar a supervisão como momento pode sugerir que se trata de uma atividade que ocorre de forma assistemática e pontual. Pode também reforçar a lógica instrumental e controlista da supervisão, sugerindo que esta atividade não precise de planejamento e de uma sistematização. Pode-se supor que não há periodicidade definida para a realização desta atribuição profissional, podendo ser realizada no improvisado e de forma espontânea. O que leva a pensar, também, que a supervisão não seja reconhecida como atribuição profissional e que ocorra de acordo com as necessidades dos estagiários,

como se o supervisor não tivesse uma proposta para a condução.

Uma outra preocupação que emerge é que, se for tomado o significado do termo *momento* no dicionário, conduz-se a ideia de espaço, instante, circunstância apropriada, ocasião oportuna, curta duração. Assim, a supervisão como momento implica num ensino do exercício profissional através do modelo e da repetição de ações profissionais por se tratar de uma atividade desenvolvida como um fim em si mesma, com ênfase no treinamento.

No âmbito da formação profissional, esta concepção pode remeter a um entendimento de que o ensino do exercício da profissão encontra espaço no processo de supervisão (acadêmica e de campo). Ou seja, o aluno, através de sua experiência de estágio e com a dupla supervisão, vai aprender a profissão e se aproximar da realidade social. Neste sentido, o estágio também é o momento privilegiado para materializar tal objetivo, reconhecido como atividade exclusiva. Com isso, novamente a discussão da transversalidade do ensino do exercício profissional fica comprometida. É como se a supervisão garantisse, por si só, no decorrer do estágio, um lugar para a discussão e ensino do exercício profissional.

Na revisão de literatura, foram localizadas algumas concepções de supervisão que podem conduzir a um pensamento ambíguo, pois ao mesmo tempo em que tratam a supervisão como momento, espaço, local, abordam-na como processo.

Compreendida como espaço afirmativo de formação, a supervisão de estágio tem como matéria-prima, para o supervisor, o processo de aprendizagem, que vai se afirmando diante da intencionalidade, da orientação, do acompanhamento sistemático e do ensino, na perspectiva de garantir ao aluno o desenvolvimento da capacidade de produzir conhecimentos sobre a realidade com a qual se defronta no estágio e de intervir nessa realidade, operando políticas sociais e outros serviços (LEWGOY, 2009, p. 120).

Ao ser concebida como atividade indissociável do estágio, articulada ao projeto profissional, a supervisão é configurada como lugar que permite uma reflexão sistemática que busca apreender os processos sociais para além de sua aparência imediata. Os encontros periódicos constituem condição indispensável à sua realização na perspectiva de construir e

mantos espaços de problematização, reflexão e síntese (GUERRA; BRAGA, 2009, p.544).

O que se quer ressaltar é que a supervisão não tem sido suficientemente problematizada, do ponto de vista da concepção pedagógica de ensino-aprendizagem que sustenta.

A tendência em considerar a supervisão como processo tem se expressado, nas últimas décadas, como uma tentativa de repensar o exercício profissional em sua totalidade, aprendendo sua dupla dimensão – analítica e interventiva. Ao reconhecer a complexidade das ações profissionais, as atribuições e requisições ganham outro sentido, que tenta superar uma imagem socialmente construída da profissão, a qual traduz a concepção de que o profissional desenvolve suas ações de forma repetitiva, mecânica, burocrática e coercitiva, sendo na maioria das vezes, o tradutor da instituição que o requisita.

Ao considerar a supervisão – atribuição privativa do assistente social – como processo, caminha-se em consonância com que a PNE e a Resolução nº 533 de 2008, que preconizam na medida em que enfatizam que, para desenvolver essa atribuição profissional, é preciso determinadas qualificações e uma formação específica, isto é, a graduação em Serviço Social.

Mas, o que se entende por processo?

Uma ação continuada, ou seja, pressupõe a realização contínua de uma atividade, de ações que se desenvolvem com certa regularidade e sistemática, visando obter um determinado resultado. Falar em processo é falar em desenvolvimento, processamento, o que se presume também planejamento e conhecimentos mediatos para materializar esse conjunto de ações.

Grande parte dos autores que escrevem sobre estágio e supervisão conceituam a supervisão como processo.

A supervisão de estágio é um processo complexo, que supõe apreensão da realidade concreta da sociedade, da formação, da universidade, do campo, do acadêmico e do processo de ensino-aprendizagem. Deste ponto de vista, é um espaço de ensino-aprendizagem, momento de vivenciar a reflexão, o questionamento e de incorporar a teoria numa dimensão pedagógica; é um espaço do qual supervisor e supervisionado se beneficiam por experienciarem um ambiente educacional por excelência (LEWGOY, 2009, p.133).

(...) um processo que é parte integrante do projeto de formação profissional, seus pressupostos, princípios, orientação teórico-metodológica e direção social devem ser buscados nas Diretrizes da Formação Profissional dos assistentes sociais e em outros componentes do projeto ético-político profissional (GUERRA e BRAGA, 2009, p.543).

Outros autores qualificam esse processo, chamando-o de educativo e ou pedagógico.

Acrescido do termo educativo, a expressão tem seu significado expandido porque passa a referir-se a um processo amplo que engloba o desenvolvimento do ser humano em sua totalidade, ou seja, um processo permanente.

O processo educativo não se refere necessariamente ao processo de escolarização formal, embora a englobe. A referência da supervisão como processo educativo aparece nas produções de duas pesquisadoras.

Para Gouvea (2008, p. 63),

a supervisão, portanto, consiste num processo educativo, que visa capacitar o supervisionado para o saber fazer profissional. É bom lembrar que esse aprendizado não consiste em ‘repetir experiências’, mas, consiste em formar para pensar, para perceber e interpretar a realidade social como pressupostos par uma intervenção profissional competente.

Pinto (1997, p. 175) afirma que

(...) a supervisão tomada como processo educativo, o aluno utiliza a linguagem como instrumento para traduzir os significados que atribui a si mesmo, enquanto sujeito, e à prática profissional. Ao mesmo tempo, estabelece significativas relações entre aquilo que lhe é próprio e o que encontra na realidade objetiva da prática.

Percebe-se no conteúdo das citações, que as autoras se referem muito mais ao processo pedagógico em curso no decorrer da formação, que pressupõe um processo de ensino-aprendizagem. Utilizam a expressão ‘processo educativo’ como sinônimo de processo pedagógico. Em algumas produções, as autoras usam estas expressões indistintamente. Estes processos estão implicados, pois todo processo pedagógico é um processo educativo, uma vez que se espera que os processos de ensino-aprendizagem empreendidos nos

espaços formais, além de conhecimentos acadêmicos, priorizem conhecimentos para a vida, para a constituição dos sujeitos. É o que ocorre com a experiência de estágio que também é uma experiência pessoal, pois permite desenvolver habilidades para além daquelas requisitadas para o exercício profissional.

O processo pedagógico remete à escolarização e conseqüentemente ao processo de ensino-aprendizagem, porque expressa um fazer pedagógico, envolvendo sujeitos como o aluno e o professor/supervisor. Tal processo está inserido num sistema regular de ensino, com tempo definido e espaço demarcado, embora o extrapole.

O ensino-aprendizagem não apenas se inscreve nos ritmos espaço-temporais, mas deve configurar-se, antes de tudo como ensino-aprendizagem das vivências de tempo e espaço numa coerência racional, em que se constitua de modo ativo, sob o domínio da consciência e da vontade, de forma a atribuir-se aos instantes decisórios sua maior força de determinações. (...) Os tempo-espaços da educação não são os da duração física absoluta, mas os de seres humanos em sociedade, num sistema de relações vividas em intensidade, ritmos e abrangência variáveis (MARQUES, 2000, p. 97).

Os sistemas formais de ensino possibilitam tempo e lugar específicos para a aprendizagem, onde se oportunizam situações educativas em espaços pedagógicos penetrados de finalidades. As relações pedagógicas expressam-se colocando em movimento uma série de elementos, dentre eles: a dinâmica e organização curricular, o calendário e a programação das ações, as metodologias de ensino, as condições objetivas e estruturais do ensino e do trabalho pedagógico, assim como as projeções e expectativas dos sujeitos, de sua bagagem cultural, intelectual e emocional.

Como afirma Santana (2010, p. 02),

(...) enquanto processo pedagógico deverá estar voltado para a preocupação com a aprendizagem, organizar-se de modo a favorecer este processo e direcionar suas atividades tendo em vista os objetivos da formação profissional. Isso exige conhecer e estar em sintonia com o projeto pedagógico e em constante interlocução com a unidade de ensino.

Dessa forma, o processo de ensino-aprendizagem pressupõe um fazer pedagógico que não se refere apenas a um espaço geográfico definido e a um grupo de pessoas, mas a um conjunto de relações que se estabelecem entre os sujeitos, intermediados por um currículo.

No que se refere a supervisão, Toledo (1984, p. 74) pontua que

(...) a supervisão em si é uma tarefa pedagógica, de natureza educativa, portanto deve se respaldar numa concepção de educação. Tanto quanto a profissão, a educação não é neutra, e contém uma visão de homem e mundo que, logicamente, deve ser a mesma que orienta a concepção de profissão.

Outrossim, a supervisão no âmbito educacional só faz sentido se inserido num projeto de formação. Por isso, a supervisão, particularmente a supervisão de estágio, não é o processo de ensino-aprendizagem em si, mas uma atividade que se caracteriza por um fazer pedagógico podendo trazer implicações no processo de ensino-aprendizagem.

A supervisão de estágio, enquanto componente integrador do processo formativo, em decorrência da exigência do estágio supervisionado, também é processo porque não é um ritual de passagem que se faz à vida profissional sem condução reflexiva. A aprendizagem através da mera observação de fazeres profissionais pontuais e rotineiros não conduz ao processo de construção de conhecimento que possibilita elaboração de sínteses.

A supervisão de estágio que se reivindica, é aquela norteada por uma concepção de ensino-aprendizagem focada na processualidade e num sentido crítico e problematizador da realidade e do procedimento formativo, até porque coexistem diferentes abordagens sobre este processo, que podem ou não fomentar uma postura investigativa e analítica. Estes elementos desencadeadores contribuem para o entendimento da supervisão não como espaço, momento, lugar.

Nota-se que, até aqui, não se analisou a concepção de supervisão de campo e de supervisão acadêmica separadamente. Isso porque entende-se que a concepção tanto de uma como de outra deve ter a mesma direção, pois ambas são carregadas de um fazer pedagógico e implicadas em um processo de ensino-aprendizagem, o

que não significa dizer que as atribuições desses sujeitos profissionais sejam as mesmas. Nota-se, porém, que a matéria-prima do processo de supervisão deva debruçar-se sobre o exercício profissional, sua complexidade limites e possibilidades.

Outra forma indicada pelos supervisores é a da supervisão reconhecida como orientação.

Entender a supervisão como orientação não é algo próprio do Serviço Social. Na educação, a função do supervisor sempre esteve atrelada ao processo de acompanhamento, ainda que no decorrer do percurso histórico, tenha assumido objetivos diferenciados voltados muito mais para a fiscalização e para o controle do que para o acompanhamento do processo de ensino-aprendizagem dos sujeitos. Mas, independentemente do conteúdo e formato, o exercício da supervisão exige um profissional experiente e qualificado, para realizar o acompanhamento das ações desenvolvidas pelos sujeitos em formação.

No Serviço Social, na esteira deste raciocínio, a orientação tornou-se, portanto, uma condição *sine qua non* do processo de supervisão de estágio, na medida em que exige do supervisor, seja ele acadêmico ou de campo, um direcionamento, não como modelo, mas como fundamento para aprender a profissão, suas requisições e competências.

Por se configurar como um fazer pedagógico, a supervisão requer dos profissionais, que os mesmos construam estratégias e mecanismos de acompanhamento para orientar e avaliar o desempenho do estagiário. Esta tem sido inclusive uma requisição, por parte da instituição formadora, ao supervisor de estágio na execução da supervisão direta. Assumir a supervisão de estágio de um aluno supõe apropriação, por parte dos supervisores de campo e acadêmico, da proposta pedagógica do curso e o estabelecimento de um contrato pedagógico, expresso no plano de estágio. Guerra e Braga (2009, p. 543), nesta perspectiva, indicam a necessidade do planejamento da supervisão, entendida "(...) como atividade sistemática que tem de ser organizada por meio de processos interativos para a aproximação entre os sujeitos envolvidos".

Identificar a supervisão como orientação remete também a reconhecer as necessidades trazidas pelo estagiário. Na medida em que o estágio oferece um conjunto de experiências ricas,

complexas e diversificadas para que o estudante possa construir uma trajetória e elaborar sínteses e referenciais reflexivos que lhe permitam interpretar as situações apresentadas, a supervisão possibilita abrir caminhos e significados para que ele aprenda a dar sentido àquilo que vivencia e aprende.

O processo de supervisão pode, pela sua validade formativa, instigar o estagiário a suspender temporariamente o cotidiano marcado pela imediatividade e superficialidade na medida em que fomenta a problematização, a reflexão da realidade social e o cotidiano profissional, onde o singular se universaliza e a universalidade se singulariza. A supervisão de estágio, potencialmente, pode contribuir para que o estudante/estagiário possa construir conexões entre o trabalho e a formação profissional.

Considerações Finais

Essa revisão de literatura, assim como o contato direto com os sujeitos a partir de suas experiências, permitiu tecer até aqui algumas sínteses provisórias e aproximativas em relação às continuidades e rupturas referentes às concepções e práticas de estágio e de supervisão em Serviço Social:

1. Não há historicamente tradição de pesquisa na área do estágio e da supervisão no Serviço Social, não sendo possível forjar uma cultura profissional de sistematização e produção de conhecimento nessa área. É recente a constituição de grupos de pesquisa que tem por objeto de estudo a formação profissional. Em estudo realizado por Lewgoy, Maciel e Reidel (2013) sobre a produção de conhecimento sobre a formação em Serviço Social no Brasil no período de 2000 a 2010, identificou-se que existem 19 grupos de pesquisa que se dedicam a estudar o tema e há uma inclusão incipiente nos programas de Pós-Graduação do mesmo.

Mesmo a existência desses grupos não garante que esses tenham como objeto de estudo o estágio supervisionado. Ainda que a produção tenha aumentado continua pouco expressiva em relação a outras áreas temáticas.

2. Não há permanência de autores-pesquisadores nessa área. Poucos são os autores de referência que tem continuidade em suas produções dos temas estágio e supervisão. Os autores

que escrevem sobre estágio e supervisão, em sua maioria, também escrevem sobre outros temas.

3. Houve um aumento das produções pós anos 2000. Acredita-se que isso se deve ao processo de revisão curricular, onde o estágio assume centralidade no processo formativo como estratégia de qualificação da formação, frente ao contexto adverso que se vivencia com a mercantilização do ensino e a proliferação dos cursos à distância. Assim como o esforço, por parte das entidades organizativas da profissão, em aprovar resoluções que reafirmam a supervisão de estágio como atribuição privativa e a necessidade de fiscalizar o exercício de tal atribuição.

4. Ainda, predomina a concepção de estágio e supervisão como treinamento prático. A expressão “ensino da prática” permanece presente em textos atuais mesmo com a revisão curricular e o entendimento que não se trata apenas de uma mudança semântica. Essa concepção de treinamento revela-se também na organização curricular e nos projetos político-pedagógicos dos cursos, como também através da experiência dos sujeitos na condução da supervisão de estágio, seja ela acadêmica e ou de campo.

A concepção de supervisão focaliza o aprendizado do exercício profissional através do modelo, da repetição de tarefas e das rotinas institucionais, com pouco ou quase nada de potencial reflexivo. Como se a observação cotidiana das ações profissionais e o treino de atividades numa lógica instrumental, fosse capaz de propiciar ao estudante espaços de aprendizagem para o desenvolvimento de habilidades e competências que extrapolem o caráter técnico, burocrático e imediatista que permeia os campos ocupacionais. Destaca-se também que a supervisão de estágio tem ocorrido de forma pontual e assistemática, sem o planejamento do seu conteúdo, objetivo e metodologia, ou seja, sem uma unidade pedagógica em sua condução.

A revisão de literatura indicou que não há grandes discussões acerca das atribuições do supervisor de campo e do supervisor acadêmica. Isso é tratado de forma genérica com pouca profundidade teórica.

5. O estágio continua sendo considerado como oportunidade para aproximar o aluno da realidade social e do exercício profissional sendo reconhecido como uma atividade que contribui para o aluno desenvolver habilidades e

competências profissionais. Esse objetivo delegado ao estágio, tem sido um elemento de permanência no processo de formação, ainda que historicamente este tenha sido conduzido por diferentes perspectivas teóricas.

6. Principalmente após a década de 1980 e com mais veemência na década posterior, o estágio e a supervisão são analisados a partir de sua dimensão educativa-pedagógica o que não significa que haja um mesmo entendimento da concepção de ensino-aprendizagem. Isso fica ainda mais claro no estudo dos currículos dos cursos ofertados e na apropriação que os sujeitos fazem da lógica curricular, como será apresentado nos próximos capítulos desta tese.

7. As condições objetivas e subjetivas de trabalho dos supervisores e seus impactos no estágio e na supervisão, foram identificadas a partir dos anos 80 e com maior densidade nos anos 90. A relação entre estágio e mercado de trabalho aparece nas produções dos anos 2000.

8. A preocupação com a integração e o diálogo com os diferentes sujeitos envolvidos no estágio ganhou visibilidade nos anos 90 do século passado, com as Diretrizes Curriculares e mais precisamente em 2009 com a Política Nacional de Estágio, uma vez que na década anterior essa questão começou a ser problematizada nas discussões da revisão curricular. Um dos grandes desafios que se coloca para a construção de espaços de diálogo e interação entre os sujeitos está na viabilidade de condições objetivas de trabalho dos supervisores.

9. A formação e qualificação dos supervisores aparecem nas produções dos anos 90 do século passado, mas é com as resoluções e normativas dos anos 2000 que as unidades de ensino passam a pensar e organizar atividades, encontros, fóruns, capacitações voltadas para os supervisores de campo e acadêmicos. Buriolla nos anos 80 já demonstrava preocupação com a formação dos supervisores de campo, mas na década posterior vai ser sinalizada a preocupação com a formação dos supervisores acadêmicos. Essa é uma questão também apresentada pelos supervisores entrevistados, em especial, pelos supervisores acadêmicos quando relatam as estratégias construídas pelo corpo docente para a aproximação com os supervisores de campo, assim como indicam as dificuldades vivenciadas para a consolidação de tal proposta.

10. Nas produções sobre o tema tratado, as autoras mais citadas são Buriolla e Vieira, o que evidencia que essa produção está em processo e marca a ausência de tradição em estudos e pesquisas nessa área. Tanto Vieira, como Buriolla marcaram época em função do pouco investimento acadêmico nessa temática de pesquisa. As autoras apresentam perspectivas diferenciadas em relação ao estágio e ao processo de supervisão.

11. As produções contemporâneas têm enfatizado muito mais o aspecto normativo-legal do que o pedagógico e o político. Tratam das resoluções atinentes ao estágio e à supervisão bem como à organização administrativa do estágio e suas limitações, mas pouco pronunciam a respeito da concepção de estágio e de supervisão, bem como sua finalidade. Por vezes, é uma produção repetitiva que focaliza os desafios para o exercício da supervisão e do estágio sem problematizar e/ou colocar em questão as condições objetivas de trabalho dos supervisores. Essa é uma tendência que se manifesta não apenas na revisão de literatura, mas nos projetos político-pedagógicos dos cursos e nas experiências dos sujeitos. Destaca-se, também, em relação à produção de conhecimento que, majoritariamente, os trabalhos publicados têm sido frutos de revisão de bibliografia, onde o estágio e a supervisão tem sido pensados sem a aproximação com o cotidiano dos profissionais supervisores.

Essas sínteses, contribuíram para entender que há uma permanência dos problemas e das dificuldades vivenciadas no estágio e no processo de supervisão durante o desenvolvimento formativo. As mudanças nas legislações e as revisões curriculares embora sejam centrais para a problematização e ressignificado do processo formativo não garantem diretamente um ensino crítico-reflexivo e a melhoria das condições de trabalho dos supervisores (acadêmicos e de campo). Acredita-se, inclusive, que muitas análises tecidas a respeito do estágio e da supervisão desconsideram as condições objetivas de trabalho dos supervisores de campo e acadêmicos, culpabilizando os mesmos pelo fracasso ou sucesso das práticas de supervisão, como se dependesse exclusivamente desses sujeitos a tomada de decisão, a definição dos objetivos de intervenção, a qualificação profissional, a organização dos estágios dentro dos padrões recomendados. Não

há como qualificar a experiência de estágio e o processo de supervisão, sem lutar por melhores condições de trabalho. É preciso que a discussão do estágio e da supervisão perpassasse pela discussão das condições objetivas e subjetivas de trabalho para que não se reproduza um discurso vazio e uma ação improfícua.

É preciso avançar, transformando as queixas em demandas, reelaborando os conhecimentos, aprimorando a capacidade de construir indagações para que o estágio supervisionado e a supervisão em Serviço Social, enquanto objeto de estudo, sejam capturados no movimento do real enquanto processo historicamente determinado, e não em sua apresentação fenomênica.

Referências

BRUGINSKI, Z. B. Proposta metodológica para supervisão em Serviço Social de comunidade. **Revista Serviço Social e Sociedade**. Ano V, agosto de 1984.

BURIOLLA, M. A. **O Estágio Supervisionado**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Supervisão em Serviço Social: o supervisor, sua relação e seus papéis**. São Paulo: Cortez, 1996.

COMERLATTO, D. **Um olhar sobre o ensino da pesquisa: a experiência dos cursos de graduação em Serviço Social da Região Sul**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social da PUCRS, 2008.

COSTA, O. M. J. **Estágio em Serviço Social: uma reflexão crítica**. Goiânia: Editora Vieira, 2013.

FERREIRA, I. B. **O desenho das Diretrizes Curriculares e dificuldades na sua implementação: o ensino do trabalho profissional: desafios para a afirmação das Diretrizes Curriculares e do projeto ético-político**. *Temporalis*, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 17-30, 2004.

GUERRA, Y.; BRAGA, M.E. Supervisão em Serviço Social. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. CFESS/ABEPSS, 2009.

JUNQUEIRA, H. I. Considerações sobre a organização do Programa para Escola de Serviço Social. In: **Revista Serviço Social**. n.º. 31, ano 3, set., 1943.

LEWGOY, A. M.; MACIEL, A. L.; REIDEL, T. A formação em Serviço Social no Brasil: contexto, conformação e produção de conhecimento na última década. In:

Revista Temporalis. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. ABEPSS. Brasília (DF), ano 13, n. 25, p. 91-111, jan./jun. 2013.

LEWGOY, A. M. B. **Supervisão de estágio em Serviço Social:** desafios para a formação e o exercício profissional. São Paulo: Cortez, 2009.

OLIVEIRA, C. A. H. da S. Estágio Supervisionado Curricular em Serviço Social. In: Revista Temporalis. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social nº. 17. Brasília, 2009.

_____. O estágio supervisionado na formação profissional do assistente social: desvendando significados. In: Revista Serviço Social e Sociedade, ano XXV, novembro de 2004.

PINTO, R. M. F. **Estágio e Supervisão:** um desafio ao ensino teórico-prático do Serviço Social. Tese apresentada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: PUC, 1997.

RIBEIRO, E. B. **O processo de formação profissional do assistente social:** o estágio curricular obrigatório. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

SÁ, J. Conhecimento e Currículo em Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1995.

SANTANA, N. M. **O Processo de Supervisão na Formação Profissional do Assistente Social.** Disponível em <http://www.castelobranco.br/sistema/novoenfoco/files/07/03.pdf>. Acesso março de 2016.

SHERIFF, T. et al. **Supervisión en trabajo social.** Buenos Aires: ECRO, 1973.

TOLEDO, L. R. D. C. Considerações sobre a supervisão em Serviço Social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade.** São Paulo: Cortez, ano V, n.15, agosto, 1984.

VIEIRA, B. O. **Supervisão em Serviço Social.** Rio de Janeiro: Agir, 3 edição, 1989.

YASBEK, M. C. **Estudo da evolução histórica da Escola de Serviço Social de São Paulo no período de 1936 a 1945.** Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC, 1977.

Os desafios do serviço social no processo histórico e na contemporaneidade: nossa escolha é a resistência¹

Joaquina Barata Teixeira*

Bom dia. Cumprimento carinhosamente colegas assistentes sociais, estudantes e professores, conselheiros/as do CRESS/Paraná e Gestores acadêmicos. É um prazer enorme estar aqui nesta cidade e neste evento ao lado da companheira de mesa Sara de Lara Cavalcante, que é também companheira de luta.¹

Sempre me sinto honrada com o convite para tematizar nossos desafios e hoje enfatizando a resistência como nossa escolha. A resistência é um imperativo ÉTICO-POLÍTICO ineliminável de nosso projeto, neste momento em que vivenciamos uma trágica relação Estado x Sociedade, em que um golpe civil foi referendado pelo STF, em que temos criminosos instalados no poder executivo e legislativo, e em que o chefe da organização

criminosa é o Presidente da República, cercado de comparsas nos Ministérios e no Congresso Nacional. Jamais pensei que a direita tivesse tal descaramento em pleno Século XXI. Ela já foi mais sutil.

Esses comparsas pensam que mandam. Eles pensam que estão no poder. Na verdade, são simplesmente lacaios do capital vadio (também chamado capital financeiro, também chamado capital parasitário). Quem está verdadeiramente no comando são os donos do dinheiro, da riqueza e da propriedade. São eles que dão as ordens, haja vista a sugestão do Banco Mundial ao Temer, para cobrar o ensino nas universidades públicas do país, haja vista a PEC 95 que congela recursos para as políticas sociais por 20 anos, haja vista a contrarreforma trabalhista. Alguns desses donos do dinheiro no plano internacional querem pôr a mão no pré-sal que vai gerar muita riqueza nos próximos anos.

Precisamos mobilizar os tradicionais e novos espaços de luta, de formação política e de organização que são os movimentos estudantis, sindicais, dos sem-terra, dos sem teto, do movimento da mulher, dos negros, dos índios, dos LGBT. Espaços em que se aprende o que poucos docentes ensinam e praticam, ou seja, a pedagogia da emancipação humana, que Paulo Freire chamava a pedagogia do oprimido.

Dado a minha idade, vivi no início da década de 60, um intenso processo de mobilização. Vivenciei então a sedutora expansão do ideário socialista, com o auge do então denominado socialismo soviético, com o ápice da revolução Cubana, com o exemplo das lutas de Guevara na América Latina. Foi essa competição do capitalismo com os países socialistas que ensinou os países escandinavos, que ficam perto da Rússia, a alcançaram níveis de Bem-Estar Social

¹ Palestra proferida pela autora em Ponta Grossa – Paraná, na data de 21/05/2018, durante o evento em comemoração ao dia do Assistente Social, realizado pelo Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG e pelo Núcleo Regional de Serviço Social de Ponta Grossa – NUCRESS/PG.

* Possui graduação em pela Universidade Federal do Pará (1963) e mestrado - (1985) em Planejamento do Desenvolvimento-NAEA (UFPA). Professora Aposentada da UFPA. Coordena desde 2001, a pós-graduação lato-sensu a distância na área do Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional. Coordenou o primeiro curso de aperfeiçoamento, financiado pela SUDAM, que certificou técnicos dos polos: Altamira, Itaituba, Santarém, Marabá, Belém e Castanhal e que foi encerrado com sucesso. Coordenou o I Curso de Especialização a distância na mesma área (PLANEAR I), encerrado em 2004, com concentração em Planejamento Ambiental e está coordenando o PLANEAR II e III. Contribuiu ainda na elaboração de projetos e programas dos cursos de pós-graduação. Experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Fundamentos do Serviço Social, atuando principalmente nos seguintes temas: serviço social, política social, força de trabalho, planejamento e ocupação. Planejamento Estratégico e Ouvidora da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH). Membro do Comitê Executivo da International Federation of Social Workers (Federação Internacional de Trabalhadores Sociais), em dois mandatos (de 2002 a 2005 e 2005 a 2008). Exerceu o magistério no curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA), de 1972 a 1996. Foi Pró-Reitora de Planejamento na UFPA entre 1993 e 1997. Especialista em Administração universitária EUA/UFAL. E-mail: joaquina@ufpa.br.

inigualáveis, como testemunhei na Dinamarca e na Suécia onde estive por 2 vezes, quando participava do Comitê Executivo da *International Federation of Social Working*.

Não sabíamos então que os EUA tramavam o golpe militar, como tramou agora o golpe civil e a prisão política de Lula.

A ditadura durou 20 anos, mas foi derrotada pela intensa mobilização e luta da sociedade brasileira, da qual participaram estudantes, trabalhadores (entre os quais os/as assistentes sociais) e, antes mesmo que o regime de arbítrio agonizasse, o curso de Serviço Social já trabalhava a teoria e o método de Marx com as (os) alunas (os).

Se no ontem a conjuntura era mobilizadora, politizadora e organizadora no plano mundial, no hoje registra a dissolução da União Soviética e o avanço da direita e do neoliberalismo no mundo.

Se no ontem, estudantes ricos entravam no PCB, como constatei na União Acadêmica Paraense em Belém e no curso de Arquitetura da UFPA, onde dei umas aulas (exemplo do FRED), no hoje, estudantes ricos no Brasil entram no DEM e no partido do Aécio, o PSDB.

Se no ontem, um poeta comunista recebia o Nobel de literatura, como Pablo Neruda em 1971, no hoje esses prêmios vão para os arautos da economia política, no hoje, apesar de uma crise permanente em que os capitalistas saem dela transferindo-a para os trabalhadores e de uma desigualdade extrema obscena, os trabalhadores e os estudantes precisam estar mais do que nunca mobilizados e atualizados em suas lutas para o século XXI.

Derrotamos a ditadura, mas não derrotamos o capital vadio, não derrotamos os ruralistas latifundiários e as transnacionais do minério e da energia, por isso Gramsci diz que “a luta política é mais complexa que a militar”

A violência, subjacente à ordem social capitalista, ganha evidência empírica e generalização hoje, confirmando o que profetizou Rosa Luxemburgo em 1914, em seu trabalho intitulado “A crise da social-democracia”, publicado pela primeira vez em 1915.

Ela deu o primeiro sinal de alarme ao proferir a palavra de ordem: “socialismo ou barbárie”, rompendo com a concepção da história como progresso linear e inevitável e anunciando que não se deveria esperar o amadurecimento do

capitalismo para combatê-lo, porque esse amadurecimento e velhice seriam portadores de perigo.

A primeira e segunda guerras mundiais inauguraram esse novo conteúdo do sinistro perigo da ordem burguesa, mostrando que a disputa do mercado, do território e do lucro levam a ações extremas de crueldade e extermínio. 90 anos depois, Meszáros invocaria a palavra de ordem de Rosa Luxemburgo de outra maneira. Ele passa a dizer: “Barbárie, se tivermos sorte, porque a ameaça de hoje é a destruição”. Se estamos na barbárie, precisamos saber que pode haver coisa pior, se não detivermos essa escalada de irracionalismo.

A violência ganha generalização hoje, não só na periferia do capital, na América Latina, no Brasil, na África, na Índia. A violência está comparando nos países desenvolvidos, com os ataques terroristas, em que a luta política tomou o formato religioso. Em Barcelona, roubaram no mês passado o celular de meu neto e assaltaram o colega dele em Paris na *Champs Elysées* em maio deste ano.

Na verdade, a violência sempre fez parte do percurso da ordem social burguesa, haja vista o genocídio nazista contra os judeus, a bomba atômica em Hiroshima, a guerra americana no Vietnã, no Afeganistão, no Iraque, e agora na Síria. São massacres que pareciam estar longe de nós, mas agora a violência bate em nossa porta.

No Brasil, a violência sempre se manifestou e manifesta-se sob outro cariz. Manifesta-se pela violência do Estado colonial e posteriormente republicano, contra índios e negros. Manifestou-se pela repressão, homicídio e tortura da ditadura militar contra o pensamento revolucionário. Manifesta-se pela degradação da vida das classes subalternas. Manifesta-se hoje pela mútua destruição dos subalternos.

Vemos todos os dias na mídia: pobres contra pobres, gangues de jovens contra gangues de jovens, policiais pobres contra infratores também pobres e vice-versa. Pessoas que se destroem e nos destroem nas ruas, nos assaltos, nos sequestros, nos atos desesperados que assaltam a razão, num falso antagonismo produto da alienação e falta de organização dos oprimidos, rebaixando e degradando o conflito e deslocando o alvo da luta de classes.

Trata-se de um tema cuja interpretação abre um terreno propício ao senso comum e,

pior que isso, ao irracionalismo em suas mais variadas formas, como o que propõe a redução da maioria penal.

O século XXI nos obriga a reunir dois conceitos aparentemente opostos num só: os de barbárie e civilização, única maneira de traduzir a essência da ordem social contemporânea e do “formidável e terrível potencial de violência acumulado na sociedade capitalista e no Estado” (LOWY: 2000, p.46)

A violência não é, como supõe o senso comum, somente originária da sociedade civil e de segmentos embrutecidos pelas dificuldades da vida. É também oriunda do Estado o qual, também e principalmente ele (Estado), frequentemente é investido, em toda a sua virulência e potência, para massacrar os pobres e principalmente para subtrair direitos, em tempos de mundialização, a serviço da saída da crise do capital global.

Chegamos hoje ao ponto de verdadeiros criminosos abrigados no aparelho de Estado, na pele de ministros e até de juizes do Supremo, numa evidência clara demais de que a justiça se mercantilizou assim como o corpo legislativo. O crime hoje veste toga e tem pós-graduação. Parece não haver mais onde buscar referências ético-políticas e está dado o mau exemplo a todos, principalmente aos jovens, que não conseguem segurar o seu desespero.

Como diz David Harvey (2005), o capitalismo, hoje, ante sua incapacidade de acumular por meio da reprodução ampliada, tem como saída da crise sua expansão não mais em sua lógica de modernização conservadora, como na década de 70, mas em sua lógica “destrutiva” e “especulativa”. Essa lógica destrutiva incide sobre a sociedade, sobre a natureza e sobre a força de trabalho.

É por isso que, ao analisar a violência contemporânea, devemos partir de 3 pontos nodais que estão em sua raiz e que estão presentes em nosso país:

1) a desigualdade de classes, que atravessa todas as demais (de gênero, etnia, raça, opção e expressão sexual);

2) a apropriação dos meios de produção por um reduzido número de proprietários, ensejando a vergonhosa concentração da riqueza, da renda e da propriedade.

3) o desemprego estrutural de uma ordem social injusta e em crise.

Nos últimos 24 anos o desemprego no mundo aumentou de 2,3 da PEA para 5,5%, entretanto o fenômeno da mundialização concentrou o desemprego nos países pobres, contrariando a tese de que a culpa é da tecnologia. Pelo contrário, os países que concentram conhecimento, ciência e tecnologia são os menos atingidos pelo desemprego. A determinação, portanto, está em outro lugar.

Vejam estes dados: nos países desenvolvidos o desemprego cresceu em 53%. Nos demais países 200%. No Brasil 369%. A internet tem muitos dados que qualquer um pode levantar sobre isso.

Marx já dizia desde o século XIX que, no capitalismo: “quanto maiores a riqueza social, o capital em função, quanto maior a dimensão e energia de seu crescimento [...] tanto maior o pauperismo” (MARX, Livro 01, Vol. 02, p.747.

Dizia ainda que a acumulação capitalista sempre produz, na proporção de sua energia e de sua extensão, uma população trabalhadora excedente, desempregada, ociosa (ibid.). É isso que faz Robert Castel dizer que o núcleo da questão social hoje é a existência do que ele chama os “inúteis para o mundo”, que atestam uma vida de riscos que não é individual, sequer familiar, mas de “massa” (CASTEL: 1998, p. 593).

E nesse cenário, se a subjetividade não se educa e não se politiza, afloram os sentimentos mais brutais. Ao invés da organização e da luta política, o caminho passa a ser o crime, que se banaliza.

O capital concentrado e mundializado, não apenas se apropria das riquezas e subalterniza e empobrece a força de trabalho em nosso país. Destroí também a natureza e o pensamento crítico que tende a brotar nas universidades e em algumas profissões como a nossa, haja vista o blog do “Serviço Social libertário”.

Na América Latina e no Brasil, a violência tem estado presente em toda a sua história, que tem sido uma história de opressão e de resistência.

É grande, cruel e massiva a violência contra as etnias e culturas milenares do continente, cujos valores de igualdade e liberdade também têm sido destruídos.

É grande a violência contra centenas de trabalhadores do campo e da cidade, que lutam por direitos, cujo trabalho é expropriado das

formas mais desumanas. Ainda temos a escravidão, a expulsão violenta da terra, o despejo, o assassinato praticado por jagunços a serviço de fazendeiros e madeireiros truculentos e contraventores e assassinatos praticados pelo Estado. Quem esquece Eldorado dos Carajás?

Não podemos ignorar e ficar indiferentes a milhares de brasileiros abaixo da linha de pobreza, crianças e jovens famintos fazendo malabarismo na frente dos carros, mulheres e homens visivelmente maltratados, alquebrados, mutilados.

Vamos repetir as palavras de LOWY: “nenhum século na história conheceu manifestações de barbárie tão extensas, tão massivas, tão sistemáticas quanto este”

Os nossos 50 anos de profissão regulamentada nos mergulharam no coração e nas feridas dessa desigualdade social, nos fizeram conhecer o descaso do Estado republicano, a miséria, a indigência e o aumento progressivo da violência em todos os campos, impondo-nos, a nós e às nossas entidades, abandonar a herança teórica de um Serviço Social conservador, para recorrer a outras fontes clássicas, na busca de um horizonte que nos ancore, por meio do qual possamos ir à raiz das determinações da questão social em sua face contemporânea. E esse horizonte foi e é o resgate da teoria crítica e a identidade a um projeto ético-político emancipador, que esteja na base de um projeto ético-político profissional² que valha a pena, porque sabemos que entender as mudanças profundas porque passa hoje o mundo é uma condição para transformá-lo.

Portanto, a resistência é nossa escolha.
Obrigada.

Bibliografia

ADORNO & HORKHEIMER La Dialectique de la raison, Paris, Gallimard, 1974 . In: BENSAID & LOWY, Daniel e Michael. **Marxismo. Modernidade e Utopia.** São Paulo: Xamã Editora, 2000.

ADORNO Minima moralia, Paris, Payot, 1983. In: BENSAID & LOWY, Daniel e Michael. **Marxismo. Modernidade e Utopia.** São Paulo: Xamã Editora, 2000.

BAUMAN, Z. Modernity and the Holocaust. London: Polity Press, 1989. In: BENSAID & LOWY, Daniel e

Michael. **Marxismo. Modernidade e Utopia.** São Paulo: Xamã Editora, 2000.

BENJAMIN, W. Surrealismo. O Último Instante de Inteligência Européia. Paris: Letras Novas, 1971. In: BENSAID & LOWY, Daniel e Michael. **Marxismo. Modernidade e Utopia.** São Paulo: Xamã Editora, 2000.

BENSAID & LOWY, Daniel e Michael **Marxismo. Modernidade. Utopia.** São Paulo: Xamã Editora, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a Corrente.** São Paulo: Cortez, 2000.

KAFKA Der Strafkolonie. 1946. In: BENSAID & LOWY, Daniel e Michael. In: **Marxismo. Modernidade e Utopia.** São Paulo: Xamã Editora, 2000.

MARX, K. Arbeitslohn, 1847. In: BENSAID & LOWY, Daniel e Michael. In: **Marxismo. Modernidade e Utopia.** São Paulo: Xamã Editora, 2000.

ABESS. **Formação Profissional: Trajetórias e Desafios** (Cadernos n. 07). São Paulo, Cortez Editora, s/d.

ANDERSON, Perry. **A Crise da Crise do Marxismo** (introdução a um debate contemporâneo). São Paulo. Brasiliense, 1985

ASSOUN, Paul Laurent. **A Escola de Frankfurt.** São Paulo, Editora Ática, 1991;

EVANGELISTA, João E. **Crise do Marxismo e Irracionalismo Pós-Moderno.** São Paulo, Cortez Editora, 1992.

GRAMSCI, Antônio. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna.** São Paulo, Edições Loyola, 1992.

HOBBS, Thomas. Leviatã I. In: **Os Pensadores.** São Paulo, Abril Cultural, 1979.

LEVY, Nelson. Uma reinvenção da ética socialista. In: BIGNOTTO N. et all: Ética. São Paulo. Cia. Das Letras, 1992.

LOCKE. John. **Os Pensadores.** São Paulo, Abril Cultural, 1978.

MARX, K. **Manuscritos Econômico-Filosóficos.** Lisboa, Edições 70, 1964.

² No mundo, são 81 anos de organização, interrompida pela 2ª guerra mundial e retomada a 51 anos.

MORAES, Reginaldo C. C. Exterminadores do Futuro. A lógica dos neoliberais. **Revista Universidade e Sociedade**, n. 06, 1994.

NOVAES, Adauto. Cenários. In: Bignotto, N. et all. *Ética*. São Paulo, Cia. Das Letras, 1992.

ROUSSEAU, J. J. O Contrato Social. In: **Os Pensadores**. Abril Cultural, 1978

OLDESSSMANN, D. Assessor alemão da FASE. **Conferência intitulada *Ética*** (proferida em Belém. 22.03).

PEREIRA, P. **Necessidades humanas**. Subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2002.

ZAIDAN FILHO, M. **A Crise da Razão Histórica**. Campinas, Papyrus, 1989.

Serviço social: o desafio ético e a identidade enquanto trabalhadores¹

Joaquina Barata Teixeira*

Renovo meus cumprimentos aos colegas assistentes sociais que nos honram com suas presenças, conselheiros/as do CRESS Paraná, estudantes, convidados, pessoal de apoio.¹

O segundo tema que vamos tratar aqui diz respeito a uma questão que nossa categoria precisa enfrentar sem subterfúgios, quando conclui sua formação universitária e assume um trabalho profissional como assistente social em qualquer das áreas do Serviço Social: quer no SUAS, quer no SUS, quer no SESI/SESC/SENAI/SENAC, quer na área jurídica, quer na docência, quer no trabalho com etnias, quer em área administrativa, quer na questão racial, dos LGBTs, etc.

Que questão é essa?

A questão é: onde situamos o trabalho do assistente social, tanto como profissional isolado, como categoria coletiva, nesta sociedade

capitalista em que vivemos, que sabemos ser uma sociedade cindida?

Por que cindida?

Cindida porque, de um lado, temos uma multidão que vive de seu trabalho (e muitos até sem essa oportunidade, desempregados, precisando de proteção social), e de outro lado uma minoria muito rica, muito poderosa, que não trabalha, mas só administra seu capital, sua fortuna, que não é mais de milhões, mas de bilhões (não de reais, mas de dólares).

A crítica da economia política traduz essa sociedade como uma “sociedade de classes”, cuja relação básica, estrutural é a relação Capital x Trabalho. E nessa relação capital x trabalho localiza-se a determinação para que tenhamos uma sociedade extremamente desigual, vergonhosamente desigual, desumanamente desigual.

São classes sociais cujas relações não são pacíficas, porque têm interesses antagônicos e, embora nem sempre conscientes, estão mergulhados numa luta social, numa luta de classes.

Eu trouxe aqui para vermos, alguns dados da listagem da FORBES de 2014, que apresenta os grupos mais ricos do Brasil e suas respectivas fortunas².

1. Organizações Globo US\$ 28,9 bilhões
2. Banco Safra US\$ 20.1 bilhões
3. Grupo Votorantim US\$ 15,4 bilhões
4. Banco Itaú US\$ 12,4 bilhões

Entre eles vamos encontrar o Bradesco com US\$ 4,5 bilhões, a JBS com US\$ 4,3 bilhões e a Odebrecht com US\$ 3.9 bilhões.

Para eles, 2 milhões de propina que dão para o Aécio, para o Eduardo Cunha ou para o Temer, são gorjeta. Não lhes fazem falta.

¹ Palestra proferida pela autora em Ponta Grossa – Paraná, na data de 21/05/2018, durante o evento em comemoração ao dia do Assistente Social, realizado pelo Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG e pelo Núcleo Regional de Serviço Social de Ponta Grossa – NUCRESS/PG.

* Possui graduação em pela Universidade Federal do Pará (1963) e mestrado - (1985) em Planejamento do Desenvolvimento-NAEA (UFPA). Professora Aposentada da UFPA. Coordena desde 2001, a pós-graduação lato-sensu a distância na área do Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional. Coordenou o primeiro curso de aperfeiçoamento, financiado pela SUDAM, que certificou técnicos dos polos: Altamira, Itaituba, Santarém, Marabá, Belém e Castanhal e que foi encerrado com sucesso. Coordenou o I Curso de Especialização a distância na mesma área (PLANEAR I), encerrado em 2004, com concentração em Planejamento Ambiental e está coordenando o PLANEAR II e III. Contribui ainda na elaboração de projetos e programas dos cursos de pós-graduação. Experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Fundamentos do Serviço Social, atuando principalmente nos seguintes temas: serviço social, política social, força de trabalho, planejamento e ocupação. Planejamento Estratégico e Ouvidora da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH). Membro do Comitê Executivo da International Federation of Social Workers (Federação Internacional de Trabalhadores Sociais), em dois mandatos (de 2002 a 2005 e 2005 a 2008). Exerceu o magistério no curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA), de 1972 a 1996. Foi Pró-Reitora de Planejamento na UFPA entre 1993 e 1997. Especialista em Administração universitária EUA/UFAL. E-mail: joaquina@ufpa.br. 1

² Publicada no livro de 2014 de Silvio Garcia Bava, cujo título é: Thomas Piketty e o segredo dos ricos. São Paulo. Editora Veneta, 2014

Por isso, nem Temer, nem Aécio, nem Rodrigo Maia, nem Eunício Oliveira estão no poder. São simplesmente lacaios, servos obedientes desses donos do dinheiro.

Essa realidade desigual com sua base econômica injusta é ocultada pela mídia e até por algumas ciências conservadoras, como a de Milton Friedman, de Hayek, e de uma economia política majoritariamente ensinada nas Universidades, profundamente capturadas pela ideologia dominante.

O Serviço Social rompeu com essas ciências conservadoras que eram ensinadas em seus primórdios. Optou, em seu trajeto histórico, por uma teoria crítica e um método dialético histórico que desvenda o lado invisível dessa sociedade de classes antagônicas.

O lado invisível dessa apropriação, pelo Capital, do valor trabalho, só foi desvendado pela obra “O Capital”, com o subtítulo “A crítica da economia política”, obra que permite identificar como a riqueza produzida pelo trabalho é drenada para as mãos do proprietário dos meios de produção. O salário que o trabalhador recebe é apenas uma pequeníssima parte da riqueza produzida por seu trabalho. A maior parte vai para a conta bancária do capitalista e se chama “mais valia”

Por isso, o trabalhador nunca enriquece, só lhe restando vender sempre sua força de trabalho.

Adam Smith, um economista clássico, chegou a identificar que só o trabalho gera riqueza. Ele se fez várias perguntas e respostas no livro “A riqueza das nações”:

- De onde vem a riqueza? perguntou

- A riqueza vem da terra? já que você planta e o produto brota (o milho, o arroz, o trigo, o feijão).

Mas depois ele sacou: não, não vem da terra, porque alguém precisa jogar a semente, precisa plantar. E concluiu com sabedoria: “a riqueza vem do trabalho”.

Mas o que Adam Smith não percebeu, não sacou é que a riqueza decorrente do trabalho seria apropriada pelo Capital. Não descobriu a “mais valia”.

E a mais valia é o segredo da acumulação de capital.

Alguns teóricos têm uma leitura restritiva da classe trabalhadora, achando que só o operário de fábrica é o sujeito histórico da transformação

social, que só ele é explorado, que só ele é trabalhador.

No contexto em que vivemos hoje, em que tudo vira mercadoria, como a educação e a saúde, generaliza-se a exploração e a apropriação do valor trabalho.

O que define mesmo o trabalhador é o fato de ele não ter a propriedade dos meios de produção e que, para atender suas prioridades ontológicas e de sua família (necessidades básicas para continuar vivendo), tem que vender sua força de trabalho, e receber um salário.

Os trabalhadores vivem de salário, ganham o pão com o suor de seu rosto. O capitalista consome o caviar e a lagosta sem suor nenhum. O mais difícil de tudo isso é que essa ordem econômica e social injusta é referendada e assegurada pela justiça, pelo Estado pela política e pelas forças armadas, por isso a luta é complexa e tem várias frentes.

Via de regra os assistentes sociais vivem de salário. E é com o salário que pagam suas contas tanto os assistentes sociais como outros profissionais que não são proprietários dos meios de produção. São Isso já acontece com os médicos que não são os donos de clínicas e hospitais. Acontece com os professores, que não são donos das instituições educacionais privadas. Acontece com os engenheiros, que não são proprietários de empreiteiras nem dos meios de produção.

Diante dessas classes fundamentais, o Serviço Social em sua trajetória optou por estar ao lado do trabalho e não do capital. Esta opção está presente nos seus fundamentos teórico-metodológicos, em suas diretrizes curriculares, em seu Código de ética, e em seu projeto ético-político.

Essa é a nossa identidade e aí se localiza o nosso desafio ético-político. É nessa condição de trabalhadores desempregados ou de salário mínimo que se situam as graves situações que nossas populações apresentam ao trabalho do Assistente Social.

Os assistentes sociais testemunham situações incríveis, dolorosas, injustas, algumas das quais nos fazem chorar. Aí se situa a grande luta por direitos sociais, a grande luta por direitos humanos, a grande luta por políticas sociais, por assistência social como direito. Aí se situa esse embate capital versus trabalho.

Os nossos 50 anos de profissão regulamentada nos mergulharam no coração e nas feridas dessa desigualdade social, nos fizeram conhecer o descaso do Estado republicano, a miséria, a indigência e o aumento progressivo da violência em todos os campos, impondo-nos, a nós e às nossas entidades, abandonar a herança teórica do Serviço Social conservador, para recorrer a outras fontes clássicas, na busca de um horizonte que nos ancorasse, por meio do qual pudéssemos ir à raiz das determinações da questão social em sua face contemporânea.

E esse horizonte é o resgate da teoria crítica e a opção por um projeto ético-político emancipador, que esteja na base de um projeto ético-político profissional³, porque sabemos que entender as mudanças profundas porque passa hoje o mundo é uma condição para transformá-lo.

Esse entendimento nos impõe rever permanentemente os nossos instrumentos conceituais e técnicos. Hoje, por exemplo, somos obrigados a enfrentar nas academias a pós-modernidade como crise do pensamento, porque a luta de classes não está só no campo da materialidade, mas da subjetividade também, universo do conhecimento e da política.

O enfrentamento da pós-modernidade é o embate processual filosófico de nosso tempo. Diz Marilena Chauí (1995), que algumas categorias de uma filosofia crítica, entre as quais as noções de subjetividade universal e de intersubjetividade, pressupostos da busca de princípios e valores universais, que nos ancoram contra a violência, estariam em crise.

Para ela, “o pós-modernismo é uma ideologia do capitalismo neoliberal, ao afirmar que as antigas idéias de razão, universalidade, consciência, liberdade, justiça e responsabilidade (...) perderam a validade”, esse pós-modernismo põe fim à busca de valores universais e dá lugar apenas à individualidade a qualquer preço, cujo modelo e referência a ser perseguida está em uma meia dúzia de pessoas muito ricas e muito famosas, as quais são referência para a busca desesperada de riqueza e fama, por meios violentos se preciso. Os big brothers da vida são símbolos grosseiros dessa referência. Tudo empurra a humanidade

ao egoísmo e ao individualismo, porque essa é a subjetividade do capital.

É grande a influência da cultura individualista”. Todos vivem o risco de colocar os interesses privados não só acima, mas contra os interesses coletivos, na vida privada e na esfera pública, no espaço do partido, no espaço do poder político, no espaço do trabalho, no espaço inclusive da família, onde a disputa moral entre o coletivo e o individual invade todos os poros da vida.

Por isso tudo precisamos perseguir um projeto ético-político, no sentido de que resgatemos uma referência emancipadora, no sentido de que haja a compreensão de que estamos todos na mesma jornada, de que não há liberdade para ninguém se um só membro da comunidade humana (e não se trata de um, mas da maioria), se encontra oprimida.

Mas convém elucidar essa concepção de interesses coletivos, que baliza a nossa ação, para não nos perdermos numa concepção muito difusa e muito abstrata de coletividade que se confunde com a universalidade liberal e não ajuda em nada a romper com o individualismo que leva à violência.

O que é o interesse coletivo? É a coletividade o somatório dos interesses de todos os indivíduos? Que interesses coletivos balizam uma fronteira ética que impõe limites ao individualismo?

Voltando aos cientistas políticos modernos, Rousseau, por exemplo, estabelece como critério da legítima soberania política a sua inspiração em uma vontade geral. Essa postulação rousseauiana, em uma leitura a nosso favor como diz Levy, pode se constituir como crítica da vontade particular e, portanto, como crítica ao individualismo? Pode, mas não é suficiente.

Pode-se identificar a vontade geral de Rousseau com a vontade coletiva da teoria crítica? Creio que não. Creio que se pode ver uma aproximação, mas não uma identificação, porque em uma sociedade partida, cindida, são inviáveis as condições a uma vontade geral, daí que o conceito de vontade coletiva, como expressão do interesse coletivo de que falamos, deve ser a vontade que persegue e busca uma universalidade real, e não formal, real, sincera e autêntica, capaz de consolidar o que chamamos o sujeito coletivo, enquanto sujeito ativo da história. Sujeito que deve dar não só a direção política no rumo

³ No mundo, são 81 anos de organização, interrompida pela 2a. guerra mundial e retomada a 51 anos

de transformações societárias, mas também e sobretudo a direção cultural (intelectual e moral).

E não é qualquer sujeito coletivo, mas o Sujeito coletivo que acumulou perdas históricas no plano econômico social, que sempre perdeu e que quer recuperar o legado construído e deixado pelo trabalho e que foi apropriado egoisticamente em nosso mundo de hoje por cerca de 400 pessoas muito ricas, donas do mundo. Universalidade incluindo os que sempre perderam. Isto tudo remete a outro elemento: o elemento de nossa organização enquanto trabalhadores, enquanto trabalhadores em geral e enquanto trabalhadores sociais, isto é, enquanto categoria profissional particular.

Combinar as aspirações profissionais, os projetos profissionais, com os interesses dos trabalhadores é perfeitamente legítimo e possível. Não há organização, nem processo político, nem perspectiva emancipadora, sem esse excitante desafio e essa sabedoria de equilibrar o projeto profissional e o projeto de sociedade.

É por isso que a nossa categoria profissional tem mais que um projeto profissional. Nossa categoria tem um projeto ético político profissional, já explicitado aqui.

Ao explicitarmos um projeto ético-político e os nossos compromissos com os princípios da liberdade, da justiça, da igualdade, buscamos mais do que uma competência técnica profissional, buscamos uma eficácia e efetividade ético-política, que se traduz numa permanente luta e trabalho por direitos universalizados e por respeito aos nossos povos, ao nosso usuário-cidadão.

Por meio de nossas organizações: CFESS, ABEPSS, ENESSO, SINDICATOS, nos integramos na construção dessa vontade coletiva, afirmando, numa dimensão particular, um esforço convergente ao sujeito coletivo que assumirá a direção social, política e a direção cultural no rumo de uma vida feliz, porque esse é que deve ser o nosso destino e não a barbárie.

Por tudo isso, tenhamos a coragem de nos comprometer com algo maior, que deve estar na base de nosso exaustivo, às vezes incompreendido, desafiante, mal pago e cansativo trabalho, para o qual sempre faltam recursos. Tenhamos a coragem de exigir e cultivar a apropriação de uma teoria crítica. Tenhamos a coragem de denunciar o individualismo, que obscurece e trava a direção social e política e a direção intelectual e

moral no rumo da felicidade individual e coletiva a que temos direito.

Não desanimemos, organizemo-nos cada vez mais. A história do Brasil é também a história de lutas heroicas pela liberdade.

Todas as formas anteriores de sociedade que oprimiam o trabalho, como a sociedade feudal e a sociedade escravocrata, ruíram. A sociedade capitalista também não é eterna, porque a história está sempre em movimento e temos que ultrapassá-la antes que ela nos destrua.

Como eu sempre digo, o capitalismo tem os seus intelectuais orgânicos que estão em Oxford, em Cambridge, em Harvard, os quais estudam mais de 12 horas por dia para aperfeiçoar a dominação e são vitoriosos sempre que o neoliberalismo retorna.

Temos que estudar mais do que eles, temos que nos unir mais do que eles. Temos que ter argumentos superiores ao deles. Se nos acomodarmos, o capital arranca tudo de nós.

Uma outra sociabilidade humana é urgente, para que nossa juventude se liberte, para que os bebês que ainda estão no ventre de suas mães não sejam mais atingidos por balas perdidas, para que seja vencido o racismo, o machismo, a homofobia e todas as formas de discriminação e opressão que são permeadas pela luta de classes.

Esse é o nosso desafio ético-político. E vamos lutar por ele.

Finalizo com uma inspiração em Pablo Neruda, quando compara o ontem e o hoje. Posso dizer como ele: O Serviço Social:

“Deixou para trás suas sombrias origens, olvidou a uterina treva, e cresceu como a levedura levantando para cima os braços...”

Obrigada!

Referências

- ASSOUN, Paul Laurent. *A Escola de Frankfurt*. São Paulo, Editora Ática, 1991.
- EVANGELISTA, João E. *Crise do Marxismo e Irracionalismo Pós-Moderno*. São Paulo, Cortez Editora, 1992.
- GRAMSCI, Antônio. *Os Intelectuais e a Organização da Cultura*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.
- HARVEY, David. *A Condição Pós-Moderna*. S. Paulo, Edições Loyola, 1992.

HOBBS, Thomas. *Leviatã I*. In: Os Pensadores. São Paulo, Abril Cultural, 1979.

LEVY, Nelson. Uma reinvenção da ética socialista. In: BIGNOTTO N. et al: *Ética*. São Paulo. Cia. Das Letras, 1992.

LOCKE, John. Os Pensadores. São Paulo, Abril Cultural, 1978.

MARX, K. *Manuscritos Econômico-Filosóficos*. Lisboa, Edições 70, 1964.

MORAES, Reginaldo C. C. Exterminadores do Futuro. A lógica dos neoliberais. *Revista Universidade e Sociedade*. n. 06, 1994.

NOVAES, Adauto. Cenários. In: Bignotto, N. et al. *Ética*. São Paulo, Cia. Das Letras, 1992.

ROUSSEAU, J. J. O Contrato Social. In: Os Pensadores. Abril Cultural, 1978.

OLDESSSMANN, D. Assessor alemão da FASE. Conferência intitulada *Ética* (proferida em Belém. 22/03).

PEREIRA, P. *Necessidades humanas. Subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

ZAIDAN FILHO, M. *A Crise da Razão Histórica*. Campinas, Papirus, 1989.

