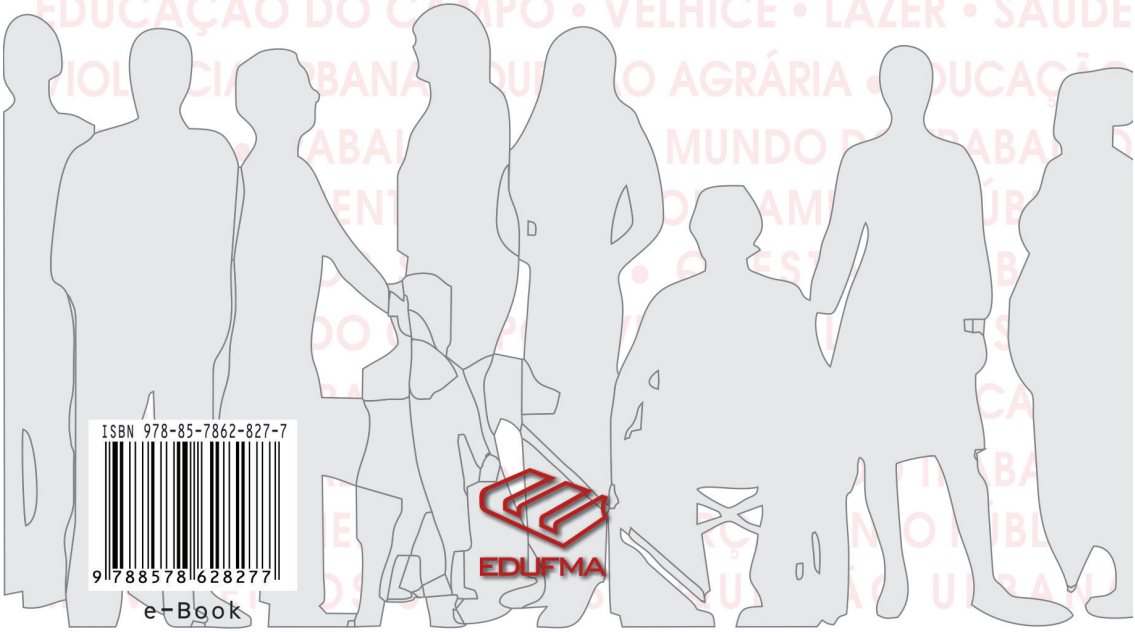
Maria do Socorro Sousa de Araújo
Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira
(Organizadoras)

POLÍTICAS PÚBLICAS:
temas e questões afins



ISBN 978-85-7862-827-7
9 788578 628277
e-Book
EDUFMA

POLÍTICAS PÚBLICAS:
temas e questões afins

Maria do Socorro Sousa de Araújo
Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira
(Organizadoras)

POLÍTICAS PÚBLICAS: temas e questões afins

Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas - PPGPP

São Luís

EDUFMA

2018

Copyright © 2018 by EDUFMA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

Profa. Dra. Nair Portela Silva Coutinho
Reitora

Prof. Dr. Fernando Carvalho Silva
Vice-Reitor

EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

Prof. Dr. Sanatiel de Jesus Pereira
Diretor

CONSELHO EDITORIAL
Prof. Dr. Esnel José Fagundes
Profa. Dra. Inez Maria Leite da Silva
Prof. Dr. Luciano da Silva Façanha
Profa. Dra Andréa Dias Neves Lago
Profa. Dra. Francisca das Chagas Silva Lima
Bibliotecária Tatiana Cotrim Serra Freire
Prof. Me. Cristiano Leonardo de Alan Kardec Capovilla Luz
Prof. Dr. Jardel Oliveira Santos
Profa. Dra. Michele Goulart Massuchin
Prof. Dr. Ítalo Domingos Santirocchi

Revisão: *Vilma Maria Carvalho de Melo*
Projeto Gráfico: *Amaury Araujo Santos*
Editoração Eletrônica: *Thallyssonn Kvenney Diniz Serra*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal do Maranhão

ARAÚJO, Maria do Socorro Sousa de

Políticas públicas: temas e questões afins/ Maria de Socorro Sousa de Araújo; Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira — São Luís: EDUFMA, 2018.

332 p.

ISBN 978-85-7862-826-0 (impresso)

ISBN 978-85-7862-827-7 (e-book)

1. Política pública. 2. Desigualdade social. 3. I. Título.

CDD 305.5
CDU 304.4

Marcia Cristina da Cruz Pereira - Bibliotecária / CRB 418 | UFMA-BC/SIB

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....7
Maria do Socorro Sousa de Araujo | Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira

PREFÁCIO 17
Flávio Bezerra de Farias

OS DESAFIOS DO ENFRENTAMENTO A POBREZA NO CONTEXTO DA OFENSIVA LIBERAL CONSERVADORA.....35
Cleonice Correia Araujo | Salviana de Maria Pastor Santos Sousa

O RETROCESSO SOCIAL FRENTE AO DESMONTE DE DIREITOS E AS TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO DO TRABALHO 51
Jeovana Nunes Ribeiro

A INTERVENÇÃO SOCIAL DAS/OS PROFISSIONAIS DE TRABALHO SOCIAL NA ÀREA DA SAÚDE: avanços e dificuldades na cidade do Cali-Colômbia...71
Laura Sofia ChacónGironza | Marly De Jesus Sá Dias

CAMPO E EDUCAÇÃO DO CAMPO NA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: considerações sobre o momento atual 91
Marinalva de Sousa Macedo | José de Ribamar Sá Silva

EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, O ELO PERDIDO? Resgate histórico do "Trabalho junto ao pescador artesanal" e suas contribuições parao fortalecimento das lutas sociais em São Luís, nos anos 1980 113
Selma Maria Silva de Oliveira Brandão

A MÍSTICA COMO EXPRESSÃO IDEOLÓGICA DA PRÁTICA POLÍTICA DO MST 137
Ilse Gomes Silva

EGRESSOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM SÃO LUÍS - MA: dimensionamento e impacto 155
Annova Míriam Ferreira Carneiro

LAZER, TRABALHO E APOSENTADORIA NA PERSPECTIVA DE VELHO(A)S 173
Ângela Roberta Lucas Leite | Maria do Socorro Sousa de Araújo

A POLITICA TERRITORIAL DA BAIXADA OCIDENTAL MARANHENSE: limites e desafios na implementação das políticas públicas 193
Silvane Magali Vale Nascimento

CAMPESINATO E QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: um debate teórico-político 207
Zaira Sabry Azar

UMA ANÁLISE SOBRE O PLANO DIRETOR DE SÃO LUÍS-MA NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL CONTEMPORÂNEO: dissonâncias normativas e dilemas locais 229
Maisa Cunha Pinto | Thiago Allisson Cardoso de Jesus

VIOLÊNCIA URBANA: a saída é morar em Condomínio Fechado? 249
Evelyn de Morais Lasak | Louise Luene Holanda Cutrim
Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira

A LUTA PELO RECONHECIMENTO ÉTNICO E DIREITO À TERRA: os Gamela 265
Elizabeth Maria Beserra Coelho | Rosângela Ramos Silva

A "PRIVATIZAÇÃO" DISSIMULADA DO ENSINO SUPERIOR NOS GOVERNOS LULA-DILMA 279
Joana Aparecida Coutinho | Osmar Gomes de Alencar Júnior

TRABALHADORAS E TRABALHADORES DO SUAS NO MARANHÃO: perfil e processos de trabalho 303
Andreza de Souza Véras | Aurora Amélia Brito de Miranda
Lília Penha Viana Silva | Márcia Regina Pereira Barros
Thamyres de Oliveira Gomes

OS(AS) AUTORES(AS) 325

APRESENTAÇÃO

A presente coletânea reúne textos cujo eixo central é a análise das políticas públicas, ora de forma central, ora de forma transversal. Configura-se como uma contribuição do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/PPGPP para a produção do conhecimento no campo temático das políticas públicas em nível internacional e nacional; caracteriza-se como parte do esforço de ampliação e qualificação das publicações de docentes e discentes do Programa, de forma coletiva, em articulação com a graduação e com pesquisadore(a)s de outras Instituições de Ensino Superior (IES).

Intitulado *POLÍTICAS PÚBLICAS: temas e questões afins,* o livro é constituído por um conjunto de textos originalmente aprovados, apresentados em formato de Comunicação Oral e publicados nos anais da VIII Jornada Internacional de Políticas - JOINPP, evento realizado na Cidade Universitária Dom Delgado, em agosto de 2017 em São Luís/MA. Todos os trabalhos foram, portanto, submetidos à apreciação e aprovados por pareceristas ad hoc no âmbito da VIII JOINPP e posterior avaliação por Comissão Editorial constituída especificamente para apreciação dos textos que ora compõem a presente obra.

Foram selecionados 15 textos de autoria e coautoria de docentes, discentes do PPGPP, discentes de cursos de graduação e de demais pesquisadores que integram grupos de pesquisas vinculados ao Núcleo de Políticas (NUPP), em alguns casos com a coautoria de pessoas de outras IES, sendo que o NUPP é uma instância ligada à coordenação do PPGPP, que visa dar suporte e articular os 13 (tre-

ze) Grupos/Núcleos de Pesquisa vinculados ao Programa. E para atender às exigências da publicação, os textos foram revisados e ampliados pelo(a)s respectivo(a)s autor(a)s e em alguns casos sofreram alterações nos títulos visando adequação às normas e orientações para composição do formato do livro.

A sequência de apresentação dos textos segue a mesma lógica de organização, a partir dos 14 eixos temáticos que serviram de referência para distribuição dos artigos com vistas à apresentação no âmbito da VIII Joinpp e para a composição dos Anais do evento, que nesta edição teve como tema *1917 - 2017: um século de reforma e revolução*. Foram selecionados, então, 15 artigos, sendo 01 artigo referente ao eixo temático 1 - Mundialização, Estados Nacionais e Políticas Públicas; 01 artigo relativo ao eixo temático 2 - Transformações no Mundo do Trabalho; 04 artigos relacionados ao eixo temático 3- Estado, Lutas Sociais e Políticas Públicas; 01 artigo pertencente ao eixo temático 4 - Desigualdades Sociais, Pobreza e Políticas Públicas; 01 artigo referente ao eixo temático 6 - Questões de Gênero, Etnia e Geração; 02 artigos relativos ao eixo temático 10 - Questão Agrícola, Questão Agrária, Segurança Alimentar e Políticas Públicas; 02 artigos alusivos ao eixo 11 - Questão Urbana e Gestão das Cidades; 01 artigo referente ao eixo temático 11 - Territórios, Povos, Comunidades Tradicionais e Políticas Públicas; 01 artigo oriundo do eixo 13 - Impasses e Desafios das Políticas de Educação; e, por fim, 01 artigo proveniente do eixo 14 - Impasses e Desafios das Políticas da Seguridade Social.

Dessa forma, o primeiro texto, intitulado *Os desafios do enfrentamento a pobreza no contexto da ofensiva liberal conservadora*, de autoria de Cleonice Correia Araujo e Salviana de Maria Pastor Santos Sousa integra o eixo temático que, no âmbito da VIII Joinpp, congregou trabalhos relativos à Mundialização, Estados Nacionais e Políticas Públicas. No artigo, as autoras analisam a relação entre o aumento da pobreza e da desigualdade e o movimento neoconservador sustentado em preceitos fundamentalistas que defendem o retorno ao Estado Mínimo como condição para favorecer o crescimento econômico no Brasil. Através de pesquisa bibliográfica e de campo, realizada no âmbito do Grupo de Avaliação e Estudos da Pobreza e das Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP), as autoras abordam a conjuntura atual, ancorada nas balizas do capita-

lismo, a partir da redefinição das bases produtivas desse modo de produção com negação de políticas públicas de desenho universal que foram concertadas com suporte no pacto social keynesiano. Destacam que houve substituição do projeto econômico do Estado social por um projeto econômico meramente de mercado, caracterizando um processo complexo, visto que busca apenas expandir o poder do mercado, ao mesmo tempo em que a pobreza e as desigualdades sociais aumentam e são referidas por acontecimentos e dados. Desenvolvem suas análises a partir do argumento central de que o fundamentalismo de mercado e a captura do poder por elites econômicas são parte de um mesmo processo que ocasiona o crescimento da pobreza e a inflexão de conquistas históricas dos trabalhadores.

O texto seguinte pertence ao eixo temático relativo às Transformações no Mundo do Trabalho. Intitulado *O retrocesso social frente ao desmonte de direitos e as transformações do mundo do trabalho*, é de autoria de Jeovana Nunes Ribeiro, pesquisadora vinculada ao Grupo de Estudo, Pesquisa e Debate em Serviço Social e Movimento Social (GSERMS). No texto, a autora aborda as transformações ocorridas no processo de transição do Brasil agroexportador para urbano-industrial, enfatizando as transformações de ordem econômica e social. Destaca a história do Brasil monocultural e a exploração da mão de obra, bem como o processo migratório dos trabalhadores em busca de emprego e sobrevivência frente à superexploração do sistema capitalista, utilizando como referência empírica de análise o trabalho rural no cafezal na região sul de Minas Gerais, Brasil.

Dando sequência, virão os quatro textos que compõem o Eixo Temático intitulado Estado, Lutas Sociais e Políticas Públicas. De autoria de Marly de Jesus Sá Dias e Laura Sofia Chacón Gironza, pesquisadoras integrantes do Grupo de Pesquisa e Extensão sobre Relações de Gênero, Étnicos, Raciais, Mulheres e Feminismos, o texto intitula-se *A intervenção social das/os profissionais de trabalho social na àrea da saúde: avanços e dificuldades na cidade do Cali-Colômbia"***.** As autoras abordam o debate sobre a intervenção social das/os profissionais de trabalho social na cidade do Cali/Colômbia, a partir dos resultados da pesquisa que originou a Dissertação de Mestrado de Laura Sofia Chacón Gironza, sob orientação da Pro-

fessora Marly de Jesus Sá Dias, defendida no PPGPP da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), em 2017. Utilizam o argumento central de que a implementação de políticas sociais (como a política em saúde) na Cidade do Cali e na Colômbia, apresenta diversas dificuldades por conta dos interesses e compromissos assumidos pelo Estado junto ao capital transnacional. Enfatizam que, dentre os diversos desafios do Trabalho Social na Colômbia, encontra-se o de fortalecer uma posição crítica e atuante frente ao contexto social, econômico e político no qual este se desenvolve. Para tanto, defendem que as/os profissionais precisam desenvolver práticas e estratégias visando construções de reações e enfrentamentos com vistas à justiça social.

No artigo intitulado *Campo e educação do campo na formação da sociedade brasileira: considerações sobre o momento atual*, José de Ribamar Sá Silva e Marinalva Sousa Macedo, pesquisadores integrantes do Grupo de Pesquisa Desenvolvimento Econômico e Agricultura Brasileira (DEAB), adotam a perspectiva da educação como arena de luta de classe; analisam o significado da educação no processo de formação do campo brasileiro, a partir do pressuposto da existência de uma relação intrínseca entre projeto de campo e projeto de educação em uma sociedade. Enfatizam que o reconhecimento desse vínculo pressupõe a necessidade de analisar-se a *educação do campo* a partir do contexto mais amplo do *campo* e, nessa perspectiva, retomam a história da construção da Política de educação do campo como espaço de luta no Brasil a partir da década de 1990 até o contexto recente das expressões do Golpe de 2016.

O texto *Extensão universitária, o elo perdido? resgate histórico do "trabalho junto ao pescador artesanal" e suas contribuições para o fortalecimento das lutas sociais em São Luís, nos anos 1980,* é de autoria de Selma Maria Silva de Oliveira Brandão, pesquisadora integrante do Observatório de Políticas Públicas e Lutas Sociais. Aborda a política de extensão na Universidade pública brasileira, e seus desdobramentos no contexto da contrarreforma da educação superior, em curso no Brasil, desde os anos 1990. Analisa as contribuições do projeto de pesquisa e extensão, desenvolvido pelo Departamento e Curso de Serviço Social da UFMA para o fortalecimento das lutas sociais, de modo particular nos processos de organização dos trabalhadores/as da pesca artesanal, na luta pela terra e melhores

condições de vida, em São Luís, durante as décadas 1970 e 1980. A partir da referida experiência, problematiza as concepções e significados atribuídos à extensão universitária no atual contexto da política de educação superior no Brasil, considerando o processo de mercantilização da educação superior e a necessidade de reafirmação da extensão como elo forte do tripé que sustenta a Universidade pública, gratuita, de qualidade, voltada para a defesa de um projeto de emancipação humana.

No texto intitulado *A mística como expressão ideológica da prática política do MST*, Ilse Gomes da Silva, integrante do Núcleo de Estudos de Política, Lutas Sociais e Ideologia (GEPOLIS), aborda a questão da ideologia, da mística e da prática política do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Analisa a mística em sua configuração estética e simbólica como expressão de uma concepção de mundo e do projeto político que orienta a luta do MST no Brasil. Enfatiza que a prática política do MST fundamenta a mística em sua dimensão ideológica, através da qual é possível identificar tanto os elementos de afirmação, contestação e negação da ideologia dominante quanto os elementos de criação de uma nova matriz ideológica que pode ser identificada com a luta de emancipação da classe trabalhadora.

O texto seguinte compõe o eixo temático Desigualdades Sociais, Pobreza e Políticas Públicas. De autoria de Annova Míriam Ferreira Carneiro, pesquisadora que integra o Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP), o artigo *Egressos do programa bolsa família em São Luís - MA: dimensionamento e impacto* apresenta os resultados de uma pesquisa empírica realizada no município de São Luís - MA, em 2014, com o objetivo de coletar informações para identificação e caracterização dos possíveis impactos que o Programa Bolsa Família possa ter provocado na vida das famílias egressas, enquanto uma das dimensões definidas no referido Projeto. Aborda o Programa Bolsa Família e sua perspectiva de enfrentamento à pobreza no Brasil, analisa a questão do (não) acompanhamento dos egressos, problematiza acerca de quais iniciativas/ações/programas do Bolsa Família são apontados com maior potencial de impacto na vida dos beneficiários, destaca aspectos relativos à trajetória de trabalho das famílias beneficiárias antes, durante e depois; e, por fim, as possíveis mu-

danças ocorridas na vida das famílias após o desligamento do Programa.

Em sequência, o texto integrante do eixo Questões de Gênero, Etnia e Geração, intitulado *Lazer, trabalho e aposentadoria na perspectiva de velho(a)s***,** é de autoria de Maria do Socorro Sousa de Araújo e Ângela Roberta Lucas Leite, pesquisadoras que compõem o Grupo de Pesquisa Estado Multicultural e Políticas Públicas. No texto, as autoras analisam as concepções de lazer, trabalho e aposentadoria acionadas por velhas e velhos aposentados participantes do Programa de Ação Integrada para o Aposentado (PAI), em São Luís - MA, levando em consideração as trajetórias de vida desses(as) velhos(as) e suas condições de aposentadas (os), a partir dos resultados da pesquisa que originou a Dissertação de Mestrado de Ângela Roberta Lucas Leite, sob orientação da Professora Maria do Socorro Sousa de Araújo, defendida no PPGPP da UFMA, em 2017. Enfatizam que alguns velhos estabelecem distinção e até oposição entre trabalho e lazer, enquanto outros consideram o trabalho como uma atividade de lazer; e que as escolhas por uma determinada atividade de lazer remontam à construção da história de vida desses aposentados. Dessa forma, algumas atividades laborais exercidas por alguns, antes da aposentadoria, passam a ser adotadas após a aposentadoria, como atividades de lazer, enquanto outras atividades são escolhidas justamente pelo fato de se distanciarem das atividades caracterizadas como trabalho. Consequentemente, a concepção da aposentadoria como mudança (real e concreta) na vida de velho(a)s está estreitamente vinculada aos significados atribuídos ao trabalho e lazer no decorrer da trajetória de vida de cada um(a).

O texto seguinte se articula ao Eixo Temático Questão Agrícola, Questão Agrária, Segurança Alimentar e Políticas Públicas e se intitula *A política territorial da baixada ocidental maranhense: limites e desafios na implementação das políticas públicas*, de autoria de Silvane Magali Vale Nascimento, pesquisadora do Grupo de Pesquisa e Extensão sobre Relações de Gênero, Étnicos, Raciais, Mulheres e Feminismos (GERAMUS). No texto, a autora analisa os limites e os desafios enfrentados no processo de implementação da política territorial no que diz respeito à efetivação do pacto federativo, especificamente no Território da Baixada Ocidental Maranhense. Nes-

sa análise discute o papel dos diversos sujeitos sociais envolvidos no processo de implementação dessa política, destacando as estratégias que estes adotam, a relação que estabelecem com o Estado nas três esferas de governo e as rupturas e continuidades dessas estratégias que a autora denomina/identifica como segmentadas.

Ainda no mesmo Eixo Temático Questão Agrícola, Questão Agrária, Segurança Alimentar e Políticas Públicas temos o texto de Zaira Sabry Azar, pesquisadora do Grupo de Estudo, Pesquisa e Debate em Serviço Social e Movimento Social - GSERMS. O texto tem como título *Campesinato e questão agrária: um debate teórico-político* e traz uma análise da relação do campesinato com a questão agrária, demarcando também a sua importância enquanto categoria teórico-social e política, particularmente no contexto de expansão do capitalismo no campo. Demarca o debate teórico-conceitual acerca da questão agrária, indicando, inclusive, os diferentes entendimentos existentes a respeito do papel atribuído ao campesinato no âmbito do processo produtivo. Destaca, ainda, a necessidade de compreendermos o camponês enquanto sujeito sócio histórico que, como tal, expressa diferenças de natureza social, política, econômica e cultural ao mesmo tempo em que elabora estratégias políticas de luta e de resistência com vistas a assegurar sua reprodução social e de enfrentamento ao capital.

O texto de Maísa Cunha Pinto e Thiago Allisson Cardoso de Jesus, intitulado *O Plano Diretor de São Luís - MA: (des)conformidades com a lei 10.257/2001 e com a realidade local*, se inclui no Eixo Temático Questão Urbana e Gestão das Cidades, resulta de um trabalho de pesquisa de natureza bibliográfica a partir de análise de conteúdo. Apresenta um estudo sobre o Plano Diretor da Cidade de São Luís - MA à luz do Estatuto das Cidades buscando confrontar em que medida o referido Plano se adéqua ou se afasta das diretrizes preconizadas na Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 e também em que medida ele expressa a realidade da cidade para a qual foi planejado enquanto instrumento de gestão pública. Nesse sentido, o texto indica que o referido Plano, embora formulado com base no Estatuto das Cidades, se mostra como um instrumento legal de natureza burocrática, fiel às normativas do Estatuto, mas distanciado da identidade da cidade e das possibilidades de incorporar a participação social.

Prosseguindo, no Eixo Temático Questão Urbana e Gestão das Cidades, temos o texto de Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira, pesquisadora do GAEPP, com as alunas de graduação em Serviço Social, Evelyn de Morais Lasak e Louise Luene Holanda Cutrim. No texto, as autoras discutem a violência urbana no Brasil e Maranhão, particularmente em São Luís, capital do Estado. Apontam que o crescimento da violência nas cidades dissemina o medo que se fortalece enquanto uma *fobia social*, pois se transforma na pauta cotidiana dos relatos da população ao mesmo tempo em que faz crescer a sensação de insegurança, aumentando, portanto, o medo. Nesse processo, é que o mercado imobiliário forja um novo padrão arquitetônico para a cidade denominada pelos estudiosos de *arquitetura do medo*, que se corporifica nos Condomínios Fechados, apontados como a busca de saída para a insegurança pública. Porém, essa alternativa que, no geral, conta com aparatos de segurança privada e se mostram aparentemente "mais protegidos", também contribui para reforçar as diferenças de classes e o isolamento dos condôminos/moradores dos espaços públicos. Ademais, essa alternativa expressa a negligência do Estado com a política de segurança pública, processo que acaba por favorecer ao capital imobiliário que tem a cidade como mercadoria e, portanto, formata esse novo produto e disponibiliza a venda à população que se sente como vítima da insegurança e refém do medo.

O texto intitulado *A luta pelo reconhecimento étnico e direito a terra: os Gamella*, de autoria de Elisabeth Maria Beserra Coelho, tem como coautora Rosângela Ramos Silva e articula-se ao Eixo Temático: Territórios, Povos, Comunidades Tradicionais e Políticas Públicas. O texto resulta de trabalho de pesquisa documental, baseada em fontes documentais variadas, discute a questão indígena no Brasil e no território maranhense, mostrando, sobretudo, a ausência do Estado no tocante ao respeito aos direitos destes povos. As autoras debatem acerca da situação dos povos Gamella, o seu processo de luta e resistência pela afirmação do direito de reconhecimento de seu território e de sua etnicidade. Apontam que os Gamella têm buscado elaborar novas estratégias políticas no sentido de assegurar o seu reconhecimento, seus direitos identitários e uma base territorial onde possam se reproduzir enquanto povo.

O artigo intitulado *A privatização dissimulada do ensino superior nos governos Lula-Dilma,* de Joana Aparecida Coutinho com seu orientando de doutorado Osmar Gomes de Alencar Júnior, articula-se ao Eixo Temático Impasses e Desafios das Políticas de Educação. Os autores discutem a política de educação superior dos Governos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, destacando que as estratégias que foram adotadas nessa área de intervenção pública favoreceram os interesses dos setores privados, e fazem essa discussão a partir da análise do orçamento público desses dois governos.

Concluem que nesse período pesquisado os segmentos de trabalhadores assalariados e as frações de menor poder aquisitivo foram os sujeitos que mais contribuíram via tributação com o financiamento da política social de Educação no âmbito do governo federal. No entanto, foram os sujeitos políticos de interesse privado (Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, Instituições de Ensino Privadas, Organismos Internacionais e Fundos de Previdência Privada) que mais se beneficiaram com repasse de recursos tributários aplicados em Educação, sobretudo nos três anos do governo Dilma Rousseff, quando os investimentos através do FIES foram fortemente incrementados.

Em sequência, o último texto, intitulado *Trabalhadoras e trabalhadores do SUAS no Maranhão: perfil e processos de trabalho*, de autoria de Andreza de Souza Véras, Aurora Amélia Brito de Miranda, Lília Penha Viana Silva, Márcia Regina Pereira Barros e Thamyres de Oliveira Gomes, pesquisadoras vinculadas ao Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas (GDES), compõe o Eixo temático relativo aos Impasses e Desafios das Políticas da Seguridade Social. As autoras abordam o direito à assistência social no Brasil no âmbito da proteção social, os desafios relativos à gestão do trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Maranhão e analisam o perfil das trabalhadoras e trabalhadores do SUAS na Grande Ilha de São Luís, identificado a partir da Pesquisa *Trabalhadoras, trabalhadores e processos de trabalho*, realizada nos anos de 2015 e 2016 como projeto de Iniciação Científica (PIBIC)/UFMA. Concluem que o(a)s trabalhador (a)s inserido(a)s no âmbito do SUAS na região metropolitana de São Luís/MA deparam-se com grandes limitações e entraves no exercício do seu trabalho, apesar das normativas pela Norma Ope-

racional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) que busca regulamentar o trabalho no âmbito dessa política.

Enfim, esperamos que essa Coletânea de Textos, que traz a síntese de estudos e investigações de docentes e discentes inseridos na graduação e na pós-graduação acerca das políticas públicas, possa contribuir para o adensamento do debate e para a produção do conhecimento nesse campo de estudo.

Maria do Socorro Sousa de Araujo
Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira
Organizadoras

PREFÁCIO

Flávio Bezerra de Farias[1]

Introdução

As políticas públicas que foram implementadas no período que vem das primeiras décadas do século XX até hoje são manifestações fenomênicas governamentais dos aparelhos e da legitimação estatais, variáveis no tempo e no espaço. Assim, as políticas públicas liberais, providenciais ou neoliberais diferem bastante nos Estados nacionais de norte a sul, de leste a oeste. As políticas públicas que subsistem em condições de maior ou menor intervenção estatal, longe de serem fixas e isoladas, se articulam genética e estruturalmente com as configurações concretas das potências do capitalismo imperialista. Na contestação radical destas configurações, em eventos como a revolução de 1917 e a primavera dos oprimidos de 1968, a gênese da tentativa de superação da antiga ordem pode ser catalisada por lutas específicas (nacionais, urbanas, agrárias, étnicas, feministas, geracionais), que exigem, porém, a sua combinação com lutas universais (anti-imperialistas, anticapitalistas). A eficácia do processo de democratização (LUKÁCS, 1989) capaz de levar à nova ordem implica reforma e revolução, no contexto de uma dialética historicamente determinada que envolve mudança simultânea dentro e contra a ordem vigente (FERNANDES, 1991).

Os artigos que compõem esta coletânea sobre *Políticas Públicas*: temas e questões afins colocam-se no mesmo diapasão de uma tomada de consciência coletiva dessas transformações no

[1] Engenheiro civil (UEMA) e economista (UFMA). Doutor de Estado (Paris 13) em ciências econômicas. Professor titular aposentado da UFMA

domínio do ser social e histórico. Não ignoram a perspectiva geral da totalização concreta, quando abordam as questões específicas, investigadas no quadro de diversos grupos de pesquisa que atuam no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da UFMA. Depois de fazer uma apresentação sintética dos artigos, cabe fazer uma análise concreta da situação histórica à qual os autores se referem, a formação socioeconômica brasileira.

Ontem e hoje, na configuração das potências do capitalismo imperialista, o sujeito histórico que lhe é antagonista deve construir um processo de democratização implicando tanto uma resistência parcial e tática, quanto uma emancipação total e estratégica diante da exploração econômica, da dominação política e da humilhação social do homem pelo homem. Metaforicamente, no desenvolvimento da dialética do universal e do específico, é imprescindível que a floresta não seja ocultada pela árvore.

Apresentação sintética dos artigos

Com base na literatura pertinente e em pesquisas de campo, Salviana de Maria Pastor Santos Sousa e Cleonice Correia Araujo abordam *Os desafios do enfrentamento a pobreza no contexto da ofensiva liberal conservadora*, refletindo sobre os liames entre o aumento da pobreza e da desigualdade e o movimento neoconservador sustentado em preceitos fundamentalistas que advoga a redução da intervenção do Estado como condição para favorecer o crescimento econômico. O fio condutor da análise é que a desigualdade de renda reforça e alimenta outras desigualdades, portanto, o fundamentalismo de mercado e a captura do poder por elites econômicas são parte do mesmo processo que provoca o aumento da pobreza e o refluxo de conquistas históricas dos trabalhadores.

A tese de doutoramento de Jeovana Nunes Ribeiro, atinente à história do trabalho no Brasil, tendo como eixo norteador o trabalho rural no cafezal, deu-lhe subsídio precioso para apreender os avanços e os retrocesso dos direitos sociais em casos mais ou menos diversos. A autora expõe agora *O Retrocesso social frente ao desmonte de direitos e as transformações do mundo do trabalho*, com base em pesquisa realizada na região sul de Minas Gerais, por empregar anualmente, milhares de trabalhadores, muito dos quais

migrantes de diferentes regiões do país (embora não tenha sido o migrante, o foco do estudo). Refere-se ao método dialético e aos estudos marxianos sobre as legislações sanguinárias contra os expropriados da terra para compreender as mudanças e pressões sofridas pelo trabalhador nas circunstâncias examinadas.

Marly de Jesus Sá Dias e Laura Sofia Chacón Gironza examinam *A intervenção social das/os profissionais de Trabalho Social da área da saúde na Cidade do Cali-Colômbia*. As autoras fazem breves considerações sobre o Estado Capitalista, as Políticas Públicas e Sociais e o Trabalho Social com intuito de apreender como estas concepções medeiam a intervenção social das/os trabalhadoras/es sociais em foco. Na perspectiva de que uma das funções de tais profissionais é a implementação das políticas estatais, consideram necessário o presente debate, num esforço de apreender seus avanços e suas dificuldades no contexto colombiano, como estratégia para identificar/enfrentar as lógicas do capital, que cada vez mais secundarizam o social.

José de Ribamar Sá Silva e Marinalva Sousa Macedo abordam a relação atual entre *Campo e educação do campo na formação da sociedade brasileira*, destacando tanto o sentido do vínculo existente entre o campo e a educação do campo, quanto o papel do Estado capitalista em face da pressão dos movimentos sociais na luta por políticas educacionais para a população camponesa, uma vez que o Estado se configura enquanto agente provedor/mediador de políticas públicas, garantidor dos instrumentos expressos em leis, planos, decretos, pareceres e diretrizes.

Selma Maria Silva de Oliveira Brandão faz um questionamento sobre *A extensão universitária e o elo perdido*, em termos de suas contribuições para o fortalecimento das lutas sociais. A extensão é abordada como uma modalidade de ensino e pesquisa universitária, de um lado; e, do outro, como um mecanismo de articulação da Universidade com a sociedade. Assim, faz um breve resgate histórico do projeto de pesquisa/extensão, desenvolvido no âmbito do Departamento de Serviço Social da UFMA, intitulado *Trabalho junto ao pescador artesanal*, analisando seu significado e relevância no contexto das lutas sociais, em São Luís nos anos 1980.

Ilse Gomes Silva aborda *A mística como expressão ideológica da prática política do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)*. Precisamente, seu texto apresenta a prática da mística enquanto elemento ideológico da ação política do MST e sua contribuição no enfrentamento à ideologia dominante. Para a autora, a mística está presente em todas as atividades do MST representando o cotidiano de luta e a resistência dos trabalhadores rurais contra a opressão e a exploração, ao mesmo tempo em que renova os laços emancipatórios necessários para manter vivo o projeto político de transformação da sociedade capitalista e constituir o sujeito coletivo da transformação socialista.

O texto de Annova Míriam Ferreira Carneiro trata de dimensionamento e impacto sobre *Egressos do programa bolsa família em São Luís – MA*. Resulta de uma pesquisa empírica realizada neste município em 2014, com o objetivo de coletar informações para identificação e caracterização dos possíveis impactos que o Programa Bolsa Família possa ter provocado na vida das famílias egressas.

No artigo sobre *Lazer, trabalho e aposentadoria na perspectiva de velho(a)*, Maria do Socorro Sousa de Araújo e Ângela Roberta Lucas Leite buscam identificar os significados de lazer e trabalho na aposentadoria produzidos por velhos aposentados do serviço público estadual do Maranhão. A metodologia utilizada para identificação dessas concepções e possíveis articulações entre si estão referenciadas nas ferramentas analíticas de Pierre Bourdieu através da concepção de habitus, mediante análise das trajetórias de vida dos informantes. As autoras utilizam toda uma riqueza de procedimentos metodológicos, a saber: revisão bibliográfica; entrevistas semiestruturadas com quatorze velhas (os) aposentadas (os) do serviço público estadual do Maranhão; e observação direta. Como resultados, identificam que as categorias lazer e trabalho se complementam, produzindo significados que admite uma relação ora próxima, ora distante, conforme a trajetória de vida de cada entrevistado.

No artigo sobre *A política territorial da Baixada Ocidental Maranhense*, Silvane Magali Vale Nascimento analisa os limites e os desafios na implementação das políticas públicas, em geral; e, em particular, na implementação da política territorial no tocante à efe-

tivação do pacto federativo; e, no sentido próprio, trata do Território Baixada Ocidental Maranhense. Por conseguinte, é analisado o papel dos diversos sujeitos, as práticas segmentadas dos mesmos, a relação com o Estado nas três esferas de governo e as rupturas e continuidades dessas práticas.

No seu texto sobre *Campesinato e questão agrária* Zaira Sabry Azar busca inserir a categoria campesinato e a questão agrária no quadro de um debate teórico-político. Busca demarcar a importância do campesinato, enquanto categoria teórico-social que assume dimensão política no contexto do avanço do capitalismo no campo. Aborda paradigmas teóricos sobre a questão agrária, considerando convergências e divergências sobre o papel que o campesinato cumpre no contexto da dinâmica produtiva no campo. Afirma ser imprescindível a compreensão do camponês como sujeito social que se apresenta a partir de uma diversidade social, política, econômica e cultural, criando estratégias para sua reprodução material e social no contexto das transformações do capital, através de lutas e resistências.

Maisa Cunha Pinto e Thiago Allisson Cardoso de Jesus criticam o Plano Diretor de São Luís - MA, sob dois prismas, a saber: em razão de seu distanciamento da realidade, da identidade da cidade e da participação social, de um lado; e, do outro, por causa de sua conformidade burocrática e escrita, no seu todo, parafraseada relativamente ao Estatuto das Cidades.

O texto de Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira, Evelyn de Morais Lasak e Louise Luene Holanda Cutrim abordam o fenômeno da *Violência Urbana*, no Brasil (em geral), no Maranhão (em particular) e em São Luís (no sentido próprio), espaços em que se manifestam certas formas de violência, bem como a *arquitetura do medo*. O fenômeno provoca medo e insegurança na população e estrutura um novo padrão arquitetônico nas cidades. O texto aponta que a violência e o medo enquanto fobia social reforçam as diferenças de classes, isolando-as em espaços sociais *mais protegidos* via aparatos de segurança privada. Essa busca de saída individual expressa a negligência do Estado com a segurança pública, processo que favorece o capital imobiliário que tendo a cidade como mercadoria desenvolve um *novo produto* e disponibilizam para a venda: os con-

domínios fechados, que corporificam a relação violência/medo/violência.

No texto sobre *A luta pelo reconhecimento étnico e direito à terra* Elizabeth Maria Beserra Coelho e Rosangela Ramos Silva apresentam os resultados de pesquisa sobre a chamada *perda de visibilidade* dos povos indígenas, focalizando os Gamella no Maranhão. Descrevem a dinâmica de negação desses povos pelo Estado brasileiro e a luta dos Gamella pelo reconhecimento de seu território e sua etnicidade. A necessidade de reconfiguração diante das atuais demandas por reconhecimento tem levado esse povo a um processo denominado emergência étnica, ação política dos povos indígenas de se reorganizarem em prol de direitos identitários. Com base em pesquisa documental (documentos históricos, matérias veiculadas pela mídia, produções acadêmicas) procuram apontar as estratégias empreendidas pelos Gamella para conquistar o reconhecimento como povo e uma base territorial onde possam se reproduzir como tal.

O artigo de Joana Aparecida Coutinho e Osmar Gomes de Alencar Júnior sobre *A privatização dissimulada do ensino superior nos governos Lula-Dilma* tem como objetivo analisar, no orçamento público federal, a participação dos atores políticos, de interesse privado, no financiamento e no gasto tributário da educação nestes governos. Utiliza referencial teórico de tradição marxista e busca nos dados do orçamento da União analisar as despesas orçamentárias segundo as classificações: funcional, por programas e segundo a natureza. Concluem que os trabalhadores e as classes de menor poder aquisitivo financiam a educação, enquanto as instituições privadas cada vez mais se beneficiam do gasto tributário com a educação no Brasil.

O texto intitulado *Trabalhadoras e trabalhadores do SUAS no Maranhão: perfil e processos de trabalho*, de Lília Penha Viana Silva, Aurora Amélia Brito de Miranda, Andreza de Souza Véras, Marcia Regina Pereira Barros e Thamyres de Oliveira Gomes busca socializar os resultados iniciais da Pesquisa *Trabalhadoras, Trabalhadores e Processos de Trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Estado do Maranhão*, desenvolvida pelo Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Pú-

blicas (GDES), vinculado ao Departamento de Serviço Social e ao PPGPP, desenvolvido no âmbito do Programa de Iniciação Científica (PIBIC). O estudo socializado objetivou configurar o processo de trabalho e o perfil das trabalhadoras/es do SUAS nos municípios da grande ilha (São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa).

Resistência ao capitalismo imperialista

Desencadeada meio século depois da revolução de outubro de 1917, a primavera dos oprimidos de1968 também foi de natureza mundial e marcada pela esperança da superação da opressão sob todas as suas formas – floresceu em países do primeiro, do segundo e do terceiro mundo, como a França, a Tcheco-eslováquia e o Brasil, respectivamente.

Do ponto de vista marxista internacionalista, apreende-se o evento não como uma questão social isolada e sem frases, mas como problema que concerne um todo historicamente determinado, implicando desenvolvimento desigual e articulações, mais ou menos bem sucedidas, de lutas contra a produção de massa destrutiva da natureza (orgânica, inorgânica), lutas contra a dominação (estudantes, nações), lutas contra a humilhação (raças, sexos) e lutas contra a exploração (assalariados estáveis, exército de reserva).

No fim das contas, são diversas e, aproximadamente, disjuntas as lutas contra a devastação produtivo-consumista do planeta e contra a opressão política, social e econômica, configuradas ao cabo de anos capitalistas dourados, de compromisso histórico providencial, na busca do pleno emprego e do bem-estar social e, além do mais, ao termo de um período de guerra fria e de ausência de uma grande crise estrutural, como ocorreria posteriormente, nas décadas de 1970 e 2000. Para Kosik (2003, p. 241),

> [...] quando as pessoas refletem sobre um evento real, qualquer que seja ele […] não reivindicam para trás nem tampouco se refugiam no passado, mas começam a compreender seu próprio presente. O aspecto fundamental do evento é que ele não se resolve jamais numa "questão solucionada", mas que a cada geração, ele abre suas possibilidades ocultas e que cada época encontra nele aquilo que vai incitá-la a resolver seus problemas.

Em todo o mundo, interessa aos opressores de ontem e de hoje a apresentação ideológica tanto da revolução de 1917, quanto da primavera de 1968 não como questões abertas, mas como fenômenos limitados, encerrados e derrotados. Em especial, interessa-lhes ocultar a relação do fracasso dessas experiências radicais com a barbárie do estado de coisas presente, fundado na produção pela produção (MARX, 1976) de um complexo militar-industrial destrutivo da natureza e da humanidade, que persiste e se intensifica na própria essência dos capitais numerosos, para além da realpolitik keynesiano-fordista e do estalinismo socialista real, na configuração pós-moderna e global do capitalismo imperialista. Em geral, interessa-lhes ignorar as latências e as tendências de superação socialista da formação capitalista situada no tempo e no espaço, sendo a democracia proletária (LENINE, 1975) um dos movimentos reais e, portanto, possíveis e abertos para alcançar a antecipação concreta da formação socioeconômica comunista.

Não deixa de ser uma ironia da história o fato de que o fracasso do Império dito soviético não foi decorrente de sua natureza soviética e comunista,mas por causa da eliminação dos sovietes pelo partido comunista da URSS, que instaurou uma ditadura policial e burocrática no lugar dos conselhos de trabalhadores (KOSIK, 2003); porque o soviético "[...] reprimiu o comunismo enquanto moderna alternativa emancipadora e se afirmou como um capitalismo de Estado ineficaz e funcionando mal." (KOSIK, 2003, p. 143); porque o sistema dito soviético "reprimiu o comunismo enquanto moderna alternativa emancipadora e se afirmou como um capitalismo de Estado ineficaz e funcionando mal." (Ibidem); também, porque seu processo de socialização burocrática fortaleceu o Estado, em vez de extingui-lo.

Duas derrotas da primavera dos oprimidos

A primavera francesa de 1968 foi vencida, primeiramente, pela eficácia da repressão gaullista (jurídica, policial, midiática, etc.), que se deu ao luxo de descartar um golpe militar *prêt-à-porter*, que ficou no cabide externo, em Baden-Baden, em prol de um processo eleitoral interno caracterizado como um *piège à cons*, isto é, como uma farsante pegadinha ideológica para abestados (junho de 1968); e, em seguida, por protagonistas eurocomunistas e socialistas refor-

mistas, que, em última instância, adotaram *a terceira via social-liberal ou o neoliberalismo com feição sorridente* (BERGER, ACHCAR et al., 2001), como uma insidiosa variante da manipulação ideológica, *there is no alternative*, da *revolução conservadora* tatcheriana (julho de 1983). Desde então, a França adota a via da globalização, da restruturação capitalista neoliberal e da simples promessa de empregabilidade para o proletariado – já "[...] os socialistas ou, mais exatamente, seus dirigentes, reabilitam o lucro, fazem a apologia da empresa e liquidam sem remorso o social-keynesianismo, que era seu pão de cada dia." (VINCENT, 1995, p. 52).

Por sua vez, a primavera tcheca de 1968 foi vencida tanto por um golpe militar de ocupação imperialista, apoiado por colaboradores locais, aplicado porprotagonistas do socialismo real (agosto de 1968), quanto por atores da democracia burguesa formal, que fizeram uma aveludada *revolução*, para derrubar o regime estalinista pró-russo, como uma farsante manipulação ideológica do oximoro comunismo totalitário (novembro de1989). Segundo Karel Kosik (2003, p. 241),

> [...] uns, com seu rigor inquisitorial, a condenaram [a Primavera de Praga] como contrarrevolução, os outros adotaram para com ela um orgulho indulgente como se ela tivesse sido apenas uma antecipação tímida e imperfeita da perfeição contemporânea – a restauração do capitalismo e da democracia medíocre e limitada que lhe é correspondente.

Comprometido com a luta internacionalista pela realização do comunismo, o filósofo tcheco abordou essa primavera, "[...] como um evento que, de fato, terminou, mas que, por seu significado, dura até nossos dias e vai até mesmo mais além do presente" (KOSIK, 2003, p. 241), temporalmente; e, espacialmente, "os tchecos entraram no debate internacional concernente à maneira de defender o mundo. O debate sobre a defesa do mundo não está fechado, ele continua." (Ibidem, p. 252-253).[2]

Também, a primavera brasileira de 1968 foi vencida por um golpe dentro do golpe militar de 1964, aplicado por atoresda "segurança nacional", do "milagre brasileiro" e do "mundo livre"imperialista estadunidense (dezembro de 1968), inicialmente; e, depois, por atores da democracia burguesa formal, numa "nova" república,

[2] O altermundialismo implica a atualização das categorias multidão e proletariado (TEIXEIRA, 2017).

cuja governabilidade impôs sistematicamente a contrarreforma da constituição "cidadã" (outubro de 1988), enquanto manipulação ideológica de uma transição pendular do autoritarismo à democratização (CARDOSO, 1975) e de numa abertura lenta, gradual e segura (SILVA, 1981), realizando o destino manifesto de potência subimperialista periférica, sob a hegemonia do imperialismo estadunidense.

Nas primaveras francesa e brasileira, como na tcheca, "o destino da Comunidade", refletida por Kosik (2003, p. 252), "está sempre em equilíbrio instável: ela não está constituída uma vez por todas e deve ser sempre fundada de novo, porque ela está sempre de novo ameaçada, do exterior como do interior." Em todos os casos examinados aqui, a atualização da primavera dos oprimidos de 1968 implica a superação das determinações ideológicas e centralizações burocráticas (orientais ou ocidentais), que fomentam as sonolências e os fatalismos dogmáticos, bem como as reificações e os sectarismos doutrinários dos pretensos protagonistas emancipatórios conhecedores, *a priori* e sem sombra de dúvida, do modelo de sociedade ideal (democrática ou socialista), válido para todo o tempo e lugar.

Advento do imperialismo global

Conforme a dialética do concreto (KOSIK, 1978), inerente às totalizações contraditórias em tela, cabe fazer uma análise concreta da situação concreta tanto do capitalismo imperialista, quanto do proletariado enquanto seu antagonista principal. Partindo, especificamente, da conjuntura de crise global desencadeada em 2008, a abordagem penteia a história a contra pêlo para atualizar a primavera dos oprimidos de 1968, como evento genético-estrutural, ainda vivo em 2018, sempre marcado pela subjetividade histórica anti-imperialista, tanto no Ocidente, quanto no Oriente. Geralmente,

> [...]em cada um de seus momentos, a história é uma pluralidade de possibilidades e depende daquela que é capaz de desenvolver suas capacidades liberatórias e de continuar a progredir sem parar numa das estações intermediárias e de se fixar nela como se fosse a etapa final (KOSIK, 2003, p. 246).

O capitalismo imperialista teve várias configurações no século passado. Inicialmente foi marcado por disputas no pequeno silogis-

mo das *potências* (1ª guerra mundial), passando pela forma de confronto no pequeno silogismo das *superpotências* (2ª guerra mundial), que levou à Guerra fria e, finalmente, tornou-se imperialismo global, cuja totalização contraditória inclui o pequeno silogismo de uma *hiperpotência*, em guerra permanente e sem limites contra explorados, dominados e humilhados de todo o planeta (Quadro 1, abaixo).

O imperialismo global não é um Império, isto é, uma categoria da reflexão ideológica dominante sobre a "[...] união planetária dos conquistadores e dos mercadores", própria à "[...] época do titanesco, do gigantismo, da grandiosidade, em que toda medida é superada." (KOSIK, 2003, p. 246). Também, "com a globalização, o homem entra no estádio da maior das ameaças: ele se entrega à fatalidade." (KOSIK, 2003, p. 127).

O imperialismo global se constituiu gradualmente ao longo do século XX, nas ruínas da revolução de outubro de 1917 e da primavera dos oprimidos de 1968, sob as figuras de potência, superpotência e hiperpotência, em que as formas estatais e capitalistas se unem numa mesma configuração que se impõe ideologicamente como a totalização de um estado de coisas naturalizado e eternizado, como uma ampulheta fatal (FARIAS, 2015).

Quadro 1 - Grande silogismo do imperialismo global

Universal	Particular	Singular
Hiperpotênciaplanetária	Superpotênciasregionais	Potênciasnacionais
Imperialismo coletivoideal	•Imperialismo hegemônico central norte-americano •Subimperialismo central europeu •Subimperialismo periférico sul-americano, etc.	• Imperialismo estadunidense • Subimperialismofrancês • Subimperialismo brasileiro, etc.
Pequenosilogismo 1	Pequeno silogismo 2	Pequeno silogismo 3
Homogeneização – Diferenciação – Hierarquização		

Fonte: FARIAS, F. B. de. O modo estatal global. São Paulo: Xamã, 2013b. p. 92.

Em todas as configurações do capitalismo imperialista, o que há de calmo, que se repete no fenômeno, é o surgimento tanto de colaboradores (Augusto Pinochet, Fulgêncio Batista, Ngo Dinh Diem...), quanto de resistentes (Salvador Allende, Fidel Castro, Ho Chi Minh...). Basta lembrar a consignação resistente de Che Guevara (2002, p. 116 et seq.) de "[...] criar dois, três... muitos Vietnãs", de um

lado; e, do outro, que a "[...] falência da escalada no Vietnã decorre, sobretudo, do fato de que a crença das massas na infalibilidade de uma manipulação, tanto organizacional quanto técnica [...] pôde ser abalada, ou pelo menos manchada de sérias dúvidas" (LUKÁCS, 2012, p. 532). Este fato tem uma "[...] profunda importância ideológica" (LUKÁCS, 2012, p. 532), especialmente hoje, na resistência proletária ao golpe do imperialismo global, que reconfigurou de modo repressivo e regressivo a potência nacional subimperialista periférica brasileira.

Contra o golpe do imperialismo global

Na perspectiva crítica e revolucionária, o autor deste prefácio assume, sem qualquer concessão à neutralidade axiológica e ao fatalismo de Weber (1986, 1996), o papel de intelectual orgânico do proletariado e de resistente ao golpe do imperialismo global. Coerentemente com esta posição, busca pensar por si mesmo, de maneira compreensiva e transformadora, estando engajado no campo das massas populares, não como um nordestino que aplica aqui conhecimentos científicos adquiridos acolá, mas como um nordestino cuja formação científica ocorre numa experimentação feita com o mundo. Assim, no início do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o autor em tela realizou uma primeira pesquisa pós-doutoral, com bolsa do CNPq, na Universidade de Paris 13, sobre *A modernidade e o Estado nas teorias da regulação*, em que abordou a dialética do Estado capitalista contemporâneo (FARIAS, 2000), como um ser social e histórico, cuja natureza é determinada por sua gênese, seu desenvolvimento e sua superação. Quanto às suas conclusões sobre a forma estatal pós-moderna, mostrou que, longe de ter simplesmente diminuído, ela tornou-se mínima para os serviços públicos e máxima para os interesses privados, estabelecendo a primazia do mercado livre e eterno, conforme a ideologia neoliberal, que foi adotada por FHC. Em compensação, a variante social-liberal implementada pelo governo seguinte trouxe a novidade da sociedade salarial pós-fordista periférica, em que Lula tornou-se o pai dos pobres e a mãe dos ricos, em fidelidade canina à *Carta aos Brasileiros* de 2002. Como notou Kosik (2003, p. 242-243),

> [...] existem vitórias catastróficas corroídas, desde o começo, pela derrota. Existem derrotas temporárias nas quais há o germe da vitória

> futura […] Uma derrota cruel pode ter um significado "inspirador" se ela conduz a medir e a pesar tudo de novo, a não sucumbir à ilusão segundo a qual teria se produzido esse ou aquele erro parcial, mas a reconhecer que falta o essencial. A reflexão sobre a derrota é o começo da investigação do essencial, que não se alcançara, mas também o começo da análise do perigo que ameaça.

Pouco antes do início dos 13 anos de governos sociais-liberais lulistas, o autor deste prefácio realizou uma segunda pesquisa pós-doutoral, com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), na Universidade de Paris 13, sobre *O Estado e a mundialização do capital*. Na ocasião, constatou que, no contexto do capitalismo globalizado, tanto os pensadores kantianos do cosmopolitismo socialdemocrata (como Jürgen Habermas), quanto os intelectuais orgânicos da classe burguesa nacional-associada (como FHC), decretaram o fim das potências nacionais (FARIAS, 2001). Os países centrais e periféricos estariam mergulhados numa homogeneidade capitalista absoluta, sem qualquer espaço para interesses específicos emergentes, especialmente os que se confrontassem ao mercado global e à ideologia do novo século americano (FARIAS, 2004)[3]. Porém, as experiências recentes de diversos países, desde a Grécia até o Brasil, mostram como as potências nacionais podem tanto tentar reformas para sair da dependência e construir blocos relativamente autônomos (Brics, Unasul), como colaborar, no sentido fascista do termo, com o imperialismo global. Com a política entreguista da riqueza nacional petrolífera e amazônica, para que deixe totalmente de e, recentemente, com o risco de cooptação de antropólogos estadunidenses[4] na Base Espacial de Alcântara, ficou claro e evidente que os gringos liderados pelo Tio Sam são os principais beneficiários do golpe de Estado, do temerário ano de 2016.

No fim do segundo governo Lula, o autor deste prefácio realizou uma terceira pesquisa pós-doutoral, com bolsa *Erasmus Mundus*, na Universidade Sorbonne-Nouvelle, em Paris, sobre *O silogismo das formas estatais globais*, quando percebeu que a tríade do imperialismo global envolve numa mesma totalidade concreta,

---

[3] A intimidade entre os presidentes do Brasil e dos Estados Unidos era constrangedora, inclusive nas fotos oficiais, como no caso semelhante, extraoficial, do senador Aécio e do juiz Moro.

[4] O General Sérgio Etchegoyen, da Abin, disse, no Instituto Rio Branco, no dia 23 de agosto de 2017, que dentre os atuais entraves ao progresso estão os quilombolas da península de Alcântara, cuja resistência estaria sendo estimulada por algumas lideranças locais, "[...] cooptadas por antropólogos estrangeiros", buscando sabotar o programa espacial brasileiro. (CHIAVERINI, 2017, p. 1

complexa e contraditória as potências nacionais, as superpotências continentais e a hiperpotência planetária (FARIAS, 2013a, 2013b, 2014, 2015, 2016)[5]. Cada uma destas configurações permanece liderada a ferro e fogo pela hegemonia estadunidense, cuja geopolítica imperialista de *Pax Imperialis* promove um desenvolvimento desigual e combinado completamente avesso a um mundo multipolar (AMIN, 2006).

Com o golpe de Estado de 2016, de imediato, encheram-se de júbilo os associados e fanáticos nacionais tanto dos guerreiros e machistas descomplexados da era Trump, que personificam o complexo militar-industrial dominante e conquistador, quanto dos felizardos empresários gananciosos e mercadores que personificam, por sua vez, a produção pela produção destrutiva da natureza e da humanidade, sedenta de lucro bruto globalizado, apropriado por grandes capitalistas industriais, comerciais e financeiros. Para estes, foram ofertados pelo Estado nacional brasileiro a expulsão do trabalho vivo da Constituição de 1988, implicando os ataques violentos aos direitos sociais e trabalhistas, assim como a tentativa de transformar o proletariado por inteiro em superpopulação relativa.

Na conjuntura brasileira, no reinado da opressão instaurado pelo golpe de Estado de 2016, em razão do caráter classista da lumpen-burguesia nacional-associada ao imperialismo global, uma temerária ditadura regressiva impõe violentamente a ampliação do tempo e a intensificação do trabalho alienado, sob o pretexto ideológico de ordem e progresso. Porém, "[...] o reinado da liberdade começa somente onde a gente cessa de trabalhar por necessidade e por oportunidade exteriormente imposta; por natureza, então, situa-se para além da esfera de produção material propriamente dita." (MARX, 1976, L. III, p. 742).

O autor deste prefácio defendeu uma tese de doutorado sobre O Estado e o processo de socialização capitalista no Brasil (FARIAS, 1988). Desde então, percebe que, nos aspectos dos interesses contraditórios dos capitalistas e dos proletários, as intromissões formais e funcionais do Estado sempre buscaram a progressão da natureza alienada do trabalho no País, desde a revolução de 1930 e o Estado Novo (1937-1945), sem poupar o uso sistemático de violências

[5] Durante as investigações que antecederam estes livros, o autor sofreu perseguição exercida pela burocracia da UFMA, quando dirigida pelo Reitor Natalino Salgado.

e manipulações, que agora chegaram ao paroxismo e, portanto, à temeridade inerente à ditadura fascista pós-moderna.

Conclusão

Na totalização complexa, concreta e contraditória das formas econômicas, políticas e sociais, situadas sejam na base, sejam na superestrutura da sociedade burguesa, não há nenhum determinismo pontual ou linear, privilegiando uma ou outra das categorias do ser social e histórico, que são personificadas por diversos protagonistas individuais ou coletivos. Dentre estes protagonistas, não há nenhuma multidão abstrata, isto é, "[...] nenhum sujeito já formado, já pronto, de onde ocorreria de maneira automática e absoluta o movimento para a mudança salvadora e na qual, de um só golpe ou gradualmente, se resolvem todos os conflitos da humanidade." (KOSIK, 2003, p. 246). Na superação de uma grande crise que envolve a devastação da natureza, "[...] a ecologia pensa que basta preservar o meio ambiente. A filosofia julga que é preciso salvar o mundo." (Ibidem, p. 88). Por sua vez, quem se sintoniza no mesmo diapasão da divisa "[...] persista numa verdade comprovada", lançada na primavera tcheca de 1968,

> [...] chega necessariamente à conclusão de que a crise atual não concerne tais ou tais domínios e tais aspectos, mas atinge os próprios fundamentos. Não se pode se contentar de simples correções e de arranjos, a verdade exige que seja efetuada uma reviravolta fundamental na atitude em relação a aquilo que é: só tal reviravolta pode fazer com que o homem saia da crise.

No contexto do desenvolvimento desigual do ser social na base e na superestrutura do capitalismo, considerando a dialética do universal e do específico, sobretudo nas circunstâncias de crise do imperialismo global (FARIAS, 2013a; 2013b; 2015) o seu antagonista, o proletariado como sujeito revolucionário não se configura como um bloco monolítico, mas através de um grande silogismo localizado no tempo e no espaço, como uma totalidade historicamente determinada, de modo que as lutas de classe concretas, com suas estratégias e táticas atinentes à população ativa e à superpopulação relativa, envolvem a homogeneidade, a diferenciação e a hierarquização de um lado; e, do outro, implicam a exploração econômica (generalidade), a dominação política (particularidade) e

a humilhação social (singularidade), cujos conteúdos, ritmos e movimentos são desiguais. Portanto,

> [...] existem muitos candidatos para o papel de sujeito histórico, mas, unicamente no período no qual ele coloca a sua candidatura, o "sujeito embrionário" mostra de maneira prática se ele é um sujeito real e se ele tem o poder e a coragem de efetuar sozinho ou em ligação com outros sujeitos a transformação histórica. (KOSIK, 2003, p. 246).

Na pós-modernidade contrarrevolucionária brasileira, o ultra-liberalismo busca condenar o proletariado, efetivamente, tanto ao analfabetismo político, quanto às formas extremas da opressão, ao mesmo tempo em que, no seu cotidiano, o indivíduo solitário e atomizado é invadido por *fake news* e contrainformações (jurídicas, midiáticas e policiais), embaladas em fantásticas redes espetaculares, armadas do global ao local. Em compensação, "[...] aquilo que emancipa germina e amadurece lentamente, em recuo, e aparece no começo como modéstia derrisória. Mas, a história nos dá exemplos de começos insignificantes de onde resultaram grandes eventos." (Ibidem, p. 132).

No seu enfrentamento, de início modesto, mas decisivo e radical à ideologia da classe dominante, o proletariado só consegue potencializar sua consciência de classe para si através de instituições externas à sua existência em si, específicas e apropriadas à sua hegemonia e à luta de classe para si, contra a opressão econômica, política e social capitalista no seu país, no seu continente e no mundo (LUKÁCS, 1976, 2001, 2009, 2011, 2012). Quanto ao proletariado, enquanto sujeito histórico antiimperialista,

> seu objetivo não é a constituição de uma sociedade ideal dotada de uma eterna harmonia, tentar evitar o perigo que ameaça a humanidade contemporânea, opondo-se à união planetária dos conquistadores e dos mercadores. O sujeito da transformação histórica identifica a ameaça, a descreve e propõe um programa de defesa (KOSIK, 2003, p. 246).

Senão, as formas sindicais e partidárias do proletariado, em vez de agir como a velha toupeira revolucionária, restarão atoladas no fundo do poço nacional-populista escavado pelo reformismo social-liberal provinciano que prevalece e domina, ainda hoje, no campo da esquerda.

Referências

AMIN, S. **Por un mundo multipolar**. Madrid: El Viejo Topo, 2006.

BERGER, D.; ACHCAR, G. et al. **L'introuvable "troisième voie" sociale-libérale ou le néolibéralisme à visage souriant**. Paris: Syllepse, 2001.

CARDOSO, F. H. **Autoritarismo e Democratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CHE GUEVARA, E. **LaRevolución**. Buenos Aires: Suma de Letras, 2002.

CHIAVERINI, T. General que comanda a Abin fala em vazio de lideranças e elogia feitos da ditadura. **The Intercept Brasil**, [S. l.], out. 2017. Disponível em: <https://theintercept.com/2017/10/11/general-que-comanda-a-abin-fala-em-vazio-de-liderancas-e-elogia-feitos-da-ditadura/ > Acesso em: 15 out. 2017.

FARIAS, F. B. de. **O Estado capitalista contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **A globalização e o Estado cosmopolita**. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Filosofia política da América**. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **O imperialismo global**. São Paulo: Cortez, 2013a.

_____. **O modo estatal global**. São Paulo: Xamã, 2013b.

_____. **Crise global. São Paulo**: Xamã: 2015.

_____. Prolegômenos à crítica do imperialismo global. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, n. esp., p. 85-101, 2014.

_____. Dialética do modo estatal global. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, n. esp., p. 21-35, 2016.

FERNANDES, F. **O PT em movimento**. São Paulo: Cortez, 1991.

KOSIK, K. **La dialectique du concret**. Paris: Maspero, 1978.

_____. **La crise des temps modernes**. Paris: La passion, 2003.

LENINE, V. I. **O Estado e a revolução**. Tomo II.Paris: Moscou: Éditions du Progràs, 1975. Titulo original : Oeuvres choisies.

LUKÁCS, G. **Histoire et conscience de classe**. Paris: Minuit, 1976.

_____. **Socialisme et démocratisation**. Paris: Messidor & Sociales, 1989.

_____. **Dialectique et spontanéité**. Paris: Les Éditions de la Passion, 2001.

_____. **Prolégomènes à l'ontologie de l'être social**. Paris: Delga, 2009.

_____. **Ontologie de l'être social**: le travail, la reproduction. Paris: Delga, 2011.

_____. **Ontologie de l'être social**: L'idéologie, l'aliénation. Paris: Delga, 2012.

MARX, K. **Le Capital**. Paris : Sociales, 1976. 3 Livros.

SILVA, G. do C. e. **Conjuntura politica nacional**. Rio de Janeiro : J. Olympio, 1981.

TEIXEIRA, J. C. M. **La multitude et le prolétariat depuis les Forums Sociaux Mondiaux de 2001 à 2016**: élaboration, actualisation et anticipations d'utopie. 2017. 589 f. Tese (Doutorado em Sociologia / Políticas Públicas) – École Doctorale Sciences Sociales, Université Paris 8 Vincennes – Saint-Denis, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão,Saint-Denis, 2017.

VINCENT, J. La dégradation de la politique sous Mitterrand. **FuturAntérieur**, [S. l.], n. 28, p. 51-68, jul./dez. 1995.

WEBER, M. **Le savant et le politique**. Paris: 10/18, Plon, 1986.

_____. **Economía y sociedad. México**: Fondo de Culta Económica, 1996.

OS DESAFIOS DO ENFRENTAMENTO A POBREZA NO CONTEXTO DA OFENSIVA LIBERAL CONSERVADORA

Cleonice Correia Araujo
Salviana de Maria Pastor Santos Sousa

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo trata da relação entre o aumento da pobreza e da desigualdade e o movimento neoconservador sustentado em preceitos fundamentalistas que defendem o retorno ao Estado Mínimo como condição para favorecer o crescimento econômico.

A ofensiva conservadora reatualizada e metamorfoseada apresenta-se como estratégia dominante de sustentação da ordem capitalista no contexto da atual crise, desmontando o Estado social, a proteção social e os direitos sociais em prol de uma sociedade regulada por um mercado irrestrito, cabendo ao Estado "(...) a função coercitiva de reprimir violentamente todas as formas de contestação à ordem social e aos costumes tradicionais" (Barroco, 2015, p.625).

Sobre esse tema, Carvalho e Guerra (2015, p.42) referem-se à "emergência de novas direitas, a expressarem o ódio de classe, sem pudor e limites; marcha da intolerância em nível mundial". Referem-se ainda os autores a "(...) expressões da luta de classes, em um contexto de sublevações, com insurgência de revoltas populares"; bem como "mutações e reviravoltas sócio-políticas e culturais, a colocar em xeque partidos, governos, esquerdas e todas uma tradição política militante".

Também no Brasil, como alhures, o crescimento e a explicitação do pensamento conservador conjugado com ações que vão, muitas vezes, de encontro à configuração do Estado Democrático de Direito, seguem ao lado do aumento da pobreza e da desigualdade social. Como agravante desse pensamento destaca-se a compreensão da questão social e suas expressões como resultantes de desagregações morais reificando o caráter irracional que contribui para o ofuscamento das determinações socioeconômicas da questão social e, em decorrência, para a sua naturalização.

Importa destacar, sobre o avanço do pensamento conservador no país, a disseminação ideológica e a instituição de uma sociabilidade regida pela violência social. Com o suporte da grande mídia, expressões da questão social são tratadas como casos de polícia incentivando-se, não a resolução coletiva dos problemas, como seria esperado, mas, explícita ou subliminarmente, a culpabilização dos mais afetados. Repressão e violência vêm sendo acionados para manter a ordem e um suposto progresso social produzido por acordos de grupos que, ao longo da história, atuam no sentido de excluir interesses e vontades populares.

Trata-se do reforço de medidas de controle da vida cotidiana dos trabalhadores pobres com a defesa do Estado policial ante a incapacidade de reduzir a pobreza e a desigualdade e estabelecer uma convivência produtiva com o diverso.

De acordo Miranda (2016, p.43), assistimos hoje à eliminação da população considerada "sobrante assim como ao disciplinamento escravizante da força de trabalho útil ao mercado informal". Isto com o explícito suporte de congressistas e de parte importante da sociedade que apresentam todos os traços perversos do neoconservadorismo: racismo, fundamentalismo, defesa da repressão e da concentração da terra como reserva de valor, justamente uma das razões do crescimento desordenado das cidades, insegurança e injustiças sociais de diferentes feições, entre elas o crescimento da pobreza em um tempo em que produzem riquezas e conhecimentos de forma cada vez mais competente e acelerada.

As reflexões aqui desenvolvidas, com base em pesquisa de campo, documental e bibliográfica, buscam responder a uma questão central: como se articulam o aumento da pobreza e das desi-

gualdades com o avanço do conservadorismo e dos totalitarismos no mundo atual e na particularidade brasileira? Estão expostas em dois itens centrais: o primeiro trata da precarização em tempos de produção de conhecimento e riqueza. O segundo questiona as estratégias de reinvenção da vida política em tempos de pobreza e totalitarismo.

2 A QUESTÃO DA PRECARIZAÇÃO EM TEMPOS DE PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E RIQUEZAS.

No presente texto, a pobreza é compreendida como condição social que é fruto de determinações de natureza histórica e cuja expressão mais visível é a destituição das condições materiais necessárias à existência. Guarda relação com as formas dominantes de repartição da riqueza coletivamente produzida em sociedades reais: bens, serviços, conhecimento. Privações materiais que se refletem em diferentes dimensões da vida são, assim, resultado da desigual apropriação dessa riqueza em sociedades concretas.

Esse processo de empobrecimento decorrente da desigualdade se reproduz contemporaneamente em contextos históricos marcados, de um lado, pelo encanto matizado do mercado que associa estereótipos como a servidão, o individualismo e o consumismo, este alentado pelo fetiche da mercadoria[1]. De outro lado, pelo bloqueio de oportunidades adequadas para uma grande parte da PEA, reavivando mazelas ancestrais, como trabalhos análogos à escravidão, reinvenção de estratégias de sobrevivência com lastro na economia informal, conservação do trabalho infantil, muitas vezes, atravessadas por práticas oblíquas eivadas pela violência, o outro sustentáculo dessa nova configuração da pobreza[2].

São processos que, muitas vezes, para atender interesses das classes dominantes passam ao largo das mediações jurídicas definidas pela ordem liberal. E, ao recorrer às exceções afiançadas, muitas vezes, através da força, colocam em xeque a própria instituição do Estado Democrático de Direito.

A polarização entre ricos e pobres é um evento antigo, como relembra Netto (2011) mas, sob o capitalismo "a diferente apropria-

[1] Como lembra Marx (1974) as mercadorias levam consigo os homens para realizar trocas que não podem realizar por si mesmas.

[2] Conferir sobre esse tema TELLES (2007, p. 196).

ção e fruição dos bens sociais se generalizou", ao tempo em que a pobreza passou a crescer "na razão direta em que se aumentava a capacidade social de produzir riquezas". Nesse sentido, o pauperismo, "pobreza acentuada e generalizada", no primeiro terço do século XIX passou a aparecer como novidade, justamente "porque ela se produzia pelas mesmas condições que se propiciavam os arcabouços para sua redução e, no limite, da sua supressão" (Netto, 2011, p.153-154).

Maia (2016), com suporte em estudos da Oxfam, ao falar sobre a dimensão da desigualdade de renda ao redor do mundo atesta que *cerca de 1% da população mundial detém quase 50% da riqueza produzida no planeta. Os outros 99% dividem, em partes também desiguais, os cerca de 50% restantes. E as oitenta e cinco pessoas mais ricas do planeta aumentaram suas riquezas, entre março de 2013 e março de 2014, em 668 milhões de dólares diariamente*. Isso num planeta onde mais de 700 milhões de pessoas ainda passam fome.

Estudos da Oxfam (2017) também apontam que o imenso cabedal de riqueza acumulada é derivado de atividades em poucos setores: finanças, seguros, serviços médicos e indústria farmacêutica (as duas últimas em crescimento a partir de 2013).

Em relação ao Brasil, o Relatório da Oxfam, publicado em 2018, aponta que o patrimônio somado dos bilionários brasileiros chegou a R$ 549 bilhões em 2017, num crescimento de 13% em relação ao ano anterior. Ao mesmo tempo, os 50% mais pobres do país viram sua fatia da renda nacional ser reduzida ainda mais, de 2,7% para 2%. O Brasil tem, hoje, cinco bilionários com patrimônio equivalente ao da metade mais pobre da população brasileira",

Com base na situação de 2015, o Banco Mundial, por meio de simulações traçou dois cenários para o futuro. No cenário mais otimista, o número de pessoas extremamente pobres crescerá 1,7 milhão – de 6,8 milhões em 2015 para 8,5 milhões em 2017, elevando a proporção de pessoas extremamente pobres de 3,4% em 2015 para 4,2% nesse ano. O número de pessoas moderadamente pobres aumentará em 2,5 milhões, de 17,3 milhões em 2015 para 19,8 milhões em 2017(AGENCIA BRASIL, 2017).

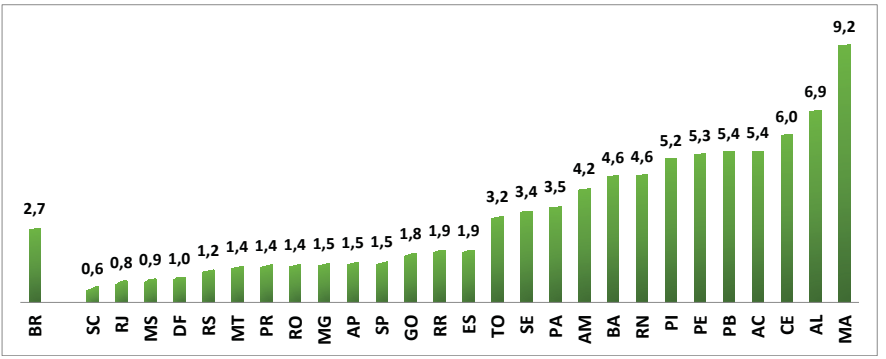
Tais dados contrastam com os indicadores macroeconômicos, lembra Pochmann, ao tentar responder porque após dois anos de retração, o Produto Interno Bruto (PIB) do país cresceu 1% em 2017, enquanto a inflação oficial fechou o ano em 2,95%, a menor taxa desde 1998, se pergunta: o que explicaria, então, a piora na renda de brasileiros que já vivem com pouco?

Pochmann (2018) entende que "essa evolução resultou de uma expansão de 13% da agropecuária, um setor com pouco impacto no emprego e renda. A indústria não cresceu, e os serviços variaram 0,3%. Comparativamente, tivemos uma redução do crédito nesse período, que é fundamental para qualquer recuperação econômica e expansão", aponta. "O que expandiu foi o consumo das famílias, por conta de medidas heterodoxas tomadas pelo governo (liberação do FGTS), apesar de sua orientação ortodoxa.

Em nosso país, o nível de desigualdade tem uma marcante dimensão regional, tanto que o índice de pessoas empobrecidas é mais acentuado nas regiões Nordeste e Norte e com maior incidência na zona rural.

O Maranhão, situado no Nordeste brasileiro, ilustra essa situação de desigualdade regional. De acordo com estudos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilio (PNAD, 2015), conquanto tenha havido diminuição da população em condição de extrema pobreza de 34,9% em 2001 para 9,2% em 2015, o estado se conservou com a maior taxa de extremamente pobres no país no decorrer de toda a série considerada, conforme registra no **Gráfico 1.**

Gráfico 1 - Percentual de extremamente pobres por UF, 2015



Fonte: Boletim Periódico - Ano 6 (2017) - N. 1(GAEPP-UFMA) elaborado, a partir de dados IMESC, 2016.

E tal nível de desigualdade de renda reforça e alimenta outras desigualdades, como as existentes entre homens e mulheres, entre brancos e negros, trabalhadores urbanos e trabalhadores rurais o que significa que o fundamentalismo de mercado e o alcance do domínio pelas elites econômicas existem associados com o movimento sistemático e persistente de refluxo de conquistas históricas dos trabalhadores, o que é compatível com o que Oliveira denominou "desmonte dos direitos do antivalor" que, nas palavras de Fiori, significa

> Regressão neoliberal que erodiu, de um lado, as bases do Estado de Bem-Estar social, enquanto que, do outro lado, enterrava o estado desenvolvimentista, redirecionando o comando e a intervenção estratégica do estado sobre as formas de produção e distribuição de riqueza (Fiori, s/d).

De fato, ao lado do aumento da pobreza e das desigualdades sociais, adensam-se, ao redor do mundo, discursos que justificam e incentivam práticas totalitárias. Têm como pano de fundo abordagens fundamentalistas que advogam a redução da intervenção do Estado como condição para favorecer o crescimento econômico.

A ofensiva neoconservadora no contexto neoliberal avança no sentido de dilapidar pressupostos de cariz democrático com graves implicações para a política em contextos de aprofundamento da pobreza e de desigualdades de diferentes ordens. Tal ofensiva impõe como desafio a reinvenção da política e da democracia em tempos de fundamentalismos e totalitarismos.

3 COMO REINVENTAR A VIDA POLÍTICA EM TEMPOS DE POBREZA E TOTALITARISMO?

O discurso totalitário que dá suporte ao paradigma que defende o retorno ao mundo do valor, da competição guarda compatibilidade com uma das marcas da contemporaneidade, o individualismo, em um contexto em que Bauman (2016, p.1) denomina de modernidade liquida. Esse autor assinala que

> Hoje, vivemos na modernidade líquida e na sociedade pós-industrial do consumismo, e a passagem da sociedade de produção para a sociedade de consumo foi uma coisa muito poderosa e importante. Mudamos o foco da construção das bases do poder da sociedade sobre a natureza para o contrário: para a cultura do imediatismo, do prazer, da

> individualização, de identificar a visão da felicidade com o aumento do consumo.

Nas palavras de Löwy, o discurso totalitário constitui um

> Fenômeno que não encontra precedentes desde os anos 1930. Em muitos países, a direita xenófoba já havia obtido entre 10% e 20% dos votos durante a última década; em 2014, em três países (Reino Unido, Dinamarca, França) alcançaram de 25% a 30%. Além disso, sua influência é maior do que o seu próprio eleitorado: suas ideias contaminam também a direita "clássica" e até parte da esquerda social neoliberal (Löwi 2015, p.2).

Embora esse totalitarismo ainda não alcance a dimensão globalizante do aparato de terror empregado pelo nazismo e pelo stalinismo, vem se adensando como uma consequência das formas de adequação do capitalismo à necessidade de acumulação do capital. Uma contraposição às teses que conformavam na visão de Oliveira (1988), o Estado Social organizado no pós-guerra e baseado na revolução representada pela emergência do denominado fundo público.

> A mudança mais recente das relações do fundo público com os capitais particulares e com a reprodução da força de trabalho representa uma "revolução copernicana"(...). O fundo público é agora um *ex-ante* das condições de reprodução de cada capital particular e das condições de vida, em lugar de seu caráter *ex-post* típico do capitalismo concorrencial. Ele é a referência pressuposta principal, que no jargão de hoje sinaliza as possibilidades da reprodução (Oliveira, 1988, p.2).

E o autor continua refletindo que,

> (...) No fundo, levado às últimas consequências, o padrão do financiamento público "implodiu" o valor como único pressuposto da reprodução ampliada do capital, desfazendo-o parcialmente enquanto medida da atividade econômica e da sociabilidade em geral (Oliveira, 1988, p.7).

A instituição do fundo público e sua aplicação em conformidade com uma plataforma de direitos historicamente conquistados sempre incomodaram aqueles que viam tais direitos como obstáculos ao investimento produtivo e à acumulação do capital e que, portanto, sempre aspiraram a uma "desregulação total, à volta às práticas de uma acumulação selvagem e ao retorno das classes sociais, neste caso os assalariados, à mera condição de pura força de trabalho" (Oliveira, 1988, p.14).

Nesse sentido, na medida em que os direitos sociais, civis e econômicos se transformam, contemporaneamente, em obstáculos à acumulação da riqueza privada torna-se necessária a quebra do Estado Social com o retorno "ao mundo do valor". As formas de totalitarismo surgem, portanto, como uma deliberação incontornável dos agentes financeiros responsáveis pela estabilidade monetária que necessitam lançar mão de políticas de "desinflação competitiva", de desregulação dos mercados e abertura das economias nacionais. E esse processo de mudança se torna mais acentuado quanto mais periférico e dependente é o país.

De fato, nos países periféricos, sobretudo com o avanço das tecnologias de informação e comunicação, evolui o regime do "precariado" caracterizado justamente. pela prevalência de relações de trabalho que desqualificam os trabalhadores, constituindo-se em espaço favorável para o desenvolvimento das transações necessárias à movimentação das empresas capitalistas.

Bauman (2016) reforça que a desigualdade muda sua natureza, sua estrutura para que possa se tornar tolerável e aceitável. As vítimas desse fenômeno eram os párias da sociedade. Hoje não é mais assim, porque estamos testemunhando o processo de "precariado".

Como lembra Sousa

> Na América Latina e no Brasil, programas de estabilização e de ajuste estruturais formulados por nações do centro capitalista, referenciados no Consenso de Washington[3], passaram a ter como substrato, regras que exacerbaram a situação de pobreza e de miséria, um cenário histórico dessa parte do continente (Sousa, 2016, p.2).

A tal processo seguiu-se a dissolução da esfera pública, com a dificuldade de os governos nacionais restaurarem o controle legal da violência, atributo do Estado Democrático de Direito (Oliveira, 2007).

Nesse movimento de ajuste econômico, tende a se desajustar e dissolver, ao lado dos direitos sociais, o teor substantivo da vida política que se transmuta em mais um "negócio", organizado segundo as regras "naturais" do mercado. Exige um Estado reformatado a fim

[3] Conjunto de 10 regras básicas elaboradas por instituições como FMI, Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, em 1990, com o escopo de orientar o desenvolvimento econômico de países da América Latina e Caribe. Seguidas, como substratos para obtenção de empréstimos, as regras do Consenso de Washington, foram, posteriormente, acusadas por terem produzido crises e contribuído para aumentar a pobreza na região.

de que seja controlado e adequado aos interesses econômicos das multinacionais e do sistema financeiro. Trata-se de um movimento que impõe a reformatação da política e a restrição das liberdades democráticas.

É um movimento que, segundo Rancière (2014), se agrava ao ponto de expressar-se como um ódio à democracia com uma feição nova. Volta-se, não mais contra as instituições, mas contra os povos e seus costumes. Para os porta-vozes dessa rejeição que se encontram em todos os países, a democracia não é uma forma de governo corrompido, mas uma crise da civilização que afeta a sociedade e o Estado através dela (2014, p.10). Tanto que os mesmos críticos que denunciam a democracia "são os primeiros que aplaudem o uso da força para impor essa forma de governo ao redor do mundo".

Ainda de acordo com Rancière (2014), trata-se, portanto, de um discurso que carrega uma versão mais perturbadora da fórmula de que a democracia é pior dos governos, com exceção de todos os outros: só existe uma democracia boa, a que reprime a catástrofe da civilização democrática. E são os "governantes e especialistas que calculam o bom equilíbrio entre o limite e o ilimitado".

Santos se refere ao conceito de fascismo social para designar esse movimento. Caracteriza-se por situações em que determinados indivíduos ou grupos sociais são colocados à mercê de decisões unilaterais daqueles que detém o poder, sendo, portanto vulnerabilizados e indefesos quanto à segurança material que lhes garanta a reprodução social ou a própria vida. Situações como o desemprego, a fome, a violência de gênero e de raça, o genocídio de comunidades tradicionais em nome dos interesses do agronegócio e do latifúndio, o trabalho escravo. Destaca, ainda, a face filantrópica desse modelo não admite o direito a ter direitos, a igualdade, portanto, os ideais democráticos. Para esse autor quanto maior o fascismo social menor a intensidade da democracia.

Como em outros países periféricos, o Brasil tem muitos porta-vozes que se voltam explicitamente contra a democracia e outros tantos que justificam ações repressivas e contrárias a direitos conquistados e institucionalizados como uma forma de salvar a economia.

SANTOS (2017) trata dessa questão, ao falar do golpe parlamentar que ocorreu em 2016 no Brasil e que denomina de democracia impedida. Para ele, esse entreato registra intensa ruptura civilizatória, sendo a ideia da democracia como liberdade e autonomia é abafada ante a variante de democracia como riqueza sem contorno legítimo e poder sem acanhamento de ultraje. Diferentemente dos golpes militares, nessa forma, a trama justifica-se como a necessidade de permuta na mecânica do governo quando, na verdade, trata-se, apenas, de substituição dos ocupantes e do sistema de ideias que conformam o poder. Adequa-se, portanto, à cerimônia do golpismo parlamentar que mantém intocados os ritos costumeiros, mas corresponde a percurso especial na proposição de leis e no uso de rotinas conhecidas para a larga subversão política econômica e social da ordem deposta. Destaca três indicadores políticos que diferenciam essa experiência do golpe ocorrido em 1964: o grau de urbanização do país, o tamanho do eleitorado e a extensão da mobilização social.

Guimarães (2017) também entende o golpe de 2016 como parte de uma revolução epocal do neoliberalismo, expressão da tradição liberal cujos princípios passaram por uma ampla mutação em nível global nas últimas décadas, "uma fase mais predatória, onde suas dimensões antidemocráticas ficam mais evidentes".

A seu ver,

> A partir de 2008, quando as dívidas financeiras foram estatizadas, a contradição entre a gestão da dívida pública e as democracias vai para o primeiro plano. Vemos, então, essa dimensão antidemocrática do neoliberalismo irromper de forma mais evidente. O golpe no Brasil se insere nesta narrativa de uma contrarrevolução neoliberal que está construindo estados constitucionais não democráticos. Não são estados militarizados, como na época da guerra fria, mas estados constitucionais não democráticos (GUIMARÂES, 2017, p. 3).

Do ponto de vista de sua materialidade, trata-se de um rolo compressor que induz a um "consenso" da necessidade de revisão do "pacto social da redemocratização" como condição para o ajuste fiscal como assevera Fagnani (2016). Essa argumentação tem suporte na ideia de que os gastos sociais precisam ser limitados para o equilíbrio das contas públicas e consequente crescimento econômico, criação de empregos e redução de juros.

Desse modo, vem sendo imposto ao país um projeto de retrocessos expresso na despolitização e secundarização das políticas de intervenção nas expressões da questão social. Nele, a pobreza passa a ser inscrita em preceitos morais e individuais, ao tempo em que é dissociada de suas determinações estruturais e as ações voltadas ao seu combate novamente transmutadas do lugar da política para o lugar da benemerência.

No enfrentamento à pobreza, ganham relevo propostas reiteradoras da desresponsabilização do Estado burguês em relação às demandas sociais. A romantização da caridade em detrimento do dever do Estado na garantia de direitos sociais é evocada na reedição do primeiro-damismo nas ações socioassistenciais direcionadas aos trabalhadores pobres. Na contramão da institucionalização, da politização e da profissionalização no atendimento às demandas sociais resultantes das desigualdades sociais erige-se a "ajuda" como um componente que desloca o social para um lugar secundário ou mesmo um apêndice na agenda governamental, um lugar desprovido de responsabilidade pública e de qualificação do atendimento às demandas da população. Um lugar onde as ações são operadas com recursos públicos, porém regidas por regras privadas fora das normas públicas.

Assim, um conjunto de projetos vem se consolidando através de medidas como a ampliação da Desvinculação de Receitas da União – DRU de 20% para 30%, a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC 95) que limita os gastos públicos nas áreas de saúde, educação, previdência e assistência social por um período de vinte anos, a aprovação do projeto de lei 4.302/98 que autoriza a terceirização irrestrita, a tramitação acelerada da PEC 287/16 de reforma da previdência social, a flexibilização do conceito de trabalho escravo, a desvinculação do reajuste dos benefícios assistenciais ao piso do salário mínimo dentre outras medidas de radicalização do movimento liberal-conservador impostas em nome dos "negócios" requeridos pelo mercado.

Tratam-se, portanto, de projetos aprovados ou em construção que se orientam para a erosão de direitos sociais assegurados na Constituição Federal de 1988 e em leis ordinárias. Seus efeitos tendem a incidir negativamente, sobretudo, em regiões mais pobres

do país, cuja estrutura de concentração de riquezas mantém-se historicamente inalterada e onde há grande assimetria na apropriação dos espaços físicos, no campo e na cidade, além da disparidade no acesso aos serviços sociais públicos.

É um momento, portanto, em que cabe um grande esforço coletivo das forças sociais em presença para encontrar caminhos capazes de reverter esse momento social de modo que os destituídos de condições efetivas de sobrevivência consigam ingressar como cidadãos e não como carentes.

Como assinala Fagnani (2016 p.1-2):

> A construção de uma sociedade menos desigual requer que aperfeiçoemos nossa democracia; que reforcemos o papel do Estado; requer uma gestão macroeconômica voltada para criar um ambiente favorável à redução continuada das desigualdades; requer a consolidação de políticas sociais universais que assegurem o acesso a serviços sociais básicos e ampliem a cidadania; requer também que se consolidem e preservem-se direitos sindicais e trabalhistas e os direitos humanos.

O movimento em curso expressa o dilema de uma sociedade apartada e, coloca a perspectiva da reinvenção e fortalecimento das lutas unificadas da classe trabalhadora a partir da pluralidade de suas reivindicações, experiências e especificidades enquanto raça, gênero, região, territorialidades tradicionais no sentido de consolidar um processo organizativo de classe na luta por um projeto societário pautado em ideais democráticos, solidários e humanos.

Ante o avanço de situações explícitas do "fascismo social" urge o desafio de reinvenção das lutas pela garantia de direitos e de compromissos com a justiça social o que constitui um imperativo ético para aprofundar e radicalizar a ínfima experiência democrática brasileira.

CONCLUSÃO

A conjuntura atual, nas balizas do capitalismo, distingue-se pela redefinição das bases produtivas desse modo de produção com negação de políticas públicas de desenho universal que foram concertadas com suporte no pacto social keynesiano. Há substituição do projeto econômico do Estado social por um projeto econômico meramente de mercado. Sem dúvida um processo complexo visto que busca não apenas expandir o poder do mercado, mas

também direcionar e ampliar o sentido da economia. Para tanto, precisa alterar as formas políticas e as formas jurídicas. Trata-se, portanto, de um contexto em que se exaltam os benefícios do mercado e se apregoa a redução de encargos públicos, ao mesmo em que a pobreza e as desigualdades sociais aumentam e são referidas por acontecimentos e dados.

Esse paradigma em que valores e princípios individualistas e de competição acirrada são estimulados como contraponto à ideia de uma solidariedade sistêmica, no caso brasileiro, se afasta da configuração que moldou o padrão de proteção social desenhado na Constituição Federal de 1988, com lastro em ideais universalistas, vinculados a uma perspectiva de cidadania em que os direitos são inscritos num código de pertencimento à nação.

Por outro lado, o movimento da grande empresa no sentido de concentração da renda e da riqueza produzida constituem-se em um imbróglio que se expressa em uma crise de longo prazo no contexto do capitalismo e se espraia, de um lado, pela busca incessante de saídas e, de outro, como formas de aversão aos ideais democráticos e igualitários, ainda que estes estejam inscritos nos limites da sociabilidade burguesa.

Tal movimento, com porta-vozes em todos os países e na particularidade brasileira se expressa pela reiteração das formas conservadoras de tratar expressões da questão social em detrimento das garantias constitucionais materializadas em políticas de direitos. Tem como pilar, portanto, a ideia de que as desigualdades sociais e a pobreza devem ser enfrentadas pelos indivíduos e suas organizações e não pelos governos.

Tal ofensiva impõe como desafio a reinvenção da política e da democracia em tempos de fundamentalismos e totalitarismos e requer que se reconstruam pressões políticas pelo desvelamento das contradições mediante investimento em lutas que articulem diferentes formas de resistência e possibilitem a construção de um novo pacto social.

REFERÊNCIAS

AGENCIA BRASIL. Dados sobre a situação da pobreza no Brasil. 2017.Disponível em: agenciabrasil.ebc.com.br/.../banco-mundial-crise-pode-levar-36-milhoes-de-brasileiro...

BARROCO, Maria Lúcia. Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social. In: **Serviço Social & Sociedade**, n.124, outubro/dezembro, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. A fluidez do mundo líquido. Entrevista concedida a Marcelo Lins em 29.04.2016 . Disponível em https://www.fronteiras.com/entrevistas/a-fluidez-do-mundo-liquido-de-zygmunt-bauman.

CARVALHO, Alba. A precarização estrutural do trabalho na civilização do capital em crise o precariado como enigma contemporâneo. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, Número Especial, p. 225-239, julho de 2014.

FAGNANI, Eduardo. Implosão das pontes para o desenvolvimento. In: CALDAS, Roberto et al. **A classe trabalhadora e a resistência ao golpe de 2016**. Distrito Federal: ABRAT, 2016.

FIORI, José Luís. **Resenha:** Os direitos do antivalor /livro/; francisco de oliveira; política; história. Jornal de Resenhas- 39. Disponível em: Jornalderesenhas.com.br/resenha/815/resenhas/suave-totalitarismo.

GUIMARÃES. Juarez. 'Não há nada mais desmobilizador hoje do que 2018. Entre nós e 2018 há um abismo". Entrevista concedida a Marco Weissheimer, do Sul21. Disponível em https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/politica/2017/07/nao-ha-nada-mais-desmobilizador-hoje-do-que-2018-entre-nos-e-2018-ha-um-abismo/. Acesso em 10 de maio de 2017.

LÖWY, Michael. Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 652-664, out. / dez. 2015.

MAIA. Kátia. Um mundo tão desigual é viável? Entrevista concedida ao Laboratório de Demografia e Estudos Populacionais. 2016. Disponível em: http://www.ufjf.br/ladem/2016/01/29/um-mundo-tao-desigual-e-viavel-entrevista-com-katia-maia.

MARX, K. **Introdução à crítica da economia política**. Coleção Os Pensadores.São Paulo: Abril Cultural, 1974.

MIRANDA, Maria Leidinalva. A reinvenção dos dias: ética e resistência emancipatória no Serviço Social contemporâneo. **Tese** apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas. São Luís: UFAMA, 2016.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, Pobreza e Serviço Social. **Revista Em Pauta**, nº 19, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: . <http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/190

OLIVEIRA, Francisco. O surgimento do antivalor: capital, força de trabalho e fundo público. **Novos Estudos** nº 22, outubro de 1988.

_____ Política numa era de indeterminação: opacidade e reencantamento, IN: Oliveira, Francisco e Rizek, Cibele Saliba (orgs.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo. 2007.

OXFAM. **Documento Informativo**. Janeiro de 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-

POCHMANN. Márcio. O que explica o aumento da pobreza extrema no Brasil? por Deutsche Welle — publicado 17/04/2018. **Revista Carta Capital**. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/economia/o-que-explica-o-aumento-da-pobreza-extrema-no-brasil. Acesso em 05 de maio de 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A difícil democracia**, reinventar as esquerdas. São Paulo: Boitempo, 2016.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. A democracia impedida: o Brasil no século XXI. Rio de Janeiro: FGV Editora. 2017.

SOUSA et al. Políticas relacionadas ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Brasil: resultados de pesquisa avaliativa. **Cadernos de pesquisa,** Gaepp, ano 2 (jun. 2014) n. 1. Disponível em http://www.gaepp.ufma.br/site/index.php/cadernos-de-pesquisa.

_____Programas de Transferência de Renda da América Latina**:**uma visão panorâmica. Trabalho apresentado na Mesa temática: "O mito e a realidade do enfrentamento à pobreza pelos Programas de

Transferência de Renda na América Latina", no **Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social ENPESS, no período de** 04 a 09 de dezembro de 2016, em Ribeirão Preto-SP.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à Democracia**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014, 125 p.

TELLES, Vera. Transitando na linha de sombra, tecendo as tramas da cidade (anotações inconclusas de uma pesquisa**).** In: OLIVEIRA, Francisco e RIZEK, Cibele Saliba (orgs**.). A era da indeterminação.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

O RETROCESSO SOCIAL FRENTE AO DESMONTE DE DIREITOS E AS TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO DO TRABALHO

Jeovana Nunes Ribeiro

1 INTRODUÇÃO

Antes da década de 1930 nosso país vivia sob o regime da economia agrária, ainda com resquícios do sistema escravista no campo. Praticamente não existiam leis dispondo sobre duração da jornada de trabalho, descanso, organização social, salário mínimo, contrato de trabalho, férias, entre outros direitos. Esta década ficou conhecida como divisor de águas na história do Brasil, devido à ascensão da burguesia industrial/crescimento do proletariado urbano e o declínio de uma classe social constituída pela elite agrária rural, os senhores do café (ALENCAR; CARPI; RIBEIRO, 1994).

> Até o ano de 1887, dois anos antes da proclamação da República no Brasil (1889), não se registra nenhuma legislação social. No ano de 1888, há a criação de uma caixa de socorro para a burocracia pública, inaugurando uma dinâmica categorial de instituições de direitos que será a tônica da proteção social brasileira até os anos 60 do século XX. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 79).

Os poucos direitos que existiam eram regulados pelo Código Civil, até a década de 1930. A ausência de qualquer sistema de proteção legal ao trabalho prevalecia no país, principalmente no interior. Na verdade, as condições de trabalho eram desumanas, semelhantes àquelas da revolução industrial da Europa. A questão social era ignorada, pois o Estado a considerava caso de polícia e quando

dela tomava conhecimento era para reprimir o movimento operário[1] (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982).

> A passagem para o século XX foi sacudida pela formação dos primeiros sindicatos, na agricultura e nas indústrias rurais a partir de 1903, dos demais trabalhadores urbanos a partir de 1907, quando é reconhecido o direito de organização sindical. Esse processo se dá sob uma forte influência dos imigrantes que traziam os ares dos movimentos anarquista e socialista europeus para o país. Essa nova presença no cenário político e social promove mudanças na correlação de forças, tanto que em 1911 se reduz legalmente a jornada de trabalho para 12 horas diárias. Contudo, mais uma vez a lei não foi assegurada. Em 1919, regulamenta-se a questão dos acidentes de trabalho no Brasil, mas tratando-a pela via do inquérito policial e com ênfase na responsabilidade individual em detrimento das condições coletivas de trabalho. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 80).

É nesse contexto de tensão, pressão e repressão que se dá o desdobramento da questão social que:

> [...] é, também, a questão da formação da classe operária e de sua entrada no cenário político, da necessidade de seu reconhecimento pelo Estado e, portanto, da **implementação de políticas** que de alguma forma levem em consideração seus interesses. (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 125, grifo nosso).

2 BREVE HISTÓRICO DOS DIREITOS SOCIAIS

Em meio à luta de classe, atua o Estado repressor, sob a direção do capital, reprimindo duramente os trabalhadores. As legislações sociais eram punitivas, restritivas e agiam na interseção da assistência social e do trabalho forçado, "[...] o abandono das medidas repressivas de proteção social, no auge da Revolução Industrial lança os pobres à servidão da liberdade sem proteção, no contexto de plena subsunção do trabalho ao capital [...]" (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 51). Neste sentido, o pauperismo é o fenômeno mais agudo e decorrente da chamada questão social. Ressaltamos que "[...] foram as lutas pela jornada normal de trabalho que provocaram o surgimento das novas regulamentações sociais e do trabalho pelo Estado." (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 51).

A resposta dada à questão social no final do século XIX foi, sobretudo, repressiva e incorporou, apenas, algumas demandas,

[1] Os trabalhadores organizaram inúmeras manifestações, como: a Cabanagem, no Pará – 1831 a 1840; a Balaiada no Maranhão – 1838 a 1841; o movimento do Contestado na fronteira entre os Estados de Santa Catarina e Paraná, entre 1912 e 1916; o Bloco Operário e Camponês, no Rio de Janeiro – 1926; o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Campos, no Rio de Janeiro – 1938 (RIBEIRO, 2013).

transformando as reivindicações em leis que estabelecem melhorias, sem atingir, portanto, o cerne da questão social (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

> A luta reivindicatória estará centrada na defesa do poder aquisitivo dos salários – num período de constantes surtos inflacionários – na duração da jornada normal de trabalho, na proibição do trabalho infantil e regulamentação do trabalho de mulheres e menores, no direito a férias, seguro contra acidente e doença, contrato coletivo de trabalho e reconhecimento de suas entidades, que aparecerão com maior ou menor ênfase de acordo com a conjuntura e características dos movimentos e de suas lideranças. As duas primeiras décadas – e com muito menor intensidade a década de 1920 – serão marcadas pela ocorrência intermitente de greves e manifestações operárias, as quais tomarão grande amplitude nas conjunturas pré e pós-Primeira Guerra Mundial. (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 131).

A maior parte do proletariado urbano era constituída de imigrantes europeus e muitos eram adeptos do anarco-sindicalismo e estavam habituados à luta do proletariado na Europa. Ao perceberem as precárias condições de vida e trabalho, no Brasil, muitas vezes semelhante ou piores as dos seus países de origem, ao lado de trabalhadores brasileiros, sendo a maioria integrante dos sindicatos dos operários, organizam uma série de movimentos de denúncia e reivindicação, como a luta contra a elevação dos aluguéis e a alta do custo de vida. Os anarco-sindicalistas não lutavam só por melhores condições de trabalho e aumentos salariais, eles queriam o fim do sistema capitalista e da divisão social de classes, visando a conquista do *país ideal* (ALENCAR; CARPI; RIBEIRO, 1994).

O proletariado era ignorado pelos estadistas da República, que só se lembravam dele em época de eleição, e as poucas leis protetoras dos trabalhadores não eram obedecidas. No curso da década de 1920 aumentou o interesse de alguns políticos pela questão social, em consequência da pressão do movimento operário (CANÊDO 1996).

Do final do século XIX para início do século XX, os salários eram miseráveis. "O preço da força de trabalho era constantemente pressionada para baixo [...], pela constituição de um amplo exército industrial de reserva." (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 129).

> Os documentos de época[2] mostram que poucos homens adultos ganhavam o suficiente para prover as necessidades básicas de suas

[2] "No Rio de Janeiro, surgiram já no fim do século XIX, diversos periódicos de orientação anarquista: *O Protesto*, de

> famílias, forçando-os a "renunciar às necessidades absolutas da vida, condenando-se a si próprias a uma morte lenta [...] Trabalhando mais do que sua força permite e alimentando-se menos do que seus corpos necessitam para funcionar normalmente.
>
> Para igualar as despesas e ainda fazer alguma economia, os homens estimulavam suas mulheres e filhos a trabalharem também na fábrica (CANÊDO, 1996, p. 33).

A pressão salarial forçava a entrada das mulheres e crianças, em idade imatura, como mecanismo de reforço do rebaixamento salarial. "[...] Calcula, já para 1920, que da força de trabalho industrial de São Paulo uma terça parte é constituída de mulheres, metade aproximadamente são operários e operárias menores de 18 anos, e 89 menores de 14 anos." (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 129). A jornada de trabalho, no início do século XX era de 14 horas, em 1911 estimava-se em 11 horas e por volta de 1920, de 10 horas (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982).

> Verdadeiro exército de homens, mulheres e crianças, sobrevivendo na maioria dos casos à base de ganhos irregulares, não era visto como um contingente humano produtivo, mas sim como "resíduo".
>
> [...] Quem não trabalhasse em fábrica ou oficina ou junto aos serviços públicos não era trabalhador. A concepção de trabalho era, portanto, restrita e ligada às atividades econômicas que definiam a nova ordem industrial e urbana que se implantava. E, no limite, só o trabalho assalariado era considerado trabalho. (VALLADARES, 1991, p. 91).

Os autores Alencar; Carpi e Ribeiro (1994, p. 289) relatam que até o inicio dos anos 1920, o movimento grevista foi intenso, mas declinaram devido à repressão policial e à Lei Adolfo Gordo, que legalizava:

> [...] a expulsão de estrangeiros acusados de atentar contra a segurança do país e impedindo a participação nas diretorias sindicais dos não-naturalizados ou que estivessem no Brasil há menos de cinco anos. Só nesse ano, foram expulsos 132 estrangeiros, número que se elevou bastante a partir de 1917. "A questão operária é uma questão de polícia", dizia Washington Luiz, último presidente da república dos fazendeiros, traduzindo o pensamento da maioria dos empresários e políticos.

1899, que contou com 11 edições, *O Libertário*, em 1904, *Terra Livre*, de 1905. Em São Paulo era maior o número de periódicos socialistas, como *O Socialista*, órgão do Centro Socialista de São Paulo, de 1896, contendo artigos em português, italiano, espanhol e alemão. O jornal *O Grito do Povo*, iniciou em 1899 uma campanha pela redução da jornada de trabalho. Um jornal de grande importância para o movimento operário naquele período foi o *Avanti!*, fundado em 1901 e que contou com longa tiragem, servindo de polêmica com os anarquistas. Em 1901 tem início um longo período de ascenso da classe operária, traduzido em um grande crescimento das greves, que vai durar até 1908. No primeiro ano, há uma greve dos trabalhadores de pedreira que consegue a redução da jornada de 12 para 10 horas." O jornal da Confederação Operária Brasileira fundado em 1908: A voz do trabalhador. (BIBLIOTECA MARXISTA DIGITAL, [2014]).

Iamamoto e Carvalho (1982) relatam que durante a Primeira República, desencandearam-se diferentes movimentos sociais, por parte do proletariado, que reivindicava melhores condições de vida e trabalho.

O Estado, diante da sua incapacidade de propor e implementar políticas sociais eficazes, deu como resposta aos movimentos desencadeados, a repressão policial, sedimentando a ideia de que as camadas populares eram "classes perigosas" (VALLADARES, 1991, p. 88).

Criou-se no Brasil, em 1922, o Partido Comunista Brasileiro (PCB). Este partido teve grande importância no processo da organização do movimento operário, sendo o mais importante a greve de 1917, quando, em São Paulo, ocorreu uma paralisação geral das empresas de tecelagem, ocasionando, assim, uma paralisação total, o que desencadeou uma repressão violenta, inclusive mortes de trabalhadores grevistas. A partir desse contexto as reivindicações dos operários são consideradas caso de polícia (ANTUNES, 1986; IAMAMOTO; CARVALHO, 1982).

O PCB propagou pelo país as ideias comunistas; publicou o Manifesto Comunista de Marx e Engels; o jornal a Classe Operária, entre outros. Em relação ao movimento sindical, os comunistas contribuíram significativamente, criando a Federação Regional do Rio de Janeiro. Em 1929 eles realizam o Congresso Sindical Nacional, que originou a Confederação Geral dos Trabalhadores (ANTUNES, 1986).

Os sindicatos da época só foram reconhecidos pós-Revolução de 1930, quando passaram a ser tutelados pelo Estado e considerados como colaboradores do poder público. As reivindicações que as instituições representativas dos industriais travaram com o governo acerca da legislação social foram decretadas entre 1925 e 1927: Lei de Férias, Código de Menores, Redução da Jornada de Trabalho, entre outros. Os mecanismos assistenciais adotados pelo empresariado foram: as vilas operárias, ambulatórios, creches, escolas e não descontar o tempo das operárias que amamentavam seus filhos. Todavia, os benefícios eram condicionados ao bom comportamento diante das greves e a uma vida pessoal regrada (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982).

2.1 Os direitos trabalhistas no Brasil

> Em relação ao trabalho, **o Brasil seguiu a referência de cobertura de riscos ocorrida nos países desenvolvidos**, numa sequência que parte da regulação dos acidentes de trabalho, passa pelas aposentadorias e pensões e segue com auxílios doença, maternidade, família e seguro-desemprego. Em 1930 foi criado o Ministério do Trabalho, e em 1932, a Carteira de Trabalho, a qual passa a ser o documento da cidadania no Brasil: eram portadores de alguns direitos aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira. Essa é uma das características do desenvolvimento do Estado social brasileiro: seu caráter corporativo e fragmentado [...]. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 106, grifo nosso).

Os direitos garantidos na Constituição de 1934 e na Carta de 1937 ratificavam a necessidade de reconhecimento das categorias de trabalho pelo Estado e pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que foi promulgada em 1943 e sela o modelo corporativista e fragmentado do reconhecimento dos direitos no Brasil[3].

Krein e Stravinski (2009) relatam que o Brasil, desde a década de 1930, vivenciou momentos de grandes transformações sociais, políticas, econômicas e culturais, todavia, os esforços para a organização do mercado de trabalho não agrícola foram coroados em 1943 com a CLT. Behring e Boschetti (2008) relatam que, antes disso, as políticas sociais buscavam aliar o controle social ao incremento da produtividade e aumentar a taxa de exploração.

Criou-se toda uma estrutura política, econômica e jurídica para a implementação, reprodução e legitimação da nova relação de produção baseada no trabalho assalariado. Na verdade, um novo modelo de homem produzido em escala industrial pelo capitalismo: uma cabeça obediente e acrítica, e um corpo disciplinado e adestrado para o trabalho, enquanto que as estratégias de dominação, repressão e coerção eram modificadas na ideologia, na moral, nos costumes e na ética (BIAR, 2009).

As leis trabalhistas representavam o reconhecimento da questão social, pelo governo Getúlio Vargas, tida na República dos Fazendeiros como uma questão de polícia; em seu governo foi enca-

[3] Behring e Boschetti (2008, p. 108) relatam que Wanderley Guilherme dos Santos (1987), em sua obra *Cidadania e justiça: política social na ordem brasileira*, caracterizou esse reconhecimento como uma "cidadania regulada" e que "[...] embora essa caracterização seja correntemente referida e aceita na literatura sobre a política social no Brasil, ela não passa sem críticas, uma vez que não há cidadania sem regulação [...]."

rada como uma importante *questão política*, tendo em vista que os trabalhadores urbanos, advindos do campo, em sua maioria imigrantes europeus, não tinham nenhuma proteção trabalhista, enquanto os mais velhos e conscientes tinham sido afastados à força das antigas lideranças. A intenção de Getúlio era se projetar como *pai dos pobres*, imagem essa que o próprio Estado se encarregou de difundir, uma vez que "[...] a legislação social tinha um significado político especial: impedir a organização independente da classe trabalhadora, além de se constituir na base da manipulação populista das massas [...]." (ALENCAR; CARPI; RIBEIRO, 1994, p. 334-335).

É importante ressaltar, nas palavras de Ianni (1989, p. 77), que o "[...] varguismo teve várias fases". Vejamos:

1) Entre 1930 e 1937, Getúlio Vargas ensaiou uma democracia de bases populares fazendo concessões simultâneas à classe média e ao proletariado. Nesse período foram criadas bases do populismo brasileiro, formulando a doutrina da "paz social" e o reconhecimento dos sindicatos como legítimos órgãos do proletariado (IANNI, 1989).

"Em 1935, os comunistas brasileiros, acompanhando a tendência internacional do movimento, implementaram uma política de frente popular […]" (RIBEIRO, 2013, p. 30). Essa política recebeu a designação de Aliança Nacional Libertadora (ANL), que abarcava organizações dos trabalhadores rurais e urbanos com proteção aos pequenos e médios proprietários e entrega de terras dos grandes proprietários aos trabalhadores do campo. Esta organização começou a ser perseguida e, entrou na clandestinidade a partir do golpe civil, liderado por Getúlio Vargas, na década de 1930 (RIBEIRO, 2013).

2) Nos anos de 1937 a 1945 Vargas instalou uma ditadura de tipo populista, sob a denominação de Estado Novo, com elementos de inspiração corporativa, outorgou a CLT, formalizou as relações de trabalho nos setores secundário e terciário. Por meio do salário mínimo, as férias remuneradas, o aviso prévio, a proteção à maternidade e outros dispositivos, formalizaram-se os direitos e deveres dos trabalhadores, e, ao mesmo tempo, foram criados os requisitos

organizatórios ou burocráticos por meio dos quais se deu o aparecimento do peleguismo[4] (IANNI, 1989).

Os trabalhadores conseguiram a criação da Justiça do Trabalho, porém, esta só foi instalada em 1941 e vinculada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (BONFIM, 1999).

3) De 1945 a 1954 o populismo de Vargas conformou-se às regras da democracia representativa, onde os remanescentes da oligarquia, ao lado do imperialismo, estiveram bastante ativos contra o seu governo. Nesse período foi criado o Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) (IANNI, 1989).

Em 1946 a Justiça do Trabalho foi integrada ao Poder Judiciário por disposição da Carta Magna, deste mesmo ano (BONFIM, 1999).

O que determinou o aparecimento do direito do trabalho e da Justiça do Trabalho foi a necessidade de:

> Em benefício da produção e da disciplina no estabelecimento patronal, ordenar, organizar, normatizar e canalizar para via institucional, as reivindicações e embates por interesses e direitos em formação, pleitos que, até então, se travavam diretamente no âmbito da empresa, de forma desordenada, desorganizada, indisciplinada, apaixonada, em que não raro, a falta de um mecanismo legal, o conflito individual e coletivo assumia proporções tumultuadas e agressivas, e se resolvia pela força [...]. (BONFIM, 1999, p. 287).

A Justiça do Trabalho passou a intervir de forma conciliadora, sublimadora de inconformações, protestos e demandas do assalariado, pleitos que poderiam ser feitos diretamente ao empregador se a Justiça do Trabalho não existisse. "Toda a legislação social e trabalhista foi reunida, formando a Consolidação das Leis do Trabalho, que até hoje regulamenta as relações entre patrões e empregados no país." (ALENCAR; CARPI; RIBEIRO, 1994, p. 334).

As concessões sociais e trabalhistas feitas pelos empregadores e grupos econômicos, de um modo geral, não foram concessões unilaterais, ao contrário, foram resultados de pressões dos trabalhadores. Os empregadores concederam os direitos "[...] pelo receio de que a intransigência pudesse acabar com seus privilégios, pôr em risco suas riquezas [...]", todavia, observamos que os direitos trabalhistas

[4] Modalidade de Sindicalismo na qual as propostas do governo são apresentadas de forma convincente à classe trabalhadora e detêm a primazia sobre o operariado.

estão distantes da perspectiva de universalização (BONFIM, 1999, p. 289).

4) Ao longo dos anos 1950 e 1960, desde o suicídio de Vargas, em 1954, até a deposição de Goulart, em 1964, a aliança entre o Partido Social Democrático (PSD), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Comunista do Brasil (PCB) foi um elemento importante do populismo brasileiro, que embora tenha sido tensa e insconstante, elaborou e desenvolveu as relações entre o proletariado, as organizações sindicais e o aparelho estatal (IANNI, 1989).

Foi, no entanto, a partir da década de 1950, que os trabalhadores rurais passaram a se organizar mais solidamente em sindicatos: em Ilhéus e Itabuna, na Bahia – 1952; o de Barreiras, em Pernambuco – 1954; e o de Bragança Paulista – 1957. Todavia, é importante ressaltar que, a organização dos grandes proprietários rurais para conter o avanço do movimento social, de luta pela terra, reforma agrária e direitos, é bem antiga, inclusive com a presença de milícias armadas (RIBEIRO, 2013).

Somente no segundo governo de Vargas (1950-1954) é que os trabalhadores rurais e urbanos retomaram as suas organizações e continuaram os seus processos organizativos durante os governos de Juscelino Kubitscheck (1955-1960) e de João Goulart, iniciado em 1961 e interrompido pelo regime militar, implantado em 1º de abril de 1964. Lembrando que as primeiras ligas e irmandades estavam vinculadas à aliança operário-camponesa, no período de redemocratização, iniciado em 1945. Uma década depois, em 1955, os trabalhadores rurais revoltados contra a quebra dos acordos por parte dos fazendeiros, fundaram a Liga Camponesa da Galileia, em Pernambuco, que serviu de exemplo para que novas ligas camponesas se organizassem em outros Estados (RIBEIRO, 2013; MARINI, 2000).

Paida (2012) ressalta que, só a partir de 1963, por meio da Lei Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, é que os direitos dos trabalhadores rurais foram regidos pelo Estatuto do Trabalhador Rural, que garantia a estes trabalhadores, praticamente, os mesmos direitos atribuídos aos trabalhadores urbanos, tais como: direitos individuais, coletivos, processuais, previdenciários e fiscalização trabalhista

no campo rural[5]. No entanto, esta lei não foi aplicada na prática, tendo em vista a falta de fiscalização e atuação do poder judiciário, pois não existiam varas do trabalho adequadas.

> Quando entram em vigor o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR), de 1963, e o Estatuto da Terra (ET), de 1964, tem-se o Estado, mais uma vez, patrocinando e dirigindo o processo de expulsão de trabalhadores e trabalhadoras do campo. Grande parte deles foi integrar o lumpemproletariado dos grandes centros urbanos; outra, passou a residir em cidades-dormitórios e a trabalhar como bóias-frias. (SILVA, 1999, p. 8).

O ETR foi o primeiro a regulamentar na íntegra as relações de trabalho no âmbito rural, porém permitia a aplicação subsidiária da CLT, desde que não contrariasse normas dispostas no Estatuto; todavia, sua intenção foi amenizar as reivindicações promovidas pelos movimentos camponeses. Relata Ribeiro (2013) que, no final dos anos de 1970, os movimentos sociais populares retomam suas organizações, quando se pode perceber, novamente, a forte presença da Igreja e de partidos políticos de esquerda nesse processo.

Em 1971 surgiu o Decreto Lei nº 1.166, de 15 abril de 1971 para enquadrar a contribuição sindical, e, em 1973, a Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973 que rege os contratos de safra e que está em vigor até o presente momento devido a questões pontuais que favorecem ao trabalhador e "[...] define como um negócio jurídico a prazo, estabelecido entre empregado e empregador em épocas de plantio e colheita onde o seu termo final sempre estará ligado às variações estacionais da atividade agrícola" (BRASIL, 1973). No entanto, foi a partir da Constituição Federal de 1988 que o trabalhador rural alcançou os mesmos direitos do trabalhador urbano e algumas garantias individuais (PAIDA, 2012).

Em 1988 é consagrada a Constituição Federativa do Brasil, que retoma a *função social da terra*, reconhecida pelo Estatuto da Terra, ampliando a sua área de abrangência, como aparece no Título VII, Da Ordem Econômica e Financeira, no Capítulo III – Da política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária (RIBEIRO, 2013).

> **Art. 184** - Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no

[5] O estatuto gerou uma realidade muito complexa, pois permitiu que os fazendeiros mandassem embora os trabalhadores e depois os recontratassem como volantes.

> prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei […];
>
> **Art. 186** - A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:
>
> **I** - aproveitamento racional e adequado;
>
> **II** - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
>
> **III** - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
>
> **IV** - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores." (BRASIL, 2013, p. 32).

Observamos que a Lei 5.889/73 revogou o ETR, mas ampliou os direitos dos empregados rurais, permitiu a abrangência dos institutos inscritos na CLT, enquanto que a Constituição Federal de 1988 equipara os empregados urbanos aos rurais, como por exemplo, no que tange à obrigatoriedade do FGTS e traçou um panorama acerca da política agrícola social e da função social da propriedade.

2.2 O desmonte dos direitos e o retrocesso social

É importante situar neste espaço que enquanto no Brasil conquistávamos direitos sociais e trabalhistas, nos países de capitalismo avançado deu-se um processo de regressão social-democrático, com a enorme expansão do neoliberalismo a partir dos fins de 1970 e na consequente crise do *welfare state* (ANTUNES, 1999).

> O neoliberalismo passou a ditar o ideário e os programas a serem implantados pelos países capitalistas, inicialmente no centro e logo depois nos países subordinados, contemplando a reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do Estado [...] desmontagem dos direitos sociais dos trabalhadores, combate cerrado ao sindicalismo de esquerda. (ANTUNES, 1999, p. 189).

Essa corrente chegou ao Brasil logo depois da Constituição de 1988, pelas mãos do presidente Collor, o que gerou impedimentos para o avanço das conquistas sociais. No Brasil, a conquista de direitos humanos e sociais foi sancionada pelas modificações da Constituição (1988). Esta supõe uma revolução político-cultural que provoca mudanças no modo de pensar e agir conservador, ditatorial e não democrático (MONTAÑO, 2007).

> [...] o período varguista consolidou as leis do trabalho e desenvolveu certo "Estado social", por meio de um tipo de "pacto antioligárquico" e

> "industrialista", mas é apenas com a Constituição de 1988 que se consagra o novo "pacto social", como resultado de lutas pós-ditatorial [...]. Segundo Netto, "a Constituição de 1998 consagrou este profundo avanço social [...]. Para o autor, "**a Constituição de 1988 configurou um pacto social" que, pela primeira vez no país, apontava para a construção de "uma espécie de Estado de Bem-Estar-Social**". (MONTAÑO, 2007, p. 34-35, grifo nosso).

Entretanto, é necessário ressaltar que as décadas de 1970 e 1980 foram marcadas pelos movimentos sociais que lutavam pelo fim da ditadura, pela democracia, pela conquista de direitos sociais e trabalhistas, consagrados na Constituição de 1988. A década de 1980 é conhecida como a década perdida do ponto de vista econômico, ainda que, também, seja lembrada como um período de conquistas democráticas, em função das lutas sociais e da Constituição de 1988 (PAULO NETTO, 1999).

> Os anos 1980, na América Latina, ficaram conhecidos como "a década perdida", no âmbito da economia. Das taxas de crescimento do PIB à aceleração da inflação, passando pela produção industrial, poder de compra dos salários, nível de emprego, balanço de pagamentos e inúmeros outros indicadores, o resultado do período é medíocre. No Brasil, a desaceleração representou uma queda vertiginosa nas médias históricas de crescimento dos cinqüenta anos anteriores.
>
> Mas, sob o ponto de vista político, aquela foi literalmente uma década ganha. Não apenas se formaram e se firmaram inúmeras entidades e partidos populares – fruto das maiores mobilizações sociais de toda a história brasileira -, como se abriu uma nova fase histórica para o país, através do fim da ditadura e da promulgação da Constituição de 1988. (MARANGONI, 2012 , p. 58).

No Brasil, a repercussão dos direitos sociais ocorreu de forma tardia, marcando, assim, uma mudança da posição abstencionista do Estado, que passou a intervir nos conflitos sociais. Behring e Boschetti (2008) citam Polanyi (2000) e Castel (1998) para relatar que as legislações promulgadas na Europa e Inglaterra, até 1975 tinham como principal função manter a ordem de castas e impedir a livre circulação da força de trabalho.

Paulo Netto (1993) relata que o caráter tardio do novo pacto social brasileiro inspirado no bem-estar público garantido pelo Estado, pouco durou no Brasil. Na verdade ele veio à tona no momento em que internacionalmente ocorriam processos que punham em questão o *Welfare State* e o chamado socialismo real, desencadeados pela corrente neoliberal e pela reestruturação produtiva,

onde o Estado não deixa de ter importância, mas seu papel se torna, apenas, subsidiário.

Na década de 1980 emergiu a mais aguda crise do mundo do trabalho que alterou a forma de ser da classe trabalhadora e afetou intensamente os seus organismos de representação, entre os quais a crise dos sindicatos e a crise dos partidos, especialmente os partidos de esquerda com vínculos nas classes trabalhadoras. Foi nesta década que um grande salto tecnológico aconteceu, uma verdadeira revolução técnica no interior do capitalismo. São exemplos disto a automação, a robótica e a microeletrônica. Esse salto tecnológico fez com o modelo de produção fordista-taylorista que particularizou o capitalismo no século XX deixasse de ser o único processo de produção dominante no mundo do trabalho. Surge o toyotismo, no pós-guerra japonês, com a necessidade de destruir o sindicalismo de classe lá existente, mas sua característica maior é o processo de produção flexível, que atende as demandas com mais rapidez, e, no interior do capitalismo, mescla e substituiu o modelo baseado no binômio fordista-taylorista (ANTUNES, 1996).

No Brasil, as propostas de desregulamentamentação dos sindicatos, de flexibilização e de privatização acelerada foram iniciadas "[...] no governo Collor e posteriormente no governo de Fernando Henrique Cardoso." Foi na década de 1990, "[...] que se adaptaram e seguiram a política de corte neoliberal." Nesses governos, houve uma forte retração da força de trabalho industrial, ampliando-se, assim, o subproletariado, os terceirizados, os subempregados, enfim, as distintas modalidades do trabalho precarizado. "Coube ao governo FHC intensificar o processo de desmontagem dos direitos trabalhistas, construídos durante várias décadas de luta e ação dos trabalhadores" e o quadro de sindicalismo brasileiro passou a preencher o campo da nova direita, de preservação da ordem, da sintonia com o desenho do capital globalizado (ANTUNES, 1999, p. 240).

Apesar da aparente ausência de sincronia histórica nas relações capitalistas entre o Brasil e os países centrais, observamos, em nosso país, um intenso salto econômico promovido pela ditadura para atender a internacionalização da economia, aproveitando da necessidade imperiosa do capital de restaurar as taxas de

crescimento dos esgotados *anos de ouro*, superexplorando cada vez mais, os trabalhadores, conforme relatam as autoras Behring e Boschetti (2008).

Marx (2003, p. 427) relata que a revolução no modo de produção tornou necessária uma revolução nas condições gerais do processo social de produção, aperfeiçoando o maquinário de produção, os meios de comunicação e de transporte, para atender ao mercado global e transcreve as palavras de John Stuar Mill quando diz que "[...] é duvidoso que as invenções mecânicas feitas até agora tenham aliviado a labuta diária de algum ser humano." Na verdade, diz Marx: "Mill deveria ter dito: De algum ser humano que não viva do trabalho alheio. As máquinas aumentaram, certamente, o número dos abastados ociosos".

Entendemos com a fala de Marx que as máquinas, em vez de contribuir com o trabalhador para aliviar a sobrecarga de trabalho, aumentando o tempo livre para descanso, elas são utilizadas para fetichizar, ainda mais, o trabalho e agravar o desemprego.

No início da indústria moderna "[...] a maquinaria transformou-se imediatamente em meio de aumentar o número de assalariados, colocando todos os membros da família do trabalhador, sem distinção de sexo e de idade, sob o domínio direto do capital." (MARX, 2003, p. 451).

> [...] a maquinaria aumenta o material humano explorável pelo capital, ao apropriar-se do trabalho das mulheres e das crianças; como confisca a vida inteira do trabalhador; ao estender sem medida a jornada de trabalho; e como seu progresso, que possibilita enorme crescimento da produção em tempo cada vez mais curto, serve de meio para extrair sistematicamente mais trabalho em cada fração de tempo, ou seja, para explorar cada vez mais intensivamente a força de trabalho. (MARX, 2003, p. 476, 479).

Com o passar do tempo, as máquinas foram aperfeiçoadas e contribuiram com o número de pessoas desempregadas, de forma que:

> O instrumental de trabalho liquida, então, o trabalhador. [...] O objetivo constante e a tendência de todo aperfeiçoamento das máquinas é na realidade dispensar inteiramente o trabalho do homem ou diminuir seu preço, substituindo os trabalhadores [...]. (MARX, 2003, p. 476, 492).

Todavia, ressaltamos que a máquina necessita da força humana para ser acionada e, consequentemente, para acompanhar/inspecionar o processo de produção; nesse sentido, não há como liquidar totalmente a força humana do trabalho, mas contribuir significativamente com o número de trabalhadores ociosos, ou com o *exército industrial de reserva*[6].

As configurações da relação capital/trabalho passam por variadas mudanças com a finalidade de superexplorar os trabalhadores, e isto não difere na cultura do café, que está sempre em aperfeiçoamento, a partir das crises cíclicas do capital, que no viés da globalização financeira dos capitais e sistemas de produção se apoiam na tecnologia de informação frente à mundialização do capital, promovem expressivas mudanças nas formas de organização e gestão do trabalho. Nesse sentido, concordamos com Antunes (2005), quando relata que decorre desse processo a existência de amplos contingentes de trabalhadores flexibilizados, informalizados, precarizados, desprotegidos de direitos e desprovidos de organização coletiva.

3 CONCLUSÃO

Para falarmos sobre o mundo do trabalho, realizamos um percurso histórico antes da década de 1930, quando nosso país vivia sob o regime da economia agrária, e estendemos esse percurso até a década de 1980, tendo em vista as transformações de ordem econômica e social e percebemos que:

> [...] no Brasil o processo aliancista é radicalmente diferente do ocorrido nos países centrais. Não é um pacto *social-liberal* que sucede, no nosso país, a aliança de hegemonia neoliberal, mas, contrariamente, é esta última que substitui, na década de 90, o *pacto social-democrático* dos anos 80. Se a década de 1980 marcou, nos países centrais, um avanço da hegemonia mais radical, e no decênio seguinte consolida-se a chamada *terceira via*, considerada mais *light*, no Brasil, dadas as suas particularidades históricas, o processo é significativamente contrário: enquanto a década de 80 é marcada por um *pacto social* entre os diversos setores democráticos, pressionados por amplos movimentos sociais e classistas (que levou à Constituição de 88), os anos 90 representam o contexto do desenvolvimento mais explícito da hegemonia neoliberal, onde até setores de esquerda resignada e possibilista sucumbem

[6] Sugerimos a leitura de: O Capital, Capítulo XXIII, livro I, volume II, sobre *A lei geral da acumulação capitalista*. (MARX, 2013).

> aos *encantos* ou às pressões do Consenso de Washington. (MONTANÕ, 2007, p. 35-36, grifo do autor).

Desse modo, inferimos que, no Brasil, com a entrada da política neoliberal e o processo de reestruturação produtiva a partir da década de 1990, os direitos sociais e humanos retrocederam em detrimento do que Paulo Netto (1993) configurou de um Estado mínimo para os trabalhadores e um Estado máximo para o capital, implicando a transferência de responsabilidade social do Estado para a Sociedade.

A década de 1990 é, portanto, caracterizada como *inconstitucional*, e, segundo Iamamoto (2005, 2008), desde o governo Fernando Collor de Mello algumas conquistas fundamentais obtidas na Constituição de 1988, no campo dos direitos sociais, foram inviabilizadas pelo Estado e permanecem inviáveis no governo Lula, que mantém a continuidade da política econômica, alegando que só há gestão responsável com a política neoliberal, política esta que gerou o desastre social.

> Dessa maneira, as respostas à questão social passam a ser canalizadas para os mecanismos reguladores do mercado e para as organizações privadas, as quais partilham com o Estado a implementação de programas focalizados e descentralizados de "combate à pobreza e à exclusão social" na cena contemporânea. (IAMAMOTO, 2001, p. 10).

Entendemos, ainda, nas palavras de Iamamoto (2008) que, no Brasil, o ideário liberal incorporado na Constituição de 1824, que chega de braços dados com a escravidão e com a prática geral do favor, se une à história política brasileira e permanece até o momento presente, de forma que o favor atravessou o conjunto da existência nacional nas relações entre os homens *livres*, embutido nas relações de subordinação, arbítrio, serviços pessoais, cumplicidade contra a postulação, da remuneração objetiva, da ética no trabalho. A burguesia incorpora no discurso as elaborações europeias contra o arbítrio e a escravidão, mas na prática afirma o favor e o clientelismo em instituições que proclamam formas e teorias do Estado burguês moderno.

> Diferente da Europa, os limites do liberalismo no Brasil, nas suas origens, foram definidos pela escravidão, pela sobrevivência das estruturas arcaicas de produção e pela dependência colonial nos quadros do sistema capitalista internacional. Trata-se dum liberalismo que nasceu

> tendo como base social as classes de extração rural e sua clientela. (IAMAMOTO, 2008, p. 34).

Antes da Independência vivenciamos o *liberalismo heróico*, pós-Independência, evoluímos para o *liberalismo regressista*, com feição antidemocrática e antirrevolucionária, presidido pela conciliação da liberdade com a ordem. O liberalismo no Brasil não se constrói sobre a universalidade da figura do cidadão, mas vem nutrindo-se, desde a formação do Estado Nacional, de forças representativas da tradição patrimonialista, em um amplo processo de privatização da coisa pública, em detrimento das tradições republicanas, com sua vocação contratualista, democrática e universalizante, favorecendo o cultivo dos interesses privados, inclusive o uso privado de recursos públicos, que são impeditivos da constituição de uma cidadania sólida e universal. Trata-se duma cultura política que não foi inteiramente superada, apesar das lutas por direitos (IAMAMOTO, 2008).

Assim, o mundo do trabalho na contemporaneidade vivencia uma rede de transformação cuja complexidade conseguimos desvendar a partir da perspectiva histórico-dialética, tendo como fio norteador o método Marxista, que nos permitiu uma leitura crítica, dinâmica e histórica da sociedade burguesa.

Neste artigo, fizemos um percurso histórico das transformações ocorridas no processo de transição do Brasil agroexportador para urbano-industrial, trazendo as transformações de ordem econômica e social. Traçamos a história do Brasil monocultural e a exploração da mão de obra, bem como relatamos o processo migratório dos trabalhadores em busca de emprego e sobrevivência frente à superexploração do sistema capitalista.

Para finalizar, concordamos com Delgado (2012), quando relata em seu estudo sobre a financeirização da agricultura e o agronegócio, que as condições para a transformação técnico-econômica da agricultura foram forjadas em meio século de industrialização e urbanização acelerada pelo qual passou a economia brasileira, desde 1930. De forma que a modernização conservadora brasileira ocorreu, principalmente, no período de 1965 a 1980. Mas que, desde a era Vargas até o final do regime militar, a predominância da associação entre o capital agrário e a grande propriedade, albergada

nos favores fiscais e financeiros do governo federal, ficou patente na construção do aparelho de Estado.

O papel diretor do governo federal, na nova política econômica e social, orientado desde a década de 1980 nos países de capitalismo central, e, no Brasil, a partir da década de 1990, para além de crucial foi indissociável de outros processos, tais como: centralização política do Estado, construção do mercado interno, industrialização substitutiva de importações, entre outros, no momento em que a reforma agrária foi derrotada e as transformações técnico-econômicas ficaram evidentes. Lembrando que, os grupos de pressão sindical dos trabalhadores rurais passaram a organizar-se em bases nacionais, assim como a tácita exclusão dos sindicatos e de outras representações de trabalhadores e produtores familiares do projeto de modernização aprofundou o fosso de desigualdade de todo o sistema econômico, e, não, apenas, do setor rural (DELGADO, 2012).

REFERÊNCIAS

ALENCAR, C.; CARPI, L.; RIBEIRO, M. V. **História da sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Livro Técnico, 1994.

ANTUNES, R. Dimensões da crise e as metamorfoses do mundo do trabalho. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano 17, n. 50, p. 78-86, abr. 1996.

_____. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

_____. **O que é sindicalismo**. 13. ed. São Paulo: Brasiliense,1986.

_____. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BIAR, R. P. **O trabalho livre não é livre.** [S. l.: s. n.], 2009. Disponível em: <http://textolivre.com.br/artigos/12869-o-trabalho-livre-nao-e-livre--texto-revisto-e-ampliado>. Acesso em: 1 abr. 2014.

BIBLIOTECA MARXISTA DIGITAL. **Temas**: história do movimento operário brasileiro: o movimento operário brasileiro: das origens ao Estado Novo.

[S. l.: s. n.], [2014]. Disponível em: <http://www.pco.org.br/biblioteca/socialista/ver_texto.php?txt=192>. Acesso em: 7 jun. 2014.

BONFIM, B. C. Justiça do trabalho: extinção ou manutenção. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DOS ADVOGADOS: Justiça - Realidade e Utopia, 17., Rio de Janeiro, 1999. **Anais**... Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 1999.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 10 de 04 de março de 1996. Brasília, DF, 2013.

CANÊDO, L. B. **A classe operária vai ao sindicato**. São Paulo: Contexto, 1996.

DELGADO, G. C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio**: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2012.

IAMAMOTO, M. V. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In: BOSCHETTI, I. (Org.). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008. p. 13-43.

_____. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. **Questão social no capitalismo**. Temporalis, Brasília, DF, ano 3, n. 3, p. 9-32, 2001.

_____; CARVALHO, R. de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 14. ed. São Paulo: Cortez, 1982.

IANNI, O. **A formação do Estado populista na América Latina**. São Paulo: Ática, 1989.

KREIN, D.; STRAVINSKI, B. Relações de trabalho, regulação e conflitos. In: BUAINAIN, A. M.; DEDECCA, C. S. (Coord.). **Emprego e trabalho na agricultura brasileira**. Brasília, DF: IICA, 2009. p. 357-388. (Desenvolvimento rural e sustentável, v. 9).

MARANGONI, G. Anos 1980, década perdida ou ganha? **Desafios do Desenvolvimento**, São Paulo, ano 9, ed. 72, p. 56-65, 15 jun. 2012. Disponível em:<http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2770:edicao-no-72&catid=1&Itemid=5>. Acesso em: 17 jul. 2014.

MARINI, R.M. **Dialética da dependência**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. 26. ed. L. 1. v. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

_____. **O capital**: crítica da economia política. L. 1. v. 1. 21. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2007.

PAIDA, Z. Trabalhador rural. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, DF, 24 abr. 2012. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.36550&seo=1>. Acesso em: 20 maio 2014.

PAULO NETTO, J. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LEBASUPIN, I. (Org). **O desmonte da nação**: balanço do governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 75-90.

RIBEIRO, M. **Movimento camponês, trabalho e educação**: liberdade, autonomia, emancipação: princípios/fins da formação humana. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SILVA, M. A. de M. **Errantes do fim do século**. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999.

VALLADARES, L. Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil. In: BOSCHI, R. R. (Org.). **Corporativismo e desigualdade**: a construção do espaço público. Rio de Janeiro: Rio Fundo: Ed. IUEPERJ, 1991. p. 81-112.

A INTERVENÇÃO SOCIAL DAS/OS PROFISSIONAIS DE TRABALHO SOCIAL NA ÀREA DA SAÚDE:
avanços e dificuldades na cidade do Cali-Colômbia[1]

Laura Sofia ChacónGironza[2]

Marly De Jesus Sá Dias[3]

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como propósito dialogar sobre as categorias Estado capitalista, Políticas Públicas e Sociais e a profissão de Trabalho Social, com esforço de apreender suas relações com a intervenção social das/os trabalhadoras/es sociais na área da saúde,a partir de uma configuração concreta no contexto colombiano, mais especificamente na cidade de Cali.

A área da saúde foi eleita pelo vínculo histórico que possui com o exercício profissional de Trabalho Social,por ser ainda um dos focos de atenção das políticas públicas formuladas e implementadas em nível local, regional e nacional e, dado seu grau de importância para o desenvolvimento das pessoas. Aeleição da cidade Cali se justifica pela carência de debate sobre a intervenção no social das/os profissionais do Trabalho Social, por ser a terceira cidade

[1] O presente artigo é uma contribuição ao debate sobre a intervenção social das/os profissionais de trabalho social na cidade do Cali/Colômbia e se constitui uma síntese da dissertação de mestrado, defendida no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, em 2017, intitulada *Contribuições à intervenção no social das/os profissionais de Trabalho Social:análise do uso da perspectiva de gênero das/os trabalhadoras/es sociais da área da saúde na Cidade de Cali-Colômbia.* (GIRONZA CHACON, 2017), Sistematizado com acréscimos e conjuntamente com a orientadora Professora Doutora Marly de Jesus Sá Dias.

[2] Assistente Social. Mestre em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Púbicas da Universidade Federal do Maranhão (PPGPP/UFMA). E-mail: larasof@gmail.com

[3] Assistente Social. Doutora em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Púbicas da Universidade Federal do Maranhão (PPGPP/UFMA). Professora Associada I do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA. E-mail: marlydejesus@yahoo.com.br

mais populosa da Colômbia e mais importante, depois da Capital Bogotá e da Cidade de Medellín, e, por abrigar em seu território a *Universidad del Valle (UNIVALLE),* uma das universidades oficiais de destaque na cidade, principal centro acadêmico e investigativo do sul-ocidente colombiano e também por ser terra natal de uma das autoras desse estudo, lócus de sua pesquisa de mestrado em Políticas Públicas, realizado Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) no período de 2015 a 2017.

Como rota metodológica, cumpre situar que o objeto de estudo foi apreendido tendo como referência uma abordagem crítica, num intento de captar a sua totalidade, bem como as múltiplas relações/dimensões, conflitos e contradições que o cerca, no esteio de uma abordagem qualitativa.

Como técnicas de recolha de dados adotaram-se a revisão bibliográfica, o levantamento documental e entrevista semiestruturada realizada nos meses de agosto e setembro de 2016. Esta última realizada com 10 profissionais (dois homens e oito mulheres) que atendiam os critérios de inclusão para composição da amostra no estudo, ou seja, serem profissionais graduados em Trabalho Social, formados na *UNIVALLE*, com exercício laboral na área da saúde pública na cidade de Cali/Colômbia, experiência nesta área de, no mínimo, um ano e, que estivessem trabalhando casos de mulheres em situação de violência. A amostra foi definida por saturação.

Em respeito aos princípios éticos da pesquisa e, de modo a resguardar o anonimato das pessoas que compuseram a amostra, optou-se pelo uso e assinatura para fins de autorização voluntária da(o) participante e utilização dos áudios recolhidos para a análise desta pesquisa no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, bem como por identificá-las por letras do alfabeto na sequência A, B, C, D, E, F, G, H, I, J.

Cumpre esclarecer que Trabalho Social é uma profissão das Ciências Sociais e Humanas, relativamente jovem na América Latina. Suas origens no Sul do Continente Americano têm diversas teorias e perspectivas. Neste estudo, elegeu-se a perspectiva histórico-crítica, a qual entende a profissão como parte de uma estratégia de controle social, no desenvolvimento do projeto de modernização,

gestado pelo capitalismo para a configuração de uma sociedade industrializada e suas correspondentes mudanças no âmbito social, com destaque para o acirramento de desigualdades de todo porte, progressão dos despossuídos das condições materiais de vida e trabalho, aliado à forte exploração da classe trabalhadora para cumprimento dos objetivos deste modo de produção (ampliação da riqueza, apropriação privada com enriquecimento de uma classe e empobrecimento de outra), como bem atesta Lopes (1998, p. 47):

> Na América Latina o Serviço Social tem origem sob a mesma lógica da instituição dessa prática no mundo, no âmbito da estratégia de controle social do capital. Naquele momento o Serviço Social é criado como mais um dos instrumentos e articulava no continente com a mediação do Estado e da Igreja no enfrentamento da chamada questão social, expressa sob a forma de problemas políticos sociais e econômicos (LOPES, 1998, p. 47).

Logo, uma profissão que emerge nos anos 20 na América Latina, mais precisamente no Chile, não das bases populares e suas demandas sociais, mas, no lastro das relações sociais de produção da sociedade capitalista (ao lado de tantas outras criadas para intervir na questão social), envolta as lutas sociais, contradições e conflitos, inerentes sua lógica predatória de reprodução e domínio da classe burguesa (dominante) sobre a classe operária (popular).

Uma das ações que as(os) profissionais de Trabalho Social desenvolvem no âmbito do Estado na sociedade capitalista, através de seu exercício profissional, é a implementação das políticas estatais. Nesta medida, faz-se necessário se debruçar sobre os avanços, recuos, dificuldades e desafios que estes(as) apresentam na prática profissional, tendo em vista que estas ações se confrontam com um Estado, sob a égide neoliberal,cada vez mais restrito às exigências da população e em prol da mercantilização de bens e serviços essenciais (saúde, educação, segurança pública e outros), favorecendo empresas privadas e o capital financeiro.

Cenário, que faz com que a prática profissional das(os) trabalhadoras(es) sociais com vinculação laboral no âmbito público seja afetada, tanto na sua intervenção social, quanto na sua condição de trabalhadora(or) assalariada(o), com risco de perda de seu espaço laboral.

Envoltas(os) em contradição, se veem como profissionais inscritas/os na divisão social do trabalho (a profissão só existe em condições e relações sociais historicamente determinadas) e contratadas/os pelo Estado, que altera e reduz os investimentos nas políticas de corte social, imprime mudanças nas formas de contratação laboral com eliminação de cargos de trabalho, demissões, terceirizações, num escancarado privilégio do econômico em detrimento do social para implementar políticas sociais em prol do suposto melhoramento da qualidade de vida da população,mas, com cariz neo-filantrópico, como assinala Tapiro (2012), posto que em termos da formulação se propõem à melhoria das condições de vida dos sujeitos,mas, sem a correspondente responsabilização estatal e muito menos de combater a origem de tais dificuldades e efetuar a abordagem dos problemas como expressões da questão social[4] que são.

Para o desenvolvimento desta análise, em um primeiro momento, descrevem-se os conceitos de Estado, Políticas Públicas e Sociais e Trabalho Social. Em seguida, caracteriza-se o Estado capitalista colombiano, de modo a apreender como este trata as políticas sociais construídas no país, tomando como exemplo, a política em saúde. Em seguida, analisa-se a relação entre a profissão de Trabalho Social e as Políticas Sociais, com atenção às contradições, conflitos, aproximações e desencontros que ai se imbrica. Finalmente, a conclusão que, por um lado, evidencia o desafio de se fortalecer uma posição crítica frente ao atual contexto social, econômico e político na qual esta prática social se desenvolve, permitindo as(aos) profissionais desvendar a realidade tal e como ela se apresenta. Esforço que se inicia no processo de formação profissional, através, dentre outros, de aproximações com teorias críticas, coibindo o fetichismo criado pelo sistema econômico imperante que, muitas vezes, impede os processos reflexivos e analíticos e, por outro lado, um esforço para proposições que possam fomentar futuros diálogos e(ou) aprofundar os já existentes sobre a intervenção social das/os profissionais da área da saúde na Cidade de Cali.

[4] A questão social representa os impactos do modo de produção capitalista e das lógicas do capital sobre a população (principalmente a classe operária), evidenciando através de suas expressões a pobreza, miséria, exploração e falta de acesso aos direitos da classe popular.

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS: breves considerações

Discutir as políticas públicas em relação com o Trabalho Social exige um debruçar sobre o conceito de Estado, seus determinantes, a fim de que se possa afixar seu vinculo com as políticas públicas e sociais. Contudo, pensar o Estado não é tarefa fácil. Muitos foram os pensadores (Rousseau, Hegel, Marx, Gramsci, Habermas, dentre outros) e teorias acerca de sua origem (doutrina **teológica, do jusnaturalismo, contratualista...**) que se lançaram a esse feito.

Ante a complexidade e heterogeneidade de concepções de Estado, adota-se neste estudo um conceito que o situa no contexto do sistema capitalista e que também permite analisar os determinantes que envolvem o Estado colombiano. Portanto, um Estado que tem uma forma historicamente determinada e que se situa na estrutura complexa da sociedade. Entendemos que o Estado é:

> Uma forma social concreta, complexa e contraditória [...] que sofre variações temporais e espaciais. Não se trata de um valor universal, de um ideal abstrato, de uma forma irregular ou aleatória. Ao contrário, o fenômeno estatal obedece a leis que trazem a marca da história, em articulação orgânica com as formas assumidas pelo ser social na produção, na reprodução e na crise do capitalismo. (FARIAS, 2000, p. 29),

Sua dinâmica exige apreensão de aspectos, potências e tendências, como uma totalidade e em relação com os diversos sujeitos sociais, antagônicos no bojo da luta de classes (FARIAS, 2000). Contexto em que o Estado não procura ser um conciliador, ao contrário, é um órgão opressor de uma classe sob a outra, aquele que em uma suposta manutenção da ordem, cumpre o papel contraditório, amortecendo e gerando choques entre as classes sociais (LENIN, 2009).

Atualmente, nas sociedades contemporâneas, prevalece um Estado capitalista, que se manifesta através de uma estrutura de governo, constituída por aparelhos burocrático-administrativos elusivos e repressivos dos conflitos sociais. (RAWLS apud FARIAS, 2000), cujas funções estão dirigidas para a proteção e reprodução da estrutura social que favorece uma minoria da população. Desta forma, e como assinala Engels (apud MANDEL, 1980, p. 465, tradução nossa) "[...] o Estado moderno, qualquer que seja sua forma, é uma máquina essencialmente capitalista, um Estado dos capitalistas: o capitalista total ideal".

Nessa tarefa de manter as relações de produção e mediar as contradições do Capitalismo, em um dado tempo e espaço social, o Estado, a partir da mobilização e dos interesses contraditórios dos sujeitos públicos e privados, coletivos e individuais cria estratégias para cumprir seus propósitos e objetivos. E, uma dessas formas de legitimação e concreção material de tais estratégias têm sido as Políticas Públicas (ROTH, 2015).

Definir o conceito de *Políticas Públicas* também não é tarefa fácil; o termo, sua forma de análise e seus movimentos apresentam inúmeros modelos, definidos por autoras/es de diferentes perspectivas teóricas. Destaca-se, aqui, o conceito que apresenta maior relação à análise desenvolvida neste estudo.

Segundo Silva (2015), as Políticas Públicas são um campo de conhecimento que procura colocar o Governo em ação, analisar essa ação e propor estratégias, quando necessário, para a manutenção ou modificação de algum aspecto da ordem social.

Ferramenta que os governos utilizam para transformar suas propostas eleitorais em programas, projetos e ações, com vistas a resultados nos diferentes âmbitos da sociedade. Trata-se de um conjunto de processos e elementos que o Governo escolhe fazer ou não (DYE, 2005). Logo, que implica uma intencionalidade, muitas vezes, mediada pelos interesses dos sujeitos sociais envolvidos.

Em um intento de consenso entre as/os autoras/es que analisam as Políticas Públicas (DYE, 2005; ROTH, 2015; SILVA, 2015), pode-se dizer que os movimentos que caracterizam seu processo circular são: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, formulação, implementação e avaliação. Alguns sujeitos que podem estar presentes nestes movimentos são: Partidos políticos, Mídia, Governo, Equipes do Governo, Corpo técnico, Juízes, Empresas, ONG e Movimentos sociais.

No caso das Políticas Sociais, como o próprio nome indica, são as ações governamentais do campo das políticas públicas vinculadas com o social. Seu surgimento relaciona-se com a criação do Estado de Bem-estar (*WelfareState*). Nesse sentido, identifica-se que a Política Social ou Estado de Bem-estar é uma resposta às exigências do sistema capitalista e seus modos de produção para enfrentar os

efeitos negativos sobre a sociedade, principalmente sobre a classe operária. Ou seja, as políticas e programas sociais são criados como resposta à questão social. Conforme referenda Silva (1999, p. 35):

> [...] no período de expansão econômica, os sistemas de proteção social se tornam supérfluos, mas, no período de depressão, são absolutamente necessários, posto que o desemprego decorrente subtrai grupos da disciplina do trabalho, elevando, consequentemente, a agitação social, sendo o Estado obrigado a criar um sistema alternativo de controle social, instituindo os sistemas públicos de seguridade para reabsorver as massas que foram expulsas do sistema produtivo, estabelecendo a ordem social através da submissão das massas expulsas a uma nova disciplina.

Ante o exposto, pode-se dizer que Políticas Sociais também são estratégias de controle social. No capitalismo, a expansão econômica traz consigo uma depressão, tanto social quanto econômica, sendo a proteção social voltada à necessidade de também evitar a agitação social e o Estado é obrigado a criar um sistema de controle através de sistemas públicos de seguridade, estabelecendo uma ordem social através da submissão das massas.

Mas, apesar do surgimento da Política Social encontrar-se intimamente ligado com o Estado e suas estratégias de controle social e expansão econômica, também está mediada pelas lutas de classes.Vale lembrar que tal política resulta de relações complexas e contraditórias estabelecidas em uma arena de conflitos que remetem ao processo de produção e reprodução do próprio sistema capitalista. Quer dizer, os movimentos sociais, as organizações sociais, e os sujeitos das classes menos favorecidas, manifestam-se através de protestos e greves, pressionando o Estado a cumprir suas demandas e exigências de proteção social, influenciando desta forma, o desenvolvimento e a criação de políticas sociais. Neste sentido, percebe-se que a sociedade civil também é capaz de transformar uma determinada situação em um problema social que deve ser integrado na agenda pública, procurando sua solução (SILVA, 1999).

As Políticas Sociais representam um campo de ação mediado por conflitos e contradições, na qual o Estado interage com a sociedade civil, situando-se entre os interesses das classes dominantes e as demandas das classes operárias, que, como se mostra em continuação, o Estado capitalista colombiano privilegia os interesses econômicos sobre o social.

O ESTADO COLOMBIANO E A POLÍTICA SOCIAL EM SAÚDE

A estrutura do Estado colombiano, desde sua aparência, já se caracteriza por cumprir certas funções, dentre elas: exercer a autoridade; ter poder soberano; interesse pelo público; dirigir a ordem jurídica; fazer cumprir os direitos da cidadania; servir à comunidade; garantir os princípios, direitos e deveres da constituição; facilitar a participação da população nas decisões que afetam sua vida econômica, política, administrativa, social e cultural; e, manter a integridade territorial. O Estado fortalece sua base militar para enfrentar problemas como o narcotráfico, a violência, para combater os grupos armados à margem da lei, tendo neste fortalecimento como sua melhor estratégia para a continuidade da harmonia social, econômica e política. Sua estrutura está conformada por três ramos (ou poderes): legislativo, executivo e judiciário[5].

Contudo, em sua essência encontra-se um Estado débil, onde as funções que lhe são inerentes estão mediadas e estabelecidas por interesses das classes dominantes. Além disso, encontram-se partidos políticos envoltos em uma cultura de corrupção e narcotráfico, disputa pela tomada do poder; privatização dos serviços públicos com delegação das funções estatais para a sociedade civil (terceirização), militarização, a criação de uma política antiterrorista, mecanismos repressivos sobre as organizações sindicais e seus membros ou de qualquer representação da ideologia de esquerda e dificuldades da população para o acesso aos seus direitos.

Atualmente, o Estado torna-se débil também por conta da configuração econômica de ampliar o mercado com um modelo (neoliberal) de abertura e internacionalização, estratégia que requer de um Estado reduzido para fins sociais e descentralizado com uma função de regulação do processo econômico.

Acrescente-se ai o fenômeno de privatização de empresas públicas, como portos marítimos, aeroportos, ferroviárias, telecomunicações e seguridade social, onde o Estado assumiu a responsabilidade de cumprir, simultaneamente, a acumulação de capital e a criação das condições para a harmonia social, elementos totalmente contraditórios.

[5] O poder legislativo encarrega-se da elaboração das leis e normas, o poder executivo encarrega-se pelo cumprimento das leis, manter a ordem pública, organizar os serviços para a população e arrecadar tributos e o poder judiciário encarrega-se da aplicação e implementação da lei e de resolver os conflitos segundo as leis estabelecidas.

Nessa lógica, se evidenciam ainda mudanças na orientação das Políticas Públicas, quanto aos seus objetivos, público-alvo e prioridades, voltadas mais às exigências econômicas internacionais do que para as demandas da população.

No que se refere às Políticas Sociais, o Estado capitalista colombiano as implementou como duplo propósito, quais sejam, a de, por um lado melhorar as condições de vida da classe operária, mas, por outro, para elevar o desenvolvimento da indústria nacional. Estratégia que igualmente serviu para acalmar as massas e prevenir qualquer tipo de manifestação de revolução social (ARIAS TRUJILLO, 2011).

> En efecto, si el Estado y los empresarios tenían que hacer ciertos esfuerzos para aliviar las condiciones de vida de los trabajadores, el "sacrificio" valía la pena, pues era la mejor garantía para asegurarse el apoyo, el reconocimiento, la lealtad, mejor aún, la sumisión de los sectores populares. De eso se trataba, en el fondo, de hacer algunas concesiones para controlar de cerca a los trabajadores y a los sindicatos, para impedir que se organizaran por su propia cuenta, autónomamente. (ARIAS TRUJILLO, 2011, p. 97).

Um exemplo encontra-se na Lei nº 100 de 23 de dezembro de 1993, que cria o sistema de seguridade social integral, mas, cuja implementação representou a privatização das empresas encarregadas de administrar, assegurar e prestar os serviços de saúde, pensões e proteção de riscos profissionais. Representou também a falta de cobertura na saúde, problemas nas afiliações de pessoas de renda baixa e mortes ocorridas pela ausência de atendimento por falta de pagamento. Problemas de infraestrutura das instituições de saúde como falta de profissionais da saúde, fechamento de muitos hospitais públicos pela ausência de recursos. Fatos que fizeram da saúde um negócio com apoio estatal.

Lei que coloca em evidência as contradições de um sistema econômico capitalista ao teimar em conciliar suas demandas com as das classes populares e que fez da saúde um negócio em que as entidades públicas não tiveram poder de competição com o setor privado, que tinha todo o apoio do Estado. Como menciona Iamamoto (2000, p. 35):

> Presencia-se a desorganização e destruição dos serviços sociais públicos, em consequência do "enxugamento do Estado" em suas responsabilidades sociais. A preconizada redução do Estado é unidirecional:

> incide sobre a esfera de prestação de serviços sociais públicos que materializam direitos sociais dos cidadãos, de interesse da coletividade.

Atualmente, a política que rege a atenção em saúde em nível nacional é o *Plan Decenal de Salud Pública (PDSP) 2012-2021*, criado como uma rota que permite avançar para o ideal de saúde dos colombianos, durante os próximos dez anos.

Porém, uma análise mais atenta sobre as propostas da cobertura do atendimento na saúde deste PDSP mostra que o Estado cumpre *estritamente* com as disposições das políticas neoliberais ao identificar as populações de crianças, terceira idade, deficientes e mulheres como vulneráveis (COLÔMBIA, 2013). Quer dizer, vulneráveis em razão de sua condição física, pessoal, social ou pela baixa renda salarial, que não lhes permite ser úteis ou competitivos para o mercado capitalista (FERNANDEZ; ROZAS, 1988).

Na sua introdução, por exemplo, o PDSP ressalta que pretende fazer uma articulação entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social, questão vista como contraditória. Nesse sentido, ressalta-se o dito pelos autores Fernandez e Rozas (1988, p. 58):

> […] las políticas sociales, por sí mismas, no pueden erradicar las injusticias sociales; éstas en un sistema capitalista, tienen una matriz estructural que está determinada por la posición de las clases con intereses contradictorios antagónicos; y éstos sólo se resuelven con la transformación sustancial del sistema como efecto de la lucha de los grupos que no detentan el poder económico y político.

Identifica-se que essa contradição das políticas sociais, também é evidenciada pelos/as profissionais entrevistadas/os, como coloca o Entrevistado A:

> […] Realmente Colombia tiene un marco normativo legal muy grande, muy rico, muy completo, pero eso en comparación con la realidad hay un abismo inmenso […] Aquí todo tan bonito en la Constitución, en la ley, pero la práctica y la realidad son otras. Eso siempre lo confronta a uno como profesional en su quehacer, frente a la verdadera resolución de los conflictos que uno percibe en la comunidad, porque a veces las personas tienen una problemática y el Estado ofrece unas alternativas de solución a esa problemática, pero cuando las vamos a materializar […] (Informação verbal)[6].

Igualmente, o acesso continua sendo determinado pelas questões económicas "[…] no hay recursos, entonces son situaciones

[6] Depoimento retirado da entrevista com o Entrevistado A.

que a uno lo confrontan frente a esa realidad tan divergente, el Estado supone que todo está dado y en la práctica a veces no se logra identificar que esas cosas estén dadas" […] (Informação verbal)[7].

No caso da Cidade de Cali[8], a norma que rege atualmente o sistema de saúde é o *Plan Territorial de Salud (PTS) 2016-2019*, planos que são formulados e atualizados conforme o período da administração dos prefeitos[9].

Segundo a análise da situação em saúde da cidade feita pelo PTS, a administração anterior[10] não obteve resultados favoráveis frente aos objetivos propostos, situação exposta nas taxas de violência, segurança, homicídio, morbidez e nutrição. Como exemplo dessa situação encontram-se as taxas dos casos de violência intrafamiliar, violência contra a mulher e violência sexual, onde no ano de 2015, notificaram-se 4.833 casos; 83% das pessoas afetadas foram mulheres. Considerando as características que envolvem a violência, observa-se que a violência física e sexual concentra 82% dos casos; o homem é o principal agressor com 77%, sendo mais frequente a violência do homem contra a mulher. A idade dos agressores encontra-se entre os 25 e 34 anos em 28% dos casos; o esposo e companheiro permanente responsável pelas agressões (26%). O lugar onde mais ocorrem situações de violência é na casa, com 74% e, em 43% dos casos a(o) afetada(o) vive com o agressor (ALCALDIA DE SANTIAGO DE CALI, 2015, 2016).

Situação que ilustra que, em que pese a validade das leis e políticas em saúde, só sua existência não são suficientes se não forem universais, equânimes, com serviços públicos e de qualidade gratuitos.

As políticas públicas, especificamente as políticas sociais, como comenta Montaño (2002), não cabem em um contexto neoliberal e capitalista. São políticas que dificilmente podem cumprir objetivos e metas com alcance de todas e todos, em uma sociedade voltada para beneficiar poucos, centrada no mercado, deixando de lado as problemáticas sociais, principalmente as geradas pelo sistema eco-

7 Depoimento retirado da entrevista com o Entrevistado A.

8 Para ampliar informação sobre a cidade do Cali e sua problemática na área da saúde e a intervenção social das(os) trabalhadoras(es) sociais, ver Gironza Chacón (2017).

9 O período da administração do atual prefeito Norman Maurice Armitage corresponde aos anos 2016-2019.

10 A administração anterior deu-se nos anos 2012-2015, liderada pelo prefeito Rodrigo Guerrero.

nômico capitalista que se respalda e incrementa a desigualdade social.

Ante esse panorama de análise da relação entre o Estado colombiano, as políticas públicas e as políticas sociais em saúde, identificam-se vários determinantes que dificultam o desenvolvimento do social no país e o acesso aos direitos, especificamente os direitos à saúde. Nesse sentido, é preciso ponderar que avanços frente a problemáticas sociais, como a saúde, no caso, não implica simplesmente formular políticas sociais[11]. A forma como se desenvolve a implementação e o adequado monitoramento e avaliação das ações executadas podem incidir no conhecimento e aprimoramentos. É preciso oferecer à população a informação necessária para domínio e exigência da garantia de seus direitos. Dessa forma, é imperativo que a população, sobretudo as dos setores populares, tenha consciência das conquistas alçadas, reivindiquem seus direitos, bem como as ferramentas legais que dispõem para tal requisição, mesmo no contexto de um Estado classista.

INTERVENÇÃO SOCIAL DAS/OS PROFISISONAIS DE TRABALHO SOCIAL NAS POLÍTICAS EM SAÚDE

Como dito anteriormente, o Trabalho Social tem íntima relação com o Estado através da sua prática profissional, uma vez que também é responsável pela implementação das políticas sociais por ele formuladas, embora não seja a única profissão nesta tarefa, nem a implementação de políticas públicas seu único campo de exercício profissional.

Para Montaño (2000), dependendo da perspectiva conceitual e teórica que se tenha das políticas sociais, igualmente se relacionará teórica e logicamente com a concepção sobre a gênese do Trabalho Social. Nesse sentido, aporta duas teses a respeito, onde a primeira indica que, se a concepção das políticas sociais é aquela vinculada a desenvolver ações em prol da redução das desigualdades sociais vistas como um processo natural, a concepção de Trabalho Social será aquela que vincula a profissão, a partir da profissionalização da filantropia. Já a segunda indica que, se a concepção das políticas

[11] E não se fala de erradicação de problemáticas sociais, porque numa sociedade capitalista, isso é visto como impossível pelas dinâmicas de produção. Igualmente, para alcançar estes avanços é preciso olhar estas problemáticas como expressões da questão social e ver a realidade concreta como totalidade.

sociais é entendida como aquele campo de ação onde se conjugam aspectos políticos, econômicos e sociais, a tendência seria de compreender a gênese de Trabalho Social vinculada a um projeto ético-político, onde o profissional assume um papel executor das políticas sociais.

Como já assinalado, adere-se à segunda tese, com a clareza de que no campo das políticas sociais apresentam-se diversos determinantes e, onde se inter-relacionam interesses políticos, econômicos e sociais das classes diametralmente opostas (dominantes e dominadas), convertendo as políticas sociais em um campo de ação de conflitos e contradições, em constante movimento e construção.

No cenário do Estado capitalista é promovida uma qualificação específica para os diferentes campos do conhecimento, que no caso do Trabalho Social se constitui em uma das estratégias estabelecidas pelas classes dominantes para o enfrentamento da questão social, só que assumindo-a de forma fragmentada, uma vez que define e trata como mero problema social que deve ser resolvido, consolidado com medidas da política social (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008).

No campo das políticas sociais, o Estado capitalista atualmente privilegia a implementação das políticas neoliberais, contexto em que o principal (por não dizer o único) sujeito de intervenção social da(o) profissional de Trabalho Social é o atendimento das classes menos favorecidas. Apesar dessa vinculação, sua atuação profissional não deriva desta população, mas sim de quem o emprega, pois é quem paga sua renda salarial. Logo, os objetivos e metas a serem cumpridos são impostos pelo chefe ou instituição (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008).

As(os) trabalhadoras(es) sociais (Assistentes Sociais) apresentam limites e dificuldades para desenvolver sua intervenção social, apesar da aproximação com novas teorias e conceitos que enseja um olhar mais crítico sobre a realidade social e as(os) distanciam, no processo formativo,do exercício assistencialista, pois sua condição de assalariado a serviço do capitalismo/empregador(a) imprime-lhe, constantemente, conflitos e contradições no momento de exercer sua prática profissional.

Cumpre esclarecer que a intervenção social ou intervenção no social é um processo no qual se desenvolve a prática profissional de Trabalho Social, fundamentada teórica e conceitualmente e, que procura analisar a realidade a partir da construção de historicidade, entendendo o sujeito como um ser social que tem história, que está envolvido em um contexto onde as situações vistas como problemas sociais não podem ser identificadas como uma condição natural do ser humano, mas construídas socialmente.

Nesse sentido, identifica-se que o desenvolvimento das ações na intervenção social das(os) trabalhadoras(es) sociais está mediado por diversos determinantes e, além disso, apresenta contradições e conflitos imanentes à prática profissional. Por um lado, como trabalhador assalariado, o profissional deve cumprir com as funções e objetivos da instituição que o contrata (neste caso a instituição de saúde que representa o Estado) e, por outro lado, dar resposta às demandas dos beneficiários ou sujeitos que procuram os serviços da instituição de saúde.

Nessa dinâmica neoliberal, os(as) profissionais contratados pelo Estado, cada vez são menos, por conta da privatização e da terceirização empresarial, como mostra claramente o Entrevistado A:

> […] la carencia de recursos económicos para la contratación de trabajadores sociales en el área de intervención son un obstáculo para que la población reciba una atención, digamos así, mucho más amplia, un acompañamiento más significativo […] (Informação verbal)[12].

Além disso, o financiamento e os recursos com os quais a/o profissional executa as políticas sociais em saúde também sofre redução, "[...] tenemos una política pública que está orientada hacia la atención integral de las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, pero que en la práctica no llegan los recursos [...]" (Informação verbal)[13]. Igualmente, a Entrevistada F complementa: "[…] aquí en el hospital también ha habido problemas de recursos, a veces no contamos con todos los medicamentos, o de pronto lo que es necesario para atender a una víctima por violencia familiar o por abuso sexual" (Informação verbal)[14].

---

[12] Depoimento retirado da entrevista com o Entrevistado A.

[13] Depoimento retirado da entrevista com o Entrevistado A.

[14] Depoimento retirado da entrevista com o Entrevistado F.

Situação que conduz a uma maior subordinação das/os profissionais e fragiliza sua intervenção social, favorecendo, na maioria dos casos, os setores econômicos em detrimento das situações evidenciadas como demandas da população mais empobrecida.

A terceirização é problema constante na contratação das(os) trabalhadoras(es) sociais, em que o a(o) profissional passa a vender sua força de trabalho em condições bem distintas da relação direta com o Estado. Consoante Montaño (2000), o que muda não são as instituições que contratam, porque muitas vezes terminam sendo as mesmas; o que muda realmente é o tipo de contrato, onde o profissional perde seus direitos como trabalhador, pois são contratos com um tempo definido (que normalmente são de um ano), não contando com direito a férias e prestações de lei (saúde, pensões, proteção de riscos profissionais), sendo estes assumidos pelo profissional.

Frente à atuação profissional na terceirização, comenta o autor Montaño (2000, p.193):

> Esta propuesta, además de descaracterizar la profesión, acepta la tercerización como el camino válido para la liberalización profesional, desconsiderando también la real base de sustentación funcional-laboral del Servicio Social. Masivamente el asistente social no vende los servicios que presta, sino que vende su fuerza de trabajo para poner en movimiento los servicios ofrecidos por el Estado y otros organismos (y conquistados por las clases trabajadoras). La liberalización de la profesión contribuye así a la "re-filantropización", reforzando la tendencia privatista y focalista de las políticas sociales.

Igualmente, identifica-se a partir da recolha dos dados que a intervenção social desses profissionais tem tido por base, principalmente, o imediatismo, ou seja, solucionar os problemas conforme as demandas dos beneficiários de forma pontual e técnica. Muitos desses profissionais ainda assumem atividades administrativas no seu exercício profissional, deixando de lado os processos sociais com as comunidades, grupos e os acompanhamentos nos casos familiares e individuais.

Outro elemento encontrado na intervenção social das(os) profissionais é que os enfoques e perspectivas assumidos, tanto pela instituição de saúde, quanto pelas(os) profissionais de Trabalho Social estão determinados pelas diretrizes do Estado, através das políticas e leis implementadas. O que significa dizer que existe uma

prevalência das normas estatais sobre as teorias e metodologias que fazem parte da formação da(o) profissional.

Evidentemente, as situações apresentadas no exercício profissional da(o) trabalhadora(o) social na área da saúde refletem as contradições, não só da sua prática, mas do sistema econômico capitalista e de suas estratégias em gerar mais capital. Exigem reflexões e análises das(os) profissionais em seu processo de intervenção social, com o objetivo de fortalecer esse processo e propor novas ações a respeito.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento das ações na intervenção social das(os) trabalhadoras(es) sociais está mediada por diversos determinantes e, além disso, apresenta contradições e conflitos imanentes à prática profissional. Por um lado, como trabalhador assalariado, o profissional deve cumprir com as funções e objetivos da instituição que o contrata e, por outro lado, dar resposta às demandas dos beneficiários ou sujeitos que procuram os serviços da instituição de saúde, ficando muitas vezes como reprodutor do sistema, realizando atividades sem uma reflexão pertinente das ações desenvolvidas.

A implementação de políticas sociais não é suficiente para gerar mudanças nos âmbitos social e cultural, o que evidencia a necessidade de outros elementos que ajudem a desvendar os diferentes determinantes sociais, econômicos e políticos, que envolvem os sujeitos e a situação dita como *problema*.

A implementação de políticas sociais (como a política em saúde) na Cidade de Cali e na Colômbia apresenta diversas dificuldades para desenvolver seu processo por conta dos interesses e compromissos assumidos pelo Estado junto ao capital transnacional.

Entre os desafios do Trabalho Social na América Latina e na Colômbia, encontra-se o de fortalecer uma posição crítica frente ao contexto social, econômico e político na qual este se desenvolve, permitindo desvendar a realidade tal e como ela se apresenta, e não através do fetichismo criado pelo sistema econômico imperante que, muitas vezes, impede os processos reflexivos e críticos.

Para tanto, as(os) profissionais precisam fazer valer o compromisso não somente para tentar compreender e interpretar a realidade social a partir de teorias críticas, ferramentas obtidas no processo de formação, mas, e principalmente, para orientar e fomentar, junto com os sujeitos, grupos, comunidades, diálogos, construções conjuntas de reações e enfrentamentos com vistas à justiça social. Para este fortalecimento, propõe-se, por exemplo, dirigir as ações do exercício profissional aos interesses das instituições, mas sem perder de vista os sujeitos demandantes, os movimentos sociais que lutam por transformação social e um mundo que seja de todas e todos. Uma intervenção social que possibilite compreender a natureza contraditória da sua prática profissional, fazendo transparecer suas limitações, possibilidades e o poder da práxis emancipatória.

Cabe lembrar que a intervenção social é um processo que configura o pensar e o atuar, que evidencia a importância dos fundamentos teóricos e conceituais para orientar a intervenção e a necessidade de uma construção histórico-social, revelando a essência do processo e das situações que levam à demanda do sujeito. Nesse sentido, não se pode limitar a relação teoria-empiria como um simples exercício de interpretação, mas uma construção e análise crítica.

Esse processo de intervenção social implica uma desnaturalização do processo, permitindo ao profissional e ao sujeito assumir a *problemática social* ou algumas situações da vida, não como algo natural ou algo dado, mas, como algo construído socialmente e que pode se modificar. Igualmente, implica colocar em evidencia que esse processo não é linear, nem tampouco rígido, mas um processo de idas e vindas, circular e coletivo, considerando os sujeitos envolvidos, o contexto e outros determinantes, onde a/o profissional assume perspectivas, enfoques, ferramentas e técnicas, que lhe permitam analisar a realidade concreta. A respeito, Valencia Orrego (2011 , p. 30) considera que a visão crítica:

> Supone saturar la realidad —específica, singular, micro, donde interviene el profesional— de determinaciones, de análisis estructural, que determinan y condicionan esa realidad singular. Supone superar la imagen inmediata que se obtiene por la experiencia, superar la "pseudoconcreción", como dice Kosik, supone superar —sin negar— la apariencia, alcanzando la esencia.

Finalmente, frente ao sujeito de intervenção, considera-se que este não deve ser definido *a priori,* como acontece na dinâmica do sistema capitalista. O sujeito é aquele que tem uma história, que está envolvido em um contexto, é aquele que participa, muda e tem voz, portanto, as ações a serem desenvolvidas não são fixas nem predeterminadas (MONTAÑO, 2000).

REFERÊNCIAS

ALCALDIA DE SANTIAGO DE CALI. Secretaria de Salud Pública Municipal. Vigilancia en Salud Pública. **Informe Epidemiológico de violencia intrafamiliar, violencia contra la mujer, violencia sexual**. Valle del Caule, 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/DELL/Downloads/vcm_vif_vsx_ovfcali_2015%20(1).pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. Secretaria de Salud Pública Municipal. **Plan Territorial de Salud 2016-2019:** armonización bajo metodología PASE a la Equidad en Salud. Departamento Administrativo de Planeación. Valle del Caule, 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/DELL/Downloads/Plan%20Territorial%20de%20salud%202016-2019%20(1).pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

ARIAS TRUJILLO, R. **Historia de Colombia contemporánea 1920-2010**. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2011.

COLÔMBIA. Ministerio de Salud y Protección Social. **Plan Decenal de Salud Publica 2012-2021**: la salud en Colombia la construyes tú. Bogotá, 2013.

DYE, T. R. **Understanding public policy**. 11. ed. New Jersey: Pearson Printece Hall, 2005.

FARIAS, F. B de. **O Estado Capitalista Contemporâneo**: para a crítica das visões regulacionistas. São Paulo: Cortez, 2000.

FERNANDEZ, A.; ROZAS, M. **Políticas Sociales y Trabajo Social**. Buenos Aires: Humanitas, 1988.

GIRONZA CHACÓN, L. S. **Contribuições à intervenção no social das/os profissionais de Trabalho Social**: análise do uso da perspectiva de gênero das/os trabalhadoras/es sociais da área da saúde na Cidade de Cali-Colômbia. 2017. 186 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

IAMAMOTO, M. **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____; CARVALHO, R. de. Proposta de interpretação histórico-metodológica. In:_____. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2008. Parte I. p. 29-124.

LENIN, V. I. U. La sociedad de clases y el Estado. In: _____. **El Estado y la Revolución**. Madrid: Fundación Federico Engels, 2009. Cap. 1, p. 27-45.

LOPES, J. B. **Nas Malhas da Modernização Conservadora e do Projeto Alternativo de Sociedade**. 1998. Tese de Doutorado (Pós-Graduação em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1998.

MANDEL, E. **El Capitalismo Tardio**. México: Ediciones Era, 1980.

MONTAÑO, C. **La naturaleza del servicio social**: un ensayo sobre su génesis, su especifidad y su reproducción. 2. ed. Tradução de AlejandraPastorini. São Paulo: Cortez, Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social, 2000. (Serie ensayos).

_____. **Terceiro Setor e questão social**. Crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

ROTH, A.-N. **Políticas Públicas**: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora, 2015.

SILVA, M. O. da S. e. **Introdução ao Estudo das Políticas Públicas**. São Luís, 2015. Nota de aula da disciplina de Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão.

_____. Teorias Explicativas sobre a Emergência e o Desenvolvimento do WelfareState. **Revista Política e Trabalho**, João Pessoa, v. 15, p. 29-42, set. 1999.

TAPIRO, J. P. **Trabajo Social en Colombia**: una propuesta de renovación desde una crítica marxista. 2012. 206 f. Disertación (Maestría en Servicio Social) - Programa de Pos-Graduación en Servicio Social, Escuela de Servicio Social, Universidad Federal de Río de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

VALENCIA ORREGO, M La intervención profesional en la perspectiva histórico-crítica de Trabajo Social. **Perspectivas Sociales**: Social Perspectives, México, v. 13, n. 2, p. 11-41, 2011.

CAMPO E EDUCAÇÃO DO CAMPO NA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA:
considerações sobre o momento atual

Marinalva de Sousa Macedo[1]
José de Ribamar Sá Silva[2]

1 INTRODUÇÃO

Neste texto aborda-se o significado da educação no processo de formação do campo brasileiro, partindo-se da premissa de que há uma relação intrínseca entre projeto de campo e projeto de educação em uma sociedade. O reconhecimento desse vínculo evidencia que não é adequado analisar-se a *educação do campo*, isolando-a do contexto mais amplo do *campo*. Essa tarefa, aliás, tem sido assim realizada por pesquisadores ao longo de anos, no âmbito da *educação rural*, porém, as análises da educação do campo não podem incorrer no mesmo equívoco.

Quando se separa a produção do conhecimento dos valores e interesses sociais, o projeto educacional que dá sustentação ao capital não é posto em discussão nos espaços escolares e o debate é esvaziado das questões sociais e do próprio enfrentamento da situação em que se encontra o campo brasileiro, e, em especial, do atual modelo de desenvolvimento do campo, materializado no assim denominado agronegócio, cuja lógica de funcionamento contribui para aprofundar ainda mais as desigualdades sociais.

[1] Professora do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Maranhão, Doutoranda em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão

[2] Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Maranhão

Para discutir a temática, busca-se apoio em contribuições de pensadores como Lenin (2007), Ianni (1984), Fernandes (2008), Frigotto (2013) e, em relação especificamente à política educacional para a população camponesa, Fernandes (1999), Caldart (2008), Molina (2012), Taffarel (2012), Vendramini (2010), entre outros autores. Organiza-se a exposição em três momentos. Incialmente, procura-se mostrar a importância de se evidenciar o sentido do vínculo entre o campo e a educação do campo no processo de formação da sociedade brasileira, ou, seja, a relação intrínseca entre o projeto do campo e o projeto de educação, relação essa que tem sido ignorada nas abordagens baseadas na educação rural. Em seguida, examina-se o movimento de construção da política pública de educação para a população camponesa no Brasil, destacando-se o papel do Estado em face da pressão exercida pelos movimentos sociais na luta pela construção dessa política, uma vez que o Estado se configura enquanto agente provedor/mediador de políticas públicas, garantidor dos instrumentos expressos em leis, planos, decretos, pareceres e diretrizes. E por último, destacam-se alguns elementos que podem ser úteis para a compreensão de como o golpe de Estado de 2016 se expressa na educação do campo.

2 O CAMPO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO NA DISPUTA POR TERRITÓRIO

Inicialmente, é importante reafirmar-se o vínculo entre projeto de campo e projeto de educação. A existência desse vínculo nos coloca como premissa que só é possível compreender de forma ampla a educação do campo, se forem desveladas as contradições historicamente existentes no campo brasileiro. Fernandes (1999) destaca que a educação do campo é perpassada por uma disputa de *território imaterial*, que pode em alguns momentos se tornar força material na luta política por territórios muito concretos.

O reconhecimento da educação como arena de luta de classe levou Lenin (2007) a afirmar[3] que a escola sempre foi uma escola de classe. Seguindo essa linha de raciocínio, Frigotto (2013, p. 57) destaca que a educação que se efetiva nos diferentes espaços da sociedade é parte constitutiva e constituinte das relações sociais

[3] Por ocasião da realização do Primeiro Congresso Pan-Russo, em 1918.

"[...] como vivemos sob o capitalismo, os processos educativos amplos ou específicos à escola fazem parte da luta de classe" .

Desse modo, a educação se constitui em uma das formas pelas quais se mantém o poder político e econômico, em função de sua vinculação com a luta de classes. Portanto, em uma sociedade de classes, a escola será sempre uma escola de classes (SNYDERS, 2005). Entretanto, a submissão da educação ao capital não é absoluta, pois, conforme Ponce (2005, p. 162-163), "[...] a educação tem sempre estado a serviço das classes dominantes, até o momento em que outra classe revolucionária consegue despojá-la do poder e impor a sociedade a sua própria educação". Por isso é que o processo de dominação não se dá sem luta de classe.

Nesse sentido, as classes dominantes brasileiras sempre viram a educação dos trabalhadores como uma ameaça aos seus privilégios. Em relação ao campo, ao longo de muito tempo na história do Brasil, os privilégios das classes dominantes foram mantidos, dentre outros aspectos, em função da negação da educação aos trabalhadores rurais, mesmo sendo a formação da sociedade brasileira profundamente marcada pelo campo, conforme se pode constatar através de suas interpretações clássicas.

Ianni (1984) enfatiza que os vários ciclos da economia brasileira, com exceção do ouro, são considerados agrários. Portanto, ressalta o autor, não se consegue entender a sociedade urbana sem a compreensão da sociedade agrária e, mais precisamente, do processo de articulação entre ambas. "É indispensável conhecer a maneira pela qual a sociedade agrária e a sociedade industrial se articulam, para entendermos o que é o Brasil de hoje e o que ele poderá ser no futuro próximo" (IANNI, 1984, p. 150). Assim, a compreensão da questão agrária é um elemento essencial para explicar as diversas formas assumidas pelo Estado brasileiro.

Fernandes (2008) destaca que, no Brasil, desde o final do século XVIII, os estudiosos tentam explicar o significado da economia agrária e sua relação com organização da sociedade. Nesse processo, "o campo como núcleo de vida social 'civilizada', também já foi superestimado, para depois ser esquecido" (FERNANDES, 2008, p.171). Na formação da sociedade brasileira, o largo intervalo que vai do *descobrimento*, em 1500, até a década de 1930, pode ser con-

figurado como um período de *supervalorização* do campo, como principal espaço de produção e de concentração de riqueza e, também, de conflitos.

De acordo com Mendonça (2007), os conflitos no campo se intensificaram com o aprofundamento das relações tipicamente capitalistas. A proclamação da República provocou a reação de frações da classe dominante agrária, cujo suporte discursivo apoiava-se na defesa da valorização do campo e da vida rural e na crítica ao processo de industrialização e da vida nas cidades. A autora citada aponta dois segmentos ligados ao movimento ruralista: o primeiro era constituído por representantes das áreas cafeeiras em decadência, para os quais o enfrentamento ao processo de industrialização residia na policultura regional, o que só seria possível com o incentivo da ampliação da ação pública em benefício dos produtores, dentro ou fora do Estado. O segundo segmento era formado por *políticos profissionais* que buscavam, a todo custo, recuperar a prosperidade das áreas onde estavam fincadas suas bases de poder.

Contudo, apesar das divergências das frações da classe agrária, para um ponto havia convergência, unindo os dois segmentos: a necessidade da diversificação agrícola. Para esses segmentos, o grande problema do Brasil era o atraso de sua agricultura, atraso esse que condenava o campo a uma permanente situação de desvantagem e de crise. A superação do atraso passaria necessariamente pelo fim da monocultura e pela diversificação da agricultura brasileira, tendo como bandeira a modernização agrícola e a difusão da pequena propriedade como estratégia de fixação do homem no campo.

Ressaltamos que a educação inspirada nos ideais da Revolução Francesa se constituiu como uma das bandeiras do regime republicano, em oposição ao período monárquico, todavia, o jogo das forças políticas conservadoras impediu mudanças consubstanciais na educação, ainda que o quadro legal instituído pelo novo regime tivesse a pretensão de instaurar um estado democrático. A configuração das lutas desse período gira em torno da manutenção da república e pela conquista da hegemonia política na direção do Estado, o que, conforme Nagle (2001), evidencia que dificilmente haveria mudanças na educação, sem alterações profundas na con-

juntura social e política. De qualquer forma, na década de 1920 se desenvolvem as bases e diretrizes do pacto social que entrará em vigor com Revolução de Trinta.

No que se refere às disputas por terra, observa-se que estas levam à ocorrência de vários conflitos entre camponeses e fazendeiros em diferentes regiões, pois a República altera a ordem social. Segundo Martins (1990, p.45), "[...] a velha disputa colonial pela fazenda, pelos bens da família, transforma-se em disputas pela terra, pois essa é a forma de subjugar o trabalho livre".

No tocante à participação dos camponeses no processo de formação da sociedade brasileira, Martins (1990) aponta que tratados de diferentes formas, em diferentes regiões, geralmente com duplo sentido, os camponeses, assim como os indígenas, foram excluídos, do ponto de vista político, econômico e social. Esse processo de exclusão vai definir o lugar do camponês na sociedade brasileira, apesar da valorização do campo como espaço de produção da riqueza.

Considerada como um dos elementos da modernização do campo brasileiro a educação entra no jogo das disputas, pois, como já se mencionou, a proclamação da República provocou reação em frações da classe dominante agrária, cujo suporte discursivo vai apoiar-se na defesa da valorização do campo e da vida rural e na critica ao processo de industrialização e da vida nas cidades. Nesse contexto, a escola passa a ser considerada no imaginário republicano, signo da instauração da nova ordem e do progresso. Conforme observa Carvalho (2003, p.157), "[...] regenerar as populações brasileiras, núcleo da nacionalidade, tornando-se saudáveis, disciplinadas e produtivas, eis o que se espera da educação, erigida em causa cívica de redenção nacional. Regenerar o brasileiro era a dívida republicana a ser resgatada pelas novas gerações".

Mendonça (1998) destaca que, em relação à educação rural, o progresso se constituía em uma promessa para todos, porém em um privilégio para poucos, pois, tal qual foi concebida, educação rural[4] era destinada a uma minoria, ainda que a maioria da popu-

[4] Segundo Mendonça (2007), a Educação rural emerge de uma perspectiva instrumental, revelando que, muitas vezes, a própria historiografia acaba por respaldar a concepção de ensino agrícola enquanto meio para atingir objetivos sócio-políticos e ratifica toda uma concepção do trabalhador rural como *carente* e a percepção da escola rural enquanto instituição *especial* naturalizada. No Brasil essa concepção vai desde a implantação da república, até início da década de 1960. Portanto, a educação rural foi sendo forjada ora para dar sustentação ao desenvolvimento econômico no campo, ora para conter êxodo rural, baseado em uma ideologia que considera o campo como sinônimo de atraso.

lação brasileira vivesse na zona rural, uma vez que o Brasil tinha uma base de produção eminentemente agrária. No âmbito da legislação, essa modalidade de educação sequer foi mencionada nos textos constitucionais até 1889, refletindo elementos simbólicos de uma sociedade cujas matrizes históricas estavam vinculadas a um modelo econômico predominantemente agrário, assentado sobre o latifúndio e o trabalho escravo (BRASIL, 2004).

Devido à especificidade da formação social brasileira, baseada no tripé latifúndio, escravidão, Estado colonizador, somente nos anos quarenta do século XX, a União passa a se responsabilizar pela educação pública, tendo sido aprovadas as Leis Capanema (1942 e 1946), de abrangência nacional. É destas leis que se originam, por exemplo, as Leis Orgânicas do Ensino Primário, por meio do Decreto-Lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946, em cujo artigo 5º consta que o ensino primário deve manter articulação com as outras modalidades de ensino, sendo que o Curso Primário Elementar se relacionava com os cursos de artesanato e com os cursos de aprendizagem industrial e agrícola. O artigo 44º desse decreto-lei menciona que "[...] os proprietários agrícolas e empresas, em cuja propriedade se localizar estabelecimento de ensino primário, deverão facilitar e auxiliar as providências que visem à plena execução da obrigatoriedade escolar" (BRASIL, 1946).

Calazans (1993) lembra que o processo de industrialização provocou mudanças significativas, forçando os detentores do poder no campo a concordar com algumas novidades, dentre elas, a presença da escola, porém sob seus domínios. Isso mostra que a organização da escola rural está vinculada aos aspectos da nossa formação social e política. A educação rural, até a década de 1980, passa por várias mudanças que começam na década de 1940, sob o patrocínio do governo norte-americano, em forma de campanhas com foco na alfabetização, porém, sem promover mudanças efetivas. É assim que escola rural permanecerá por várias décadas, de forma fragmentada e descontinua.

Pode-se perceber que a educação rural no Brasil nasce atrelada aos interesses do capital, servindo como suporte da ideologia dominante, que tem como uma de suas finalidades a produção da mão de obra para a expansão e avanço do capital no campo, hoje

denominado de agronegócio. Percebe-se também que o campo não foi posto em discussão na educação rural, mesmo sendo este um espaço de luta pela terra. Essa situação só vai sofrer alterações significativas com o advento do Movimento em Defesa da Educação do Campo, que se inicia no final da década de 1990.

3 O MOVIMENTO DE CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DO CAMPO

Um dos desafios que se colocam na análise da educação do campo é compreender a natureza e o papel do Estado capitalista nas formulações das políticas educacionais. Defendemos que é necessário compreender os embates realizados pelos movimentos sociais no e com o Estado, sendo este entendido como condensação/expressão da correlação de forças existente na sociedade de classes. O Estado age por meio das políticas que adota, com base no movimento de disputa em torno de diferentes projetos, constituindo-se, pois, em território da luta entre as classes sociais em confronto e entre os interesses, por vezes conflitantes, de frações de uma mesma classe. É a partir deste parâmetro que nos propomos a analisar o movimento de luta por políticas de educação do campo, evidenciando o papel do Estado no processo de elaboração das políticas educacionais.

Historicamente, as políticas educacionais brasileiras, quando pensadas para a população trabalhadora do campo, sempre foram feitas na perspectiva do *para*, não sendo nunca *com* e muito menos *dos* trabalhadores. No plano da política educacional em geral, reiteravam-se reformas que não promoviam mudanças profundas na nossa herança histórica de atribuição de um caráter secundário à educação, sem efetivar sua oferta como direito universal e com igual qualidade, algo considerado desnecessário para o projeto de capitalismo dependente em curso. Ao longo dos anos, o Estado tem fragmentado suas ações através de políticas focais, que amenizam os efeitos, sem alterar substancialmente as condições educacionais da população camponesa, tanto em termos de acesso quanto de permanência.

Dentro dessa lógica é que devemos situar o papel do Estado capitalista brasileiro, sob a perspectiva do materialismo histórico

dialético, porque consideramos a especificidade da educação do campo como uma particularidade do universal, conectada com as instâncias geral, especifica e particular. Com base nessa concepção, corroboramos a análise de Vendramini (2010), segundo a qual investigar a educação do campo com esse método de análise significa apreender as contradições vivenciadas hoje no campo brasileiro em toda sua complexidade.

> Esse campo é constituído de relações sociais e de cultura de pequenos agricultores; espaço de grande exploração de trabalhadores, especialmente do trabalho temporário, sem relações contratuais, de pessoas que vagueiam pelo País para acompanhar os períodos de colheitas, constituindo o trabalho sazonal; espaço de terras para reserva de valor; espaço de produção para o agronegócio; espaço de difusão de tecnologias e de modificação genética amplamente questionada por ambientalistas, pesquisadores e agricultores; e espaço para o descanso, a vida tranquila, o lazer e o contato com a natureza. Além disso, é um espaço em que homens, mulheres e crianças vagueiam à procura de trabalho, escancarando o fenômeno migratório (VENDRAMINI, 2010, p.128).

Fica claro que a autora compreende o campo como lugar de produção da riqueza e da miséria, de relações sociais e exploração, evidenciando a categoria da contradição como elemento fundante do método. Fica evidente, a partir de agora, que tem um campo na educação do campo permeado de contradições. Esse reconhecimento, de acordo com Caldart (2012), deixa claro que não é possível pensar um projeto de país, de nação, sem pensar um projeto de campo, um lugar social para seus sujeitos concretos, para seus processos produtivos, de trabalho, de cultura, de educação.

Concordamos com a afirmação da autora e entendemos que o interesse da classe dominante no campo em manter os trabalhadores sob seu domínio, constitui-se como uma das causas de a educação escolar para os povos do campo emergir tardiamente, tanto como prática social formal quanto como direito social assegurado na legislação.

No Brasil, no que se refere ao desenvolvimento do capitalismo e do Estado, destacamos que amplas transformações econômicas ocorreram ao longo do século XX, provocadas pela transição da economia primária exportadora ao processo de industrialização substitutiva de importações, permitindo que o Estado se constituísse um lugar privilegiado do capital. Aqui a formação do capi-

talismo tem oscilado entre tendências diversas e contraditórias, provocando a divisão do Estado em diversas arenas de luta, com diferentes interesses.

A divergência de interesses, por vezes de frações de uma mesma classe, contribui com o reconhecimento do Estado como expressão da correlação de força existente na sociedade, e para a organização de espaço de discussão coletiva, como por exemplo, realização das Conferências Nacionais sobre Educação do Campo para discutir e propor alternativas para a melhoria da educação da população camponesa.

Ao falarmos de políticas educacionais para o campo, uma primeira compreensão que temos é de que a educação do campo não nasce no vazio, nem tão pouco é fruto da iniciativa de governantes, mas emerge do movimento social, da mobilização dos trabalhadores do campo, da luta social. Portanto, essas políticas são fruto da organização coletiva dos trabalhadores para lutar por um direito fundamental: a educação. Nesse contexto, a luta por educação básica do campo conta com importantes iniciativas, a exemplo da realização, em 1997, do I Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária (ENERA) e a realização da primeira Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo, em 1998, considerada marco de um novo espaço para o debate em torno da Educação do Campo. Nesse aspecto, Vendramini (2010, p. 123) explicita:

> A Conferência inaugurou uma nova referência para o debate e a mobilização popular: Educação do Campo e não mais educação rural ou educação para o meio rural, ao reafirmar a legitimidade da luta por políticas públicas específicas e por um projeto educativo próprio para os sujeitos que vivem e trabalham no campo.

Dessa forma, podemos compreender que lutar por políticas públicas de educação significa lutar para que o Estado cumpra sua função de garantir escola a todas as pessoas, independentemente do lugar onde se encontram, na cidade ou no campo. Daí decorre nossa concordância com Molina (2012), quando ela ressalta que o debate sobre políticas públicas para o campo se torna relevante porque a educação do campo, desde o seu surgimento, está relacionada com a garantia do direito à educação para os trabalhadores e trabalhadoras rurais, que, historicamente, tiveram esse direito

negado. Nessa arena de disputas políticas com divergentes interesses é que os movimentos sociais vão se constituir como fruto das contradições postas pelo Estado capitalista.

O processo de mobilização caracteriza, pois, a década de 1990 como a configuração da luta promovida pelos movimentos sociais ligados ao campo, dentre eles, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)[5], que vão desencadear o movimento pela universalização da educação básica e das diversas modalidades de ensino existentes e a materialização de algumas importantes conquistas para a educação do campo, sobretudo, em âmbito legal nas duas primeiras décadas do século XXI.

Esse movimento coloca de forma coletiva a construção do conceito de Educação do Campo, ampliando cada vez mais o envolvimento de movimentos sociais e sindicatos ligados às questões do campo, além de outras entidades e instituições governamentais (ministérios, universidades, secretarias de educação) e não governamentais (ONGs, organizações internacionais, associações, igreja etc.). Isso mostra que a luta por políticas públicas para o campo expressa a luta de classes no campo e na cidade.

Fica clara a ampliação desse movimento na realização da II Conferência Nacional por uma Educação do Campo, em 2004. Esta Conferência teve como mérito reconhecer a necessidade de ampliação e definição de novos espaços de atuação na luta por uma educação no campo e sinalização para a construção de outro projeto histórico de educação. Percebemos que a dimensão da política pública está na própria constituição originária da Educação do Campo. Não por acaso, a II Conferência Nacional de Educação do Campo, de 2004, confirma a força assumida pela luta por uma política pública de Educação do Campo, através do lema aprovado por seus participantes: *Educação do Campo: direito nosso, dever do Estado*.

Caldart (2012) ressalta que a partir da realização da Conferência, inaugura-se uma nova forma de enfrentamento da questão

[5] Esse movimento nasceu da articulação das lutas pela terra, inicialmente na região Sul, e em seguida expandiu-se pelo país inteiro. O movimento teve sua criação formalmente no Primeiro Encontro Nacional de Trabalhadores Sem Terra, em 1984, com o objetivo de lutar não apenas pela terra, pela reforma agrária, mas, sobretudo, por uma sociedade mais justa, o que é ratificado nos estudos realizados por Stedile (2005), Fernandes (2008), entre outros estudiosos cujas análises são imprescindíveis para a obtenção de uma visão crítica e mais completa da evolução histórica desse movimento, em particular, na luta pela terra e por educação pública.

educacional, com recolocação da Educação do Campo na agenda governamental, em âmbito nacional e regional, de forma mais intensa, na primeira década do século XXI. Dessa forma, a denominação Educação do Campo defende uma concepção de escola que esteja no campo, mas também seja do campo, defendendo o direito à educação pública para a população camponesa como dever do Estado.

Foi então, a partir da realização da conferência que ocorreu de forma mais intensa a articulação com a luta em prol dos direitos sociais, através das políticas públicas, materializando-se em importantes conquistas, a exemplo, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária- Pronera[6] e a aprovação das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo (Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de abril de 2002). Isso significou a inclusão da Educação do Campo nas agendas governamentais, constituindo-se como o primeiro passo no reconhecimento das necessidades e especificidades da educação do campo.

Para Munarin (2011a, 2011b), se até 2004, a luta pela Educação do Campo estava vinculada diretamente às organizações de luta pela terra, a partir dessa data começa a se tornar um movimento autônomo. Isso ocorre em função do deslocamento do lugar da educação do campo, dos movimentos sociais para as Universidades, Fóruns e Comitês, pois o debate da Educação do Campo passa a se dar muito mais em espaços institucionalizados e fora das lutas mais amplas do campo e da classe. Molina (2010, p.139), corrobora essa análise quando diz:

> Percebe-se um recuo, uma diminuição da pressão por parte destes sujeitos coletivos [Movimentos Sociais], para a conquista das políticas públicas de Educação do Campo. Mobilizações nacionais coletivas, envolvendo uma grande diversidade de organizações, tiveram seu último grande ato no processo de preparação e realização da II Conferência Nacional Por uma Educação do Campo, em 2004. De lá para cá, as ações e reivindicações têm sido feitas de forma mais buscando aniquilar ex-

[6] O Pronera tem sua trajetória assinalada por décadas de lutas, conflitos e enfrentamentos com latifundiários em todo território nacional, com destaque para o massacre de Corumbiara (1995) e de Eldorado de Carajás (1996), como consequência da luta pela terra, intensificada a partir de 1994 no Governo FHC, inclusive, como protegia os agressores (grandes proprietários rurais) ao invés de assegurar ao trabalhador do campo o direito à vida. A repercussão de atrocidades praticadas contra o trabalhador rural fez com que os movimentos sociais formalizassem e encaminhassem à Anistia Internacional denúncias de considerável número de assassinatos e outros atos de violência ocorridos como resultado dos conflitos pela terra. Em face das denúncias, o Governo Federal iniciou a partir de 1988, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o primeiro Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA). O Programa tornou-se política pública com a instituição do Decreto nº 7.352, de 04 de novembro de 2010.

> periências que vêm se configurando como contra hegemônicas. Com a correlação de força desfavorável aos trabalhadores, a radicalidade da luta pela política pública de Educação do Campo foi sendo conduzida para espaços institucionalizados, o que tem levado ao arrefecimento da luta.

Nos dois primeiros mandatos do Partido dos Trabalhadores no governo federal, são perceptíveis alguns avanços significativos para a educação do campo. Porém, a partir do mandato de Dilma Rousseff, se intensifica o processo de criminalização dos movimentos sociais do campo, encampado pelo trabalho ideológico operado pelos meios de comunicação, pelo Congresso Nacional e pelo Poder Judiciário. De um lado, isso implicou um relativo enfraquecimento dos movimentos sociais. Do outro lado, ganharam força as tentativas de esvaziamento das políticas públicas construídas com intensa participação dos movimentos sociais e organizações sindicais do campo. Esse processo se intensifica ainda mais com o golpe de Estado em 2016.

4 EXPRESSÕES DO GOLPE DE 2016 NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DO CAMPO

Uma primeira observação importante para se analisar as repercussões do golpe de 2016 na política de educação do campo, refere- se à compreensão de que a formação da sociedade brasileira é marcada por instituições de golpes, considerando que entendemos por golpe de Estado a derrubada de um governo eleito de forma democrática, por meio da violência ou não, colocando em seu lugar alguém que não foi escolhido pela população para exercer o cargo.

Historicamente, no Brasil, os golpes configuram-se como uma ação política que vem desde o período colonial. Todavia, não podemos esquecer que no plano social, o golpe é uma expressão da luta de classes, ou de frações de classes, que, somada às crises econômicas, articula-se com a crise política e social. Sobre o golpe de 2016, Lombardi e Lima (2017, p. 3), destacam que:

> É preciso registrar que, desde as últimas eleições presidenciais de 2014, estamos em pleno golpe de Estado, no qual se consorciam a burguesia (que possui CIC e RG), a grande mídia (que também é monopólio do capital) e à qual cabe o papel de forjadora ideológica, o judiciário e que nunca passou, no Estado Burguês, de um poder conservador e que se ancora numa legislação que é suficientemente ambígua para toda e qualquer ação – acusatória ou *absolvitória* – e que se completa

> com uma política francamente reacionária e sabidamente uma grande banca de negócios.

Assim, a condução ao poder do atual governante, sem a legitimidade popular, representa uma manobra ardil da burguesia brasileira para conservar seu espaço no poder político, reestruturando dessa forma sua hegemonia que outrora se mostrou ameaçado pelas políticas sociais dos governos do Partido dos Trabalhadores.

Essa situação tem acirrado a luta de classe e o embate entre a agricultura de base familiar, comunitária e coletiva, tradicionalmente constituída, e o latifúndio monocultor historicamente presente, ao lado da exploração do trabalho escravo e do Estado colonizador, como sustentáculos da dominação de classe na formação social brasileira. O cenário atual requer, obviamente, a compreensão da complexidade e das particularidades temporais e espaciais que envolvem a transformação do agronegócio produtor de *commodities*, numa teia mediada pela associação do grande capital com o Estado, envolvendo financiamento, produção, transformação, comercialização etc, mas que, para além da geração de riqueza, tem como resultado mais marcante o violento processo de expulsão e destituição das famílias do campo.

Fernandes (2017), em uma entrevista sobre rumos da reforma agrária[7], após o golpe de Estado, afirma que o governo Temer acabou com a reforma agrária. Segundo o geógrafo, essa situação fica evidenciada pelo pequeno número de assentamentos criados, no total de 26 durante todo o ano de 2016, que já vinham de ocupações anteriores, quando normalmente, a cada ano eram criados entre 200 e 300 projetos de assentamentos. O pesquisador ressalta que o propósito do governo é acabar definitivamente com a reforma agrária e distribuir partes das terras devolutas para o capital estrangeiro.

Essa situação é confirmada por João Pedro Stédile[8], principal dirigente do MST. Para o dirigente, com o golpe, completou-se a hegemonia dos interesses do agronegócio, dos latifundiários, das grandes corporações transnacionais na agricultura, que controlam

---

[7] Entrevista concedida ao Jornal da Record News, no dia 27 de julho de 2017.

[8] Em sua avaliação, realizada em 30 de dezembro, 2016, ele reafirma que foi um ano trágico para a Reforma Agrária. O depoimento de João Pedro Stedile está disponível no Youtube (Disponível em:<https://www.youtube.com/watch?list=PLytfbsQYLZpB5uDo8LRdjf9X9RfOlFw4d&v=evz6nhPeEg4>. Acesso em: 9 abr. 2018).

o governo federal, o congresso, o poder judiciário e a mídia corporativa.

Destaca ainda as principais medidas[9] que agravam a situação, dentre elas, o fechamento do Ministério de Desenvolvimento Agrário e a transformação do INCRA numa mera agência de negócios, com loteamento de cargos por interesses partidários; medida editada no dia 22 de dezembro de 2016, sem nenhuma discussão com os movimentos, com a sociedade, uma medida provisória, que paralisa ainda mais a Reforma Agrária, ao incorporar na legislação elementos muito graves, por possibilitar a entrega e a legalização das terras públicas na Amazônia, a grilagem, pois, fazendeiros que grilaram terras públicas ao longo desses anos, poderão regularizá-las, de uma maneira muito rápida e praticamente sem custos e a liberalização da venda de terras brasileiras ao capital estrangeiro. Essa situação tem provocado um aumento brutal da violência no campo; em vários Estados, lideranças foram mortas, com destaque para os estados do Pará e do Maranhão.

Nos marcos desses embates, a educação do campo constitui-se uma arena de confrontos, conflitos e disputas de projetos. Não é novidade que cada governo que se sucede no controle do aparelho de Estado anuncia políticas ou programas sociais, que atendem aos interesses dominantes e, havendo resistência dos trabalhadores, os governantes não hesitam em acionar as forças de repressão.

Sendo o campo brasileiro um grande território em disputa, alvo do interesse do grande capital representado pelo avanço do agronegócio, a atual crise política e econômica atinge fortemente as políticas públicas de educação do campo. O desenvolvimento de seus projetos tem sido condicionado à dinâmica econômica vigente e atrelado ao direcionamento que está sendo imposto à reforma agrária. Esse retrocesso se materializa através do corte de recursos financeiros para a execução da política de educação do campo, no fechamento de milhares de escolas na zona rural, no aumento de assassinato de líderes camponeses. Esses são elementos que fazem

[9] Medida Provisória, de nº 726, definiu uma conturbada reforma ministerial supostamente motivada pela crise das finanças públicas que incluiu a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), cujas atribuições foram transferidas para o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), transformado no Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA). Em seguida, as atribuições do extinto MDA, juntamente com o Incra, saíram do MDSA e foram transferidas para a Casa Civil da Presidência da Republica [...] medida para retalhar os movimentos de luta social que se manifestaram contra o Golpe. (2) Medida provisória de 23 de dezembro de 2016, nº 759, para rigorosamente oferecer um presente de Natal aos ruralistas que participam em massa da base de sustentação do seu governo.

parte do um projeto de sociedade no qual o campo representa apenas um local de exploração dos recursos naturais para produção de mercadorias, em cujo processo as práticas de exploração da mão de obra, em algumas situações, se assemelham às relações do trabalho escravo. A atual conjuntura vivida no país parece amplamente favorável a esse *projeto*. Como toda política pública se constitui objeto de disputa, o atual governo, atendendo aos ruralistas, adota estratégias visando não somente impedir que os trabalhadores do campo ampliem suas conquistas, mas também retirar as já consolidadas.

Reconhecemos que, neste momento histórico, as forças identificadas como de *direita* estão em expansão no Brasil, nas esferas social, política e ideológica, as quais se reforçam mutuamente. A primeira dessas esferas podemos observar através da manifestação de segmentos extremamente conservadores, autoritários e violentos, como bem ilustram os protestos contra a corrupção governamental e as políticas do Partido dos Trabalhadores. A segunda tem se manifestado através de uma ascensão eleitoral dos partidos de direita, liderada por parlamentares de orientação evangélica. A terceira pode ser ilustrada pela proposição do *escola sem partido*, criado em 2004; apresenta-se como uma iniciativa conjunta de alunos e pais preocupados com o *grau de contaminação* político-ideológica das escolas brasileiras, em todos os níveis.

Para Frigotto (2017), o Escola Sem Partido, apresenta um sentido que se afirma na criminalização das concepções de conhecimento histórico e da formação humana que interessa à classe trabalhadora e em posicionamentos de intolerância e ódio, sobretudo, com os movimentos sociais. Ainda para o autor,

> O Escola Sem Partido expressa o epílogo de um processo que quer estatuir uma lei que define o que é ciência e conhecimento validos, e que os professores só podem seguir cartilhas das conclusões e interpretações da ciência oficial, uma ciência supostamente não neutra. Para isso manipula até mesmo o sentido liberal de política, induzindo a idéia de que a escola mo Brasil estaria comandada por um partido político e seus profissionais e os alunos seres idiotas manipulados (FRIGOTTO, 2017, p. 29).

Essa agenda política tem sido cada vez mais conservadora em termos, principalmente, de perdas de direitos conquistados pela classe trabalhadora. Apesar de cenário nada favorável à classe tra-

balhadora, acreditamos que a defesa da Democracia, contra o Golpe, em defesa de direitos e conquistas, são as bandeiras que trazem um conteúdo histórico relevante para a classe trabalhadora e podem mover setores considerados progressistas no Brasil. Nesse sentido, no âmbito da defesa da política educacional para a população camponesa, não podemos deixar de ressaltar a importância do Fórum Nacional de Educação do Campo (FONEC), criado em 2010[10] como um importante espaço de discussão e de organização da resistência dos trabalhadores, movimentos sociais e organizações sindicais, dentre outras entidades, cuja principal característica é a articulação dos sujeitos sociais coletivos, pautados pelo princípio da autonomia em relação ao Estado. O objetivo do fórum é o exercício da análise crítica constante, severa e independente, acerca de políticas públicas de Educação do Campo e, também, à elaboração de propostas de políticas públicas para a educação do campo.

Preocupado com o inicio do esvaziamento do movimento em torno das políticas públicas do Campo, o FONEC divulgou um documento em que analisa o momento atual da Educação do Campo. A elaboração desse documento teve a finalidade de subsidiar as discussões do Seminário Nacional de Educação do Campo, que ocorreu em 2012, articulado com o Encontro Nacional Unitário de Trabalhadores e Trabalhadoras, Povos do Campo, das Águas e das Florestas.

De acordo com o presente documento, há o reconhecimento da perda de protagonismo dos movimentos sociais do campo na formulação das políticas. Esse recuo dos movimentos sociais se dá, principalmente, em função da rearticulação das elites agrárias, através do agronegócio, que entram em cena para esvaziar o conteúdo transformador da Educação do Campo e passar a usá-la para atingir seus próprios interesses de ampliação da acumulação do capital. Esse movimento se mostra mais vigoroso a partir da instauração do golpe parlamentar, em 2016, com o crescimento da onda conservadora. Esse é, pois, um cenário desfavorável à classe trabalhadora,

[10] O Fórum Nacional de Educação do Campo - FONEC, foi criado em 16 de agosto de 2010, e lançado oficialmente no dia 4 de novembro daquele ano, no IV Seminário de Educação na Reforma Agrária promovido pelo PRONERA, como espaço de reflexão de conquistas obtidas na esfera da política educacional para a população camponesa.O FONEC teve sua Comissão Provisória composta pelos seguintes membros: Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (RESAB), União das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil (UNEFAB), Observatório da Educação do Campo – Universidade de Brasília, Fórum Catarinense de Educação do Campo (FOCEC) e Fórum Estadual de Educação do Campo do Pará (FPEC).

em geral, e especialmente delicado para os trabalhadores do campo e para o desenvolvimento da educação do campo.

5 CONCLUSÃO

A relação contraditória dos movimentos sociais camponeses com o Estado se expressa por meio da luta por políticas públicas de educação no campo. De um lado, o Estado vem se negando a cumprir plenamente seu papel de ofertar educação pública como direito de todos, independentemente do lugar onde moram. De outro lado, os movimentos sociais já entenderam que a luta pela universalização da educação passa, necessariamente, pela luta por políticas públicas. Nesse contexto, ressaltamos que, em diferentes frentes de atuação, houve avanços na luta dos movimentos sociais que reivindicam políticas públicas para a população camponesa, conseguindo importantes conquistas na formulação de marcos regulatórios e instrumentos legais, visto que esses são dispositivos fundamentais para que se assegure a implementação das ações na Educação do Campo.

Ao analisar os desafios colocados na trajetória da Educação do Campo no Brasil, o FONEC (2012) destaca que, no plano da política de educação para a população do campo, embora tenha se verificado um curto período de avanços em direção aos interesses da classe trabalhadora do campo, a tendência que ora se apresenta é um potencial retorno às antigas concepções e práticas da *educação rural*, funcionais aos interesses vinculados ao modelo econômico que busca hegemonia no campo. No contexto da globalização econômica, a atual configuração do agronegócio brasileiro reflete o aprofundamento dos nexos entre a propriedade fundiária e o capital financeiro, uma vez que articula as atividades produtivas locais com o circuito de acumulação do capital em escala global, atribuindo à agricultura de exportação a função de gerar divisas internacionais para, através do mecanismo da dívida pública, alimentar a voracidade do capital financeiro. Esse processo, no qual o campo representa um mero lugar para produção de *commodities*, é incompatível com uma concepção de campo enquanto lugar de produção e reprodução da vida. Assim, a garantia do avanço de seu aprofundamento envolve violentos conflitos de interesse com os

moradores do campo, nos mais diversos aspectos, o que inclui as instâncias simbólicas.

Nesse cenário, é necessário de que as entidades do movimento camponês e os setores progressistas da sociedade mantenham-se ativos em defesa do caráter público da educação do campo, pois também o Estado, a depender da correlação das forças que operam em seu interior, tende a se apropriar das bandeiras defendidas pelo movimento social, atribuindo a essas bandeiras outra conotação, geralmente favorável aos setores privatistas e conservadores que disputam o controle das políticas e o acesso aos recursos financeiros da educação no Brasil.

Por fim, concordamos com Frigotto (2017), ao frisar que o golpe atual instaurado no Brasil, reitera com novas sutilezas, as estratégias do passado da classe dominante; isso torna o cenário atual extremamente preocupante, quando se toma como referência as primeiras medidas adotadas, entre as quais a reforma (inconstitucional) do Ensino Médio (MP 746/16), a *escola sem partido*, conhecida como *lei da mordaça*, o contingenciamento de verbas para as universidades, o cancelamento de concursos públicos, o desmonte de comissões, fóruns e representações, o não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação, as influências de grupos conservadores e privatistas e seu *lobby*, com influência ostensiva no Ministério de Educação.

Um fator que chama atenção na educação, sobretudo em tempo de crise, é sua relação com a questão moral. Essa vinculação vem desde os primórdios da formação da sociedade brasileira e tem se constituído em um dos instrumentos do processo de dominação. Essa relação faz com que o Estado veja seus opositores e também aqueles que preconizam qualquer tipo de mudança, sejam elas, sociais ou políticas, como baderneiros, que devem ser tratados como caso de polícia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946. Lei Orgânica do Ensino Agrícola. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1947. Disponível em:<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1946-08-20;9613>. Acesso em: 24 mar. 2012.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo**: Resolução CNE/CEB nº01/2002. Brasília, DF, 2002.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Manual de operações**. Brasília, DF, 2004.

CALAZANS, M. J. Para compreender a educação do estado no meio rural: traços de uma trajetória In: THERRIEN, Jacques; DAMASCENO, M. (Coords.). **Educação e escola no campo**. São Paulo: Papirus, 1993, p. 15-40.

CALDART, R. S. Educação do campo e território camponês no Brasil. In: SANTOS, C. A. (Org.). **Educação do campo**: campo, políticas públicas, educação. Brasília, DF: INCRA, 2008. p. 39-65.

_____ et al. **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; São Paulo: Expressão Popular, 2012. p. 3-21.

CARVALHO, M. M. C. de. **A Escola e a república e outros ensaios**. Bragança Paulista: EDUFS, 2003.

FERNANDES, B. M. A educação básica e o movimento social do campo. In: ARROYO, M. G.; CALDART, R. S.; FERNANDES, B. M. (Orgs.). **A educação básica e o movimento social do campo**. Brasília, DF: Articulação por uma Educação Básica do Campo, 1999. p. 13-52. (Coleção por uma Educação Básica do Campo, n. 2).

_____. Geógrafo Bernardo Mançano analisa reforma agrária no governo Temer. **Jornal Record News**, [S. l.], 27 jul. 2017. Entrevista concedida ao Jornal da Record News.

_____, F. Anotações sobre Capitalismo Agrário e Mudança Social no Brasil. In: _____. **Sociedade de classes e desenvolvimento**. 5 ed. São Paulo: Global, 2008. p. 171-189.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO. **Notas para a análise do momento atual da educação do campo**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://www.editoraunesp.com.br/catedra/publicacoes_relatorios.asp?tpl_id=5>. Acesso em 10 mar. 2018.

FRIGOTTO, G. Ensino Médio e Técnico Profissional: disputa de concepções e precariedade. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, v. 6, n. 68, p. 28-29, mar. 2013. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000167&pid=S0101-73302013000300016000015&lng=pt>. Acesso: 15 mar. 2014.

_____. Gênese das teses do Escola Sem Partido: esfinge e o ovo da serpente que ameaça a sociedade e a educação. In: _____. (Org.). **Escola "sem" partido**: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: LPP, 2017. p. 17-33.

IANNI, O. **Origens agrárias do Estado brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

LENIN, V. I. **O Estado e a revolução**: o que ensina o marxismo sobre o estado e o papel do proletariado na revolução. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

LOMBARDI, J. C; LIMA, M. R. O Brasil republicano: uma história de golpes de estado. In: LUCENA, C.; PREVITALI, F. S.; LUCENA, L. **A crise da democracia brasileira**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. v. I. p. 1-30.

MARTINS, J. de S. **Os Camponeses e a política no Brasil**: as lutas sociais no campo e o seu lugar no processo político. Petrópolis, RJ: Vozes, 1990.

MENDONÇA, S. R. **Agronomia e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Vicio de Leitura, 1998.

_____. **Estado e educação rural no Brasil**: alguns inscritos. Rio de Janeiro: Faperj: Vício de Leitura, 2007.

MOLINA, M. C. Políticas públicas. In: CALDART, R. S. et al. (Org.) **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio: Expressão Popular, 2012. p. 585-594.

_____. Reflexões sobre o significado do protagonismo dos movimentos sociais na construção de políticas públicas de Educação do Campo. In: MOLINA, M. C. (Org.). **Educação do campo e pesquisa II**: questões para reflexão. Brasília, DF: MDA/MEC. 2010. p. 137-149.

MUNARIM, A. Educação do Campo no cenário das políticas públicas na primeira década do século XXI. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 24, n. 85, p. 51-63, abr. 2011a.

_____. **Movimento nacional de educação do campo**: uma trajetória em construção. Rio de Janeiro: Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação, 2011b. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/31ra/1trabalho/GT03-4244--Int.pdf>. Acesso em 10/05/2017.

NAGLE, J. **Educação e sociedade na Primeira República**. São Paulo: EPU, 2001.

PONCE, A. **Educação e luta de classes**. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SNYDERS, G. **Escola, classe e luta de classes**. São Paulo: Centauro, 2005.

STEDILE, J. P. A. **A Questão agrária no Brasil**: Programas de Reforma Agrária: 1946-2003. São Paulo. Expressão Popular: 2005.

TAFAREL, C. Z.; MOLINA, M. C. Política Educacional e Educação do Campo. In: CALDART, R. S. et al. (Org.) **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro; São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio: Expressão Popular, 2012. p. 569-576.

VENDRAMINI, C. R. A Educação do Campo na perspectiva do materialismo histórico-dialético. In: MOLINA, M. C. (Org.) **Educação do campo e pesquisa II**: questões para reflexão. Brasília, DF: MDA/MEC 2010, p. 127-135.

EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, O ELO PERDIDO?
Resgate histórico do "Trabalho junto ao pescador artesanal" e suas contribuições parao fortalecimento das lutas sociais em São Luís, nos anos 1980

Selma Maria Silva de Oliveira Brandão[1]

1 INTRODUÇÃO

Ao longo de sua história, o Departamento e o Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) sempre valorizaram a atividade de extensão no contexto da formação profissional, por concebê-la como uma modalidade de ensino e pesquisa e não apenas como prestação de serviços assistencialistas à sociedade.

A partir do resgate histórico da experiência *Trabalho junto ao pescador artesanal* objetivou-se, neste artigo, problematizar o significado da política de extensão, na Universidade pública brasileira, e seus desdobramentos no contexto da contrarreforma da educação superior, em curso no país, desde os anos 1990. Neste percurso, buscou-se ainda analisar as contribuições do referido projeto de pesquisa e extensão, desenvolvido pelo Departamento e Curso de Serviço Social da UFMA[2] para o fortalecimento das lutas sociais,

[1] Professora adjunta,lotada no Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Doutora em Políticas Públicas pela mesma Universidade.

[2] Este artigo é resultado parcial do trabalho de pesquisa em nível de mestrado, concluído em 2007, no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA, assim intitulado: Serviço Social e Questão Social no Maranhão: resgate histórico da experiência junto ao Pescador Artesanal da Ilha de São Luís. Ressalta-se que a delimitação empírica da referida pesquisa, centrada no Trabalho desenvolvido pelo DESES junto aos pescadores artesanais em São Luís, após mais de duas décadas do seu encerramento, parte da premissa de que esta foi uma experiência em caráter de pesquisa e extensão das mais importantes na trajetória histórica do Serviço Social no Maranhão, cuja gênese data de 1953. Trata-se, particularmente, de um marco na reorientação da formação profissional dos assistentes sociais no Maranhão, da tendência da modernização conservadora do Serviço Social para a perspectiva de sua vinculação com os interesses e

particularmente dos trabalhadores(as) da pesca artesanal, na resistência pela terra e melhores condições de vida, em São Luís, no decurso das décadas 1970 e 1980.

2 EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: reafirmando um conceito

A Universidade é uma das mais antigas instituições constitutivas da sociedade humana, sendo por ela historicamente determinada. Segundo alguns historiadores, sua origem data do final do século XII, muito embora, somente a partir do século XIV, o termo *universitas* tenha sido reconhecido socialmente. Em sua origem, portanto, tem como prerrogativa básica a produção do saber como um fim em si mesmo, a partir da formação de uma elite aristocrática. Ao longo do tempo, no entanto, a universidade vem sofrendo alterações à medida que a própria sociedade também se modifica. A consolidação do modo de produção capitalista, com o advento da Revolução Industrial, por exemplo, criou a necessidade de maiores especializações e técnicas que se adequassem às alterações ocorridas na divisão social do trabalho, para melhor responder aos processos de desenvolvimento econômico e social impostos por este novo modelo de organização societária.

Sob o influxo das ideias liberais e com o objetivo inicial de formar os filhos da burguesia, aos poucos a universidade foi sendo pressionada para também atender às necessidades de formação das classes subalternas. Fruto da tradição e com variações de tempo e lugar, no decurso da história, esta instituição se transformou "[...] no lugar apropriado para conceder a permissão para o exercício das profissões, através do reconhecimento dos títulos e diplomas conferidos por órgãos de classe e governamentais" (WANDERLEY, 2003, p. 18).

Na contemporaneidade, a função de produzir, organizar, sistematizar, disseminar e transmitir conhecimentos através de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, é o que diferencia a Universidade, das demais instituições presentes na sociedade. Para realizar tal função, é imprescindível que ela tenha como princípios a democracia, o pluralismo e a autonomia, além de possuir todas

lutas das classes subalternas, no enfrentamento da questão social no estado.

as condições necessárias para o exercício das atividades de ensino, pesquisa e extensão. A este respeito destaca Faria (2005, p.22):

> Uma Universidade, qualquer que seja o seu tempo e quaisquer que sejam as condições sociais, econômicas, culturais e tecnológicas em que subsista, deve seguir princípios que venham a se constituir na unidade e sua ação acadêmica. Cinco são os princípios considerados fundamentais de uma instituição universitária: o da indissociabilidade entre a produção e a transmissão do conhecimento; o da autonomia plena com relação aos seus órgãos mantenedores; o da qualidade acadêmica; o da manutenção e da ampliação das formas democráticas de ação; o de atendimento das necessidades da sociedade por meio da defesa da pluralidade do conhecimento e da cidadania.

Entretanto, em sociedades como a brasileira, regida pelo capital, cuja perspectiva é tudo transformar em mercadoria, a Universidade e, neste caso, a pública, encontra grandes dificuldades em exercer sua verdadeira função social. Na atualidade, sobretudo nas economias periféricas, cobra-se cada vez mais que a Universidade responda à demanda de produtos com alto padrão tecnológico, sendo impulsionada pela economia de mercado. A partir desse entendimento, a Universidade Pública, propugnada pelo ideário neoliberal e plenamente incorporada pelos últimos governos brasileiros se descaracteriza em seus mais caros princípios, como o da autonomia e o da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Nesse contexto torna-se necessário uma reflexão sobre o significado e a importância da extensão no âmbito da Universidade pública brasileira, considerando sua desvalorização e descaracterização na atual política de educação superior, orientada pelos organismos multilaterais, a exemplo do Banco Mundial (BM), da Organização Mundial do Comércio (OMC), dentre outros.

Concebida como mecanismo de comunicação e articulação da Universidade com a sociedade, a extensão é uma modalidade de ensino e pesquisa, e não mera prestação de serviços à sociedade. Nas palavras de Faria (2005, p.25),

> Fazer extensão é escolher esta condição diferenciada de produzir conhecimento, de fazer ensino não formal restrito às salas de aulas, de atualizar estruturas curriculares de forma permanente, de integrar graus e níveis de ensino, de renovar, constantemente a função social da Universidade. Neste sentido, o valor maior da extensão é o de ser capaz de provocar esta intorelabilidade com relação à realidade social

> e de poder transformá-la em ação consciente do desenvolvimento e da política acadêmica.

Na sociedade brasileira, somente ao final dos anos 60 do século XX, foi consolidada a concepção de Universidade, baseada no tripé ensino, pesquisa e extensão, sobretudo em razão de um amplo movimento de reforma cultural, cujas propostas, experiências, movimentos e instituições buscavam alternativas no sentido de democratizar a política, o sistema e os processos educativos, vinculando-os às reais necessidades das classes subalternas no país. Experiências importantes nesse sentido foram realizadas no âmbito da Universidade pública, através da atividade de extensão, a partir da crítica ao tradicional modelo de educação vigente na sociedade e também no espaço da academia. Experiência marcante nesse sentido, o método Paulo Freire de Educação de Jovens e Adultos inaugurou a noção de educação como *prática de liberdade*. Segundo Mainwaring (2004, p. 90):

> Freire começou a esboçar seu pensamento sobre a educação popular na metade e no final dos anos 50, quando lecionava na Universidade, no Recife. Durante o início dos anos 60, quando o MEB e outras experiências de educação popular surgiram, Paulo Freire introduziu novos programas de alfabetização de adultos como diretor do Serviço de Extensão Cultural da Universidade de Pernambuco. Hoje suas idéias e técnicas para a alfabetização tornaram-se mundialmente famosas.

Tecendo breves comentários sobre a história da extensão universitária no Brasil, segundo alguns estudiosos, apreende-se que as primeiras iniciativas de experiências nesta área, de que se têm notícias, datam do início do século passado, geralmente a partir de iniciativas individuais ou de pequenos grupos, que a restringiam à realização de conferências eventuais, abertas ao público, abordando temáticas as mais diversas. A Universidade de São Paulo (USP) foi pioneira na execução e difusão de atividades desta natureza, concebidas, enquanto instrumento de divulgação de conhecimentos úteis à vida individual e coletiva, popularização das ciências, das artes e das letras, através da realização de minicursos, palestras, filmes científicos e congêneres, sempre dirigidos pelas classes hegemônicas. Esta concepção político-acadêmica, definida inicialmente pela USP no ano de 1934, permaneceu como referência central nas décadas de 1940 e 1950, muito embora nesta conjuntura comecem

a surgir, no contexto universitário, algumas iniciativas de extensão de cunho mais crítico e contestatório.

Entretanto, esta perspectiva somente ganhará força a partir da intensa mobilização política dos anos que antecederam o golpe militar no Brasil, com a emergência de um movimento crítico na sociedade de contestação do conteúdo conservador da cultura nacional, inclusive com ampla participação dos estudantes universitários. Merece destaque, nesse sentido, o Movimento de Cultura popular em Pernambuco e os Centros populares de Cultura, da União Nacional dos Estudantes (UNE), o Movimento de Educação de Base (MEB) e a Campanha *De pé no chão também se aprende a ler*. A necessidade do efetivo compromisso da Universidade com a transformação estrutural do país, a partir da inserção de seus alunos e profissionais neste processo, foi a característica comum a todas elas.

Com o golpe de abril de 1964, o sistema educacional brasileiro foi um dos alvos mais duramente atacados pelos militares no poder. Segundo Paulo Netto (1991, p. 54), desde o início do regime militar, já se tinha definido a "filosofia" para esta política social no país, que "[...] consistia no enquadramento do processo institucional da educação". Nesse sentido, destacam-se dois momentos no enfrentamento da Ditadura com a educação, neste período:

> Um, entre 1964 e 1968, caracterizado especialmente pelo esforço para erradicar as experiências democratizantes que se vinham desenvolvendo; outro, a partir de 1968-1969, marcado pela intervenção direcionada para modelar, pela política educacional, o sistema institucional de ensino conforme as exigências imediatas e estratégicas do projeto modernizador. [...] era necessário exemparizar os movimentos democráticos e populares, abortando a inovadora projeção da Universidade de Brasília, exilando Paulo Freire, ilegalizando a União Nacional dos Estudantes - UNE, desmantelando o Movimento de Educação de Base – MEB, etc. [...] Todas as indicações factuais levam à conclusão de que a refuncionalização do sistema educacional a partir de então conduzida obedece, no que concerne ao ensino superior, ao modelo oferecido pelos assessores norte-americanos que comandaram os estudos para a "reforma universitária." (PAULO NETTO, 1991, p. 58-59)

Muito embora o caráter repressivo do regime em vigor no país, naquele momento, tenha permeado todas as instâncias da sociedade, sobretudo os espaços efetivos de organização política como sindicatos, partidos e também a Universidade, os focos de resistên-

cia cresciam e, no caso específico do ensino superior, este descontentamento com a política adotada pelos militares gerou uma crise, cujo desfecho foi a implantação da reforma universitária brasileira iniciada no ano de 1968. Suas principais medidas consistiram em: a instituição dos departamentos em substituição às cátedras, a implantação do regime de crédito, com inscrição por disciplinas, a instituição do ciclo básico e do vestibular unificado por região, o ingresso por classificação, além da fragmentação do grau acadêmico de graduação e a institucionalização da pós-graduação, dentre outros.

Salvo a destituição do regime de cátedra, antiga reivindicação das forças mais progressistas da Universidade brasileira, este conjunto de medidas, preconizadas pela reforma universitária, significou, em termos concretos, a consolidação da política de modernização conservadora no âmbito da Universidade pública brasileira, caracterizada, sobretudo, pela preocupação com a expansão do ensino superior público a baixo custo e o incentivo, inclusive financeiro, para a iniciativa privada assumir e transformar este setor da educação em um negócio bastante lucrativo (FERNANDES, 1979; PAULO NETTO, 1991).

Após a destruição das experiências de extensão universitária, desenvolvidas com sucesso no Brasil no período anterior ao golpe, houve, segundo a literatura especializada sobre o assunto, um esvaziamento quase total de atividades nesta área durante o ciclo da ditadura militar, com exceção para aquelas atividades diretamente voltadas para a implementação do projeto desenvolvimentista em curso no país. Um dado curioso nesse aspecto é que inclusive na reforma universitária, as atividades de extensão não se acham vinculadas por lei, em caráter obrigatório, a nenhum dos órgãos que compõem a estrutura universitária. Como destaca Wanderley (2003, p.48- 49):

> Apenas no decreto de número 252/67 há uma referência que as universidades podem ter coordenação própria para as atividades de extensão, onde esta não é pensada como função da universidade, mas como uma forma de execução das atividades de ensino e pesquisa.Algumas iniciativas existentes partiram de Departamentos, de reitorias, ou órgãos criados propriamente para tal função. Em geral, a extensão é exercida por meio de cursos, seminários e prestação de variados tipos de serviços à comunidade.

Em que pese o histórico descaso das autoridades nacionais, com uma efetiva política de educação superior, baseada na indispensável articulação entre ensino, pesquisa e extensão, a serviço de um projeto de desenvolvimento que objetive a plena emancipação humana, o que o regime militar conseguiu foi isolar a Universidade do restante da sociedade, obstruindo os canais de articulação com os diversos movimentos das classes subalternas no país.

No projeto de educação desenhado pelos militares no poder, à Universidade foi reservada a função de contribuir para o processo de industrialização/desenvolvimento nacional com recursos provenientes do capital estrangeiro, assentado na ideologia da segurança nacional. Este período também se destaca como sendo o de maior institucionalização da atividade de extensão na Universidade pública brasileira, que dispensou recursos expressivos para operacionalização de ações nesta área através da implementação de inúmeros programas, pautados no Desenvolvimento de Comunidade. Segundo recomendação das Organizações das Nações Unidas (ONU), tal perspectiva serviria como instrumento para aceleração do desenvolvimento dos países do terceiro mundo, através da integração das diversas frações das classes subalternas àquele objetivo (GURGEL, 1986; AMMAN, 1985).

Na contramão deste processo, importa destacar, que no período em análise, importantes projetos na área de extensão e interiorização foram desenvolvidos pela UFMA, servindo de campo de estágio para alunos dos mais diferentes Cursos desta instituição, contribuindo inclusive com a capacitação dos diversos profissionais inseridos nos mais diferentes espaços ocupacionais em São Luís. Este, portanto, foi um período muito rico em atividades nesta área, marcadas pelo efetivo envolvimento da Universidade com as lutas sociais presentes na sociedade, buscando responder às reais demandas colocadas pelos segmentos das classes subalternas, em que pese em muitos casos, o caráter assistencialista e amenizador dos conflitos presentes em algumas daquelas propostas.

São exemplos, dentre outros, Laboratório de Hidrologia (LABOHIDRO) e Ações no sentido de melhoramento genético de frutas e hortaliças, desenvolvido pelo Departamento de Biologia, este último voltado para os agricultores do povoado Maioba; Controle

da Malária, do Departamento de patologia, nos povoados Inhaúma e Raposa; Ações Integradas para Melhoria do Ensino de 1º Grau – Projeto AME, implementada no município de São José de Ribamar, sob a responsabilidade direta do Departamento de Educação II, em articulação com os Departamentos de economia, Sociologia, Biblioteconomia, Letras, Comunicação Social, Saúde Pública e Serviço Social, também responsável neste período, pela participação em relevantes projetos como o Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária (CRUTAC-MA), e o Centro de Atuação Universitária em Desenvolvimento de Comunidade (CAUDEC), este último sob sua coordenação, através de convênio firmado com a Companhia de Habitação Popular do Maranhão, a partir do ano de 1971 (FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 1984, *apud* BRANDÃO, 2007).

Para efeito da presente análise, faz-se a seguir, uma breve recuperação do projeto de pesquisa e extensão, denominado *Trabalho junto ao Pescador Artesanal na Ilha de São Luís*, desenvolvido pelo Departamento de Serviço Social (DESES), entre os anos de 1979 e 1983.

3 EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA COMO MECANISMO DE RESISTÊNCIA E FORTALECIMENTO DAS LUTAS SOCIAIS: breve análise do "trabalho junto ao pescador artesanal", em São Luís-MA

A atividade de extensão se constitui na estrutura universitária em uma importante mediação através da qual a Universidade estabelece relações com as demais instituições e os diversos segmentos das classes sociais presentes na sociedade. Nesse sentido, constitui-se de instrumento retroalimentador das atividades de ensino e pesquisa, dada a sua condição privilegiada de, a partir deste contato, produzir conhecimento, sistematizá-lo e transmiti-lo, contribuindo assim, para a consolidação da relação transformadora da Universidade na sociedade. Como afirma Faria (2005, p.24):

> A extensão é produtora de conhecimento novo, atividade que não pertence exclusivamente á pesquisa, mas para fazê-lo é necessário tomar a realidade, ao mesmo tempo, tanto como lugar de geração e de constituição do conhecimento, quanto de sua renovação permanente. O valor da extensão universitária está justamente nesta condição de defrontar-se com a realidade em movimento e, neste sentido, em apreendê-la como processo.

O Projeto de extensão intitulado *Trabalho junto ao Pescador Artesanal da Ilha de São Luís*, desenvolvido pelo DESES da UFMA, entre o final dos anos 1970 e início dos anos 1980 se insere nesta perspectiva a partir da relação estabelecida com os diversos segmentos dos movimentos sociais organizados, que lutavam no enfrentamento da questão social presente na sociedade local, na referida conjuntura.

Segundo Silva (2006), a década seguinte à chegada de Sarney ao poder no Maranhão é, pois, de fundamental importância para a compreensão dos determinantes e formas de expressão da questão social no Estado, inclusive na atualidade, marcadas pela estrutura fundiária, pelos conflitos agrários, pela aglomeração populacional nas margens das estradas e, em grande medida, pela caótica expansão das periferias urbanas. "Neste período como em nenhum outro a questão social no Estado terá na questão agrária seu fundamento mais importante e na pobreza sua manifestação central" (LOPES et al., 2006, p. 3).

Sob o argumento de promoção do progresso, o então governador José Sarney alienou as terras devolutas, lançando mão de alguns instrumentos legais, como a reserva estadual de terras, as delegacias de terras, a lei de Terras de julho de 1969 e a criação da Companhia Maranhense de Colonização (COMARCO), que, no início da década de 1980, foi transformada no Instituto de Colonização e Terras do Maranhão (ITERMA). Durante a década de 1970, até meados da década de 1980, *o governo* alienou uma área superior a 1,5 milhões de hectares, sendo que ¾ beneficiaram apenas 63 proprietários e o restante foi destinado a aproximadamente 3,2 mil pequenos e médios produtores, o que torna evidente a grande concentração da propriedade privada da terra no estado, inclusive sob a tutela do governo e a consequente expulsão dos trabalhadores rurais para as periferias dos centros urbanos (SILVA, 2006).

Quanto à distribuição da riqueza, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstram que, nos anos 1970, enquanto os 10% mais ricos dividiam entre si 48,9% de toda a riqueza existente no estado, os 50% mais pobres ficavam apenas com 20,9%. Na década seguinte a situação se agrava mais ainda, dado que subiu para 52,1% o percentual da concentração de ri-

queza nas mãos daqueles 10%, restando para os 50% mais pobres apenas 16, 5% daquele montante ((INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1971, 1981).

Esses indicadores são reveladores da expansão concreta do projeto político modernizador implementado no campo no referido período, que privilegiou a economia pautada na criação extensiva do gado e na indústria da madeira, em detrimento do fortalecimento das culturas agrícolas de subsistência, baseadas na produção familiar. Segundo Feitosa (1998, p. 73 e75):

> A idéia do governo central era estimular, na região Amazônica, a produção de carne bovina para a exportação. Era garantir a integração local ao mercado nacional e internacional, no âmbito das políticas de "segurança nacional" [...] Entretanto, o planejamento para a região, a partir dos militares, conscientemente somente poderia ser executado com a eliminação dos pequenos lavradores e suas famílias. O mercado é que passaria a determinar o sentido da organização social.

Constata-se, portanto, que é sob a vigência da oligarquia Sarney, considerando, sobretudo, o período que governou o Estado, que a questão agrária se agudiza, tornando-se definitivamente o fundamento central da questão social no Maranhão, muito embora seja notória sua presença historicamente vinculada às oligarquias precedentes.

Nesse processo, o Maranhão tem se constituído como um espaço geográfico bastante utilizado para a reprodução em grande escala do capital nacional e internacional. As transformações ocorridas na economia nesta unidade da federação, e que afetam o conjunto das relações sociais, somente podem ser compreendidas se analisadas a partir do quadro mais geral da economia capitalista mundial de inserção subordinada de países e localidades na divisão internacional do trabalho, segundo a lógica imperialista inerente ao próprio sistema.

É nessa perspectiva que se situam as transformações contemporâneas da economia maranhense em vigor a partir do final dos anos 1970, marcadas, sobretudo, pela implantação no Estado, dos *Grandes Projetos de desenvolvimento*. Como destacam Lopes e outros (2006, p. 7),

> O Estado, numa articulação do poder central com as elites políticas regionais, construiu as bases espaciais com o deslocamento de popula-

> ções inteiras de áreas de interesses dos *Grandes Projetos*; construiu e ofereceu a infra-estrutura de estrada, água, energia e um dos portos mais importantes do país; e ofereceu incentivos fiscais. A implantação de três grandes empresas marca este momento: o Consórcio ALUMAR (1980), a Companhia Vale do Rio Doce (1976) e o Centro de Lançamento de Alcântara – CLA (1982).

O Projeto Grande Carajás é, portanto, um importante exemplo nesse sentido. Este Projeto tem origem com a descoberta de uma das maiores minas de minério de ferro, do planeta, as jazidas da Serra dos Carajás no Estado do Pará, onde, além do ferro, foram encontradas posteriormente grandes reservas de manganês, ouro, bauxita, cobre, dentre outros minerais valiosos. A companhia que descobriu as jazidas era ligada a U. S. STEEL, uma siderúrgica dos EUA, grande consumidora mundial de minério de ferro. O governo brasileiro dificultou a exclusividade na exploração das jazidas pela empresa, propondo uma sociedade com a Companhia Vale do Rio Doce, na época empresa estatal brasileira. A sociedade estabelecida em 1970 criou a Companhia Amazônica Mineração S. A. (AMZA), responsável pelo processo inicial de exploração da Serra dos Carajás. Entretanto, em 1977, a sociedade foi desfeita e a então Companhia Vale do Rio Doce (C. V. R. D.) comprou a participação acionária de 49% da empresa norte-americana, por uma importância superior a 50 milhões de dólares a título de indenização (GISTELINCK, 1988).

A implantação do Projeto Carajás em São Luís, no final dos anos 1970, teve como uma de suas consequências a desapropriação da população residente nas áreas escolhidas para as suas instalações, atingindo aproximadamente 10 mil pessoas residentes nos seguintes povoados: Mapaúra, Irinema, Santo Antônio, Alto Paraíso, Ponta Verde e Boqueirão, as quais se viram de repente, destituídas de suas formas de sobrevivência até então desenvolvidas, todas baseadas na pesca artesanal, na agricultura de subsistência e na fabricação de utensílios de barro. Assim testifica o decreto presidencial:

> De acordo com o decreto 82.242 de 11.09.78, o Presidente da República no uso de suas atribuições legais autorizou o serviço de patrimônio da união a promover cessão, sob regime de aforamento à Amazônia Mineração S/A – AMZA do terreno situado no distrito do Itaqui – Bacanga, com área dois mil e duzentos e vinte e um hectares, destinando-se a referida área a construção das instalações ferroviárias e de apoio logístico do terminal marítimo da Ponta da Ma-

> deira, na Baía de São Marcos. (diário oficial), competindo à AMZA promover a desapropriação de terras regularmente aforadas a terceiros ou detidas por força de títulos hábeis, bem como indenizar benfeitorias daquelas meramente ocupadas (BRAGA, 1981, p. 5).

Desse modo, todas as famílias, residentes na área cedida pela União à AMZA, foram obrigadas a se retirar do seu local de moradia e trabalho, por força da lei, pois, muito embora ali vivessem há décadas, não possuíam títulos das terras. Uma das primeiras localidades a ser atingida pela desapropriação foi Boqueirão, em 1979 – região praieira, situada nas proximidades do porto do Itaqui, onde viviam aproximadamente 104 famílias de pescadores artesanais.

Nessa localidade, vinha se desenvolvendo, desde o final de 1977, um trabalho de extensão em nível de Educação Popular pela UFMA, sob a responsabilidade direta do Departamento de Serviço Social, Esta experiência foi motivada pela perspectiva de desenvolver um trabalho social, buscando relacionar teoria e prática, através de um modelo de intervenção na realidade. O referido modelo foi elaborado por um grupo de alunos e professores do Curso de Serviço Social, sob a orientação e coordenação da professora Alba Pinho de Carvalho, a partir do estudo analítico da *Alternativa Metodológica*, de Boris Alex Lima, da *Experiência de Educação Popular desenvolvida em Barreirinhas-MA*, inspirado, ainda, em algumas obras de Paulo Freire. Seu objetivo principal consistia em:

> [...] iniciar um processo de Educação Popular, apresentando como concepção de mundo e referencial de análise a ideologia de mudança, considerando que a estrutura social é permeada por defasagens estruturais que ocasionam a marginalização das camadas populares. Apresenta como alternativa de intervenção a mudança em nível de consciência crítica na ação libertadora numa articulação dialética de ação-reflexão, onde o homem, ao assumir os problemas de sua realidade concreta, torna-se sujeito e agente do seu processo histórico. Indica, ainda, como principal instrumento de trabalho o diálogo de descoberta numa relação horizontal povo e equipe técnica. (CARVALHO, 1977, p. 4).

Segundo a equipe que elaborou a proposta, aquele era um momento bastante favorável na Universidade pública brasileira, e, nesta em particular, na UFMA, para a implementação de trabalhos desta natureza. Como se observa nas palavras da professora Eliana Moura (1983, p. 114), integrante do referido projeto:

> A UFMA vivia um momento importante do processo de implantação do seu plano de reestruturação que se pautava no tripé: ensino, pesquisa e extensão. A política extensionista de Universidade aberta que procurava adaptar-se à nossa realidade, prestando serviços diretos à sociedade. E foi justamente neste momento que encaminhamos o pedido de implantação do Projeto Boqueirão. A Universidade apoiou o trabalho, que sendo pioneiro, por muito tempo servia-lhe de respaldo e referência nos encontros locais, regionais e nacionais de entidades do ensino superior no trato da política extensionista no âmbito das Universidades brasileiras.

A partir da escolha da comunidade Boqueirão para a operacionalização da proposta de trabalho, a equipe técnica procurou inicialmente sentir e questionar com os moradores da comunidade seus problemas para, em seguida, dar início à ação popular, definindo os temas geradores, ou seja, segundo Paulo Freire, assunto central em torno do qual se desenvolve o diálogo. Foi então escolhido como primeiro tema gerador, pelos comunitários reunidos em uma grande assembleia, à reivindicação da energia elétrica. Em sequência:

- organização da sociedade da pesca;
- legalização dos terrenos da comunidade;
- organização do clube de mulheres;
- Elaboração de um anteprojeto educacional direcionado à população infantil da comunidade Boqueirão;
- Transferência da população para outra localidade.

Assim, "[...] três frentes de lutas foram iniciadas: reivindicação da energia elétrica, organização da sociedade da pesca e organização do clube de mães. Posteriormente, a questão da desapropriação se colocou também como uma frente de luta" (MOURA, 1983. p.61).

Apesar de todo o esforço empreendido pela população em conjunto com a equipe técnica, para a implantação da rede elétrica no povoado, chegando até o posteamento, a obra foi embargada pela AMZA, órgão responsável naquele momento pela execução do Projeto Carajás e, consequentemente, pela desapropriação da área e remanejamento da população de Boqueirão.

Diante da possibilidade concreta da desapropriação, a comunidade voltou-se totalmente para este problema em busca de so-

luções, discutindo-o amplamente com a equipe técnica, de onde resultaram as seguintes posições:

- Lutar por uma indenização justa;
- Aceitação do remanejamento, desde que para uma área que oferecesse condições de desenvolver as mesmas atividades econômicas de subsistência: pesca e olaria;
- Recebimento de títulos definitivos de propriedade da área para onde fossem remanejados. (CARVALHO et al, 1980).

Após meses de lutas e negociações entre a população de Boqueirão e a AMZA, com a participação de inúmeras instituições da sociedade local envolvidas na luta pela permanência dos moradores no seu local de origem, *o progresso* venceu e a população de Boqueirão foi, então, transferida para uma localidade, chamada de Morros dos Pelados, atualmente Alto da Esperança, na área Itaqui-Bacanga.

Entretanto, para Santos (1984), este processo efetivado pela CVRD se caracterizou por ser não só uma ação de *desapropriação*, mas também de *expropriação*, considerando que esta resultou além da expulsão da população do seu local de moradia, na retirada de suas condições concretas de sobrevivência. Por outro lado, destaca a autora:

> É oportuno salientar que o movimento desencadeado pela população do Boqueirão, face à desapropriação, pode ser considerado como saldo positivo do processo de organização que vinha sendo deflagrado, como o apoio da equipe de profissionais de Serviço Social que, conforme já foi mencionado, havia iniciado a execução de uma proposta voltada para o desenvolvimento do **processo organizativo** daquela comunidade (SANTOS, 1984, p. 115, grifo do autor).

Nesse sentido, a partir do ano de 1979, teve início o Projeto intitulado *Trabalho junto ao Pescador Artesanal de São Luís*, com a perspectiva inicial de alcançar todas as áreas de densidade pesqueira da Ilha, estendendo-se posteriormente para todo o litoral norte do Maranhão. Sob a coordenação da professora Franci Gomes Cardoso, contou ainda com a participação das professoras Josefa Batista Lopes e Eliana Moura, do DESES, além de 13 alunas, 10 do curso de Serviço Social, 02 de Economia e 01 do curso de Direito. O referido Projeto possuía duas perspectivas básicas de ação, uma de pesqui-

sa e outra de mobilização e organização da categoria profissional do pescador artesanal da Ilha de São Luís.

- Quanto à pesquisa:

a) Caracterizar e analisar as relações sociais na produção pesqueira artesanal, na Ilha de São Luís, destacando:

- A força de trabalho do pescador artesanal;
- O sistema de produção e comercialização do pescado;
- O nível de vida do pescador artesanal;
- A concepção de mundo do pescador;
- A força política do pescador artesanal na sociedade maranhense;
- O pescador artesanal em face das propostas de industrialização e comercialização da pesca no Maranhão.

b) Analisar as condições de vida e estratégias de sobrevivência das populações pesqueiras frente ao processo de industrialização presente na sociedade maranhense.

c)Desenvolver uma experiência de Serviço Social que configure uma proposta alternativa de prática profissional, contribuindo para a construção da teoria do Serviço Social.

- Quanto à mobilização e organização do pescador artesanal

a) Contribuir no processo de organização e formação de consciência de classe dos pescadores artesanais da Ilha de São Luís;

b) Contribuir para a descoberta e efetivação de formas alternativas de inserção crítica da categoria do pescador artesanal no processo de industrialização da sociedade maranhense.

No que se refere aos aspectos metodológicos, estão presentes no projeto de pesquisa as seguintes indicações:

a) Identificação da realidade, através de contatos com alguns moradores das áreas pesqueiras de São Luís; registros de fatos relacionados à vida da população; reflexão sistemática da equipe técnica com a população sobre as respostas encontradas, a partir da elaboração de conhecimentos preliminares relativos à realida-

de concreta da população, através da discussão e reflexão do seu modo de vida.

b) Problematização da realidade dos pescadores, a partir de diálogos mantidos com a população nos encontros realizados nas áreas; questionamento quanto às possíveis respostas apontadas pela população aos seus problemas e acompanhamento de provável manifestação de desequilíbrios na população, decorrentes da tomada de consciência de seus problemas e dos obstáculos ao seu enfrentamento.

c) Definição de alternativas de ações transformadoras, a partir da luta coletiva. Isto expressa a postura metodológica da equipe junto ao pescador artesanal: não levar nenhum programa pronto para desenvolver junto à população, mas partir sempre das questões básicas que mobilizavam a população no seu processo de organização, procurando, a partir daí chegar às questões fundamentais.

Em 1980, a partir da necessidade de ampliar e fortalecer o processo de mobilização e organização dos pescadores de Boqueirão, que resistiam bravamente contra a ação de desapropriação desencadeada pela AMZA, em razão da implantação do projeto Carajás, ocorre a unificação do Projeto Boqueirão ao Trabalho junto aos Pescadores Artesanais da Ilha de São Luís, estabelecida a partir de várias frentes de ação e mobilização de acordo com as especificidades das demandas de cada localidade pesqueira de abrangência do projeto: Raposa, Ribamar, Porto de Mocajituba e Boqueirão.

O Projeto da pesca alcançou, até o seu encerramento em 1983, cinco áreas, consideradas de maior densidade pesqueira na Ilha de São Luís, quais sejam: Raposa, São José de Ribamar, Mocajituba, Quebra-Pote e posteriormente Boqueirão. Em essência, as perspectivas do Projeto eram comuns para todas as áreas, ou seja, o trabalho efetivou-se a partir de duas linhas fundamentais: pesquisa e organização da categoria profissional dos pescadores. Entretanto, considerando as especificidades das questões concretas vivenciadas em cada uma delas, foram implementadas formas diferenciadas de encaminhamento do trabalho, na perspectiva de fomentar e consolidar o processo organizativo dos pescadores naquelas diferentes localidades (CARDOSO, 1979).

Nesse sentido, em conformidade com as demandas postas pelos pescadores em cada localidade, destacam-se alguns eixos analíticos preliminares, divididos por área de atuação do projeto, quais sejam:

- As relações sociais de poder na comunidade pesqueira de Mocajituba e as bases organizativas dos trabalhadores pescadores;
- O papel do Assistente Social como intelectual orgânico junto à população pesqueira de Mocajituba e a investigação-ação, como alternativa teórico-metodológica para o Serviço Social;
- A política pesqueira e os pescadores artesanais na área de Ribamar;
- A formação da consciência de classe, como resultado do processo de organização popular dos pescadores artesanais em Ribamar, considerando as relações sociais presentes naquela localidade;
- O processo de organização popular na Raposa e a questão político-partidária;
- As relações sociais de produção e comercialização da pesca artesanal na praia da Raposa, como relações capitalistas de exploração, cuja alternativa de superação passa exclusivamente pela transformação social;
- Os resultados do processo de acumulação do capital sobre a comunidade pesqueira do Boqueirão: obstáculos ao seu processo de organização e formas de resistência;
- O processo de organização popular na comunidade do Alto da Esperança, a partir de uma visão sumária do que foi o trabalho desenvolvido pela equipe junto aos moradores de Boqueirão, após o seu remanejamento para aquela localidade.

Percebe-se, através desta breve caracterização, que o Projeto junto aos pescadores Artesanais da Ilha de São Luís, iniciado em 1979 pelo DESES, muito embora não se configure como um trabalho inteiramente novo, apresenta um conjunto de características que o diferencia e, mesmo, amplia a experiência anterior, inclusive incorporando-a. Por outro lado, vivia-se naquele momento o acirramento de uma expressão particular da questão social no Maranhão, a dos pescadores artesanais, motivadas por uma série de determinações relativas ao projeto de desenvolvimento adotado no estado no curso da Modernização Conservadora, ocasionando um agravamento da questão ambiental, a partir da instalação de Grandes Projetos mínero-metalúrgicos na capital. Nesse contexto o governo do estado e os empresários do setor pesqueiro acenavam

fortemente com a perspectiva de incrementar esta atividade econômica, através da industrialização da pesca em larga escala.

Corroborando tal pensamento, verifica-se, neste momento da experiência, uma alteração determinante, qual seja: o deslocamento do núcleo central de comunidade, presente na experiência em Boqueirão, para a categoria trabalho no projeto em análise, demarcando – lhe um caráter essencialmente diferente. Tal afirmativa pode ser verificada a partir da própria proposta metodológica do projeto, baseada na investigação-ação, com centralidade em dois eixos principais: um de pesquisa e outro de mobilização e organização dos pescadores.O primeiro tinha como objetivo desenvolver estudos acerca dos mecanismos de produção da pesca artesanal na Ilha de são Luís, a partir de uma abordagem estrutural da sociedade, centralizada na questão da luta de classes. O segundo, de forma articulada com a pesquisa, objetivava estimular e contribuir com a mobilização e a organização dos pescadores, destacando a sua condição de trabalhadores, inseridos em uma sociedade cuja razão de ser é a busca do lucro a todo custo.

Observa-se, então, que a discussão da categoria trabalho permeava todos os aspectos do Projeto, cuja preocupação maior era situar a prática desenvolvida pelos pescadores a partir do universo delimitado naquela conjuntura específica, como relações sociais de produção, demarcadas por um processo crescente de alterações na indústria extrativa da pesca. Segundo Marx e Engels (1984) neste tipo de indústria, ou seja, a extrativa, a propriedade privada ainda coincide completamente com o trabalho, e seu objeto é preexistente por natureza. Em suas palavras:

> Entra aqui, portanto, a diferença entre os instrumentos de produção naturais e os que foram criados pela civilização. A terra (a água etc) pode ser considerada como um instrumento de produção natural. No primeiro caso, caso de um instrumento de produção natural, os indivíduos são subordinados à natureza; no segundo caso, a um produto do trabalho (MARX; ENGELS, 1984, p. 62).

Esse entendimento, portanto, foi de suma importância para a análise da teia de relações que se processava em torno dos pescadores artesanais naquela conjuntura, numa perspectiva de análise e de intervenção mais ampla e profunda na realidade. Ou seja, á luz da categoria trabalho, ampliou-se a compreensão de que o pro-

cesso de acumulação capitalista engendra formas de exploração capazes de atingir segmentos de trabalhadores, cujo processo de produção não está diretamente sob as determinações da produção capitalista e do regime de assalariamento.

Para Diegues (1984 apud Santos, 1984), a pesca artesanal se reveste de caracteres bem próximos aos da pequena produção mercantil simples[3], pois objetiva em primeiro lugar a alimentação em caráter de subsistência do pescador e de sua família; e o excedente, quando existe, é então comercializado, passando a contribuir para o abastecimento da própria localidade e de adjacências. A referida autora, em sua análise sobre a pesca artesanal no Boqueirão, assim comenta:

> Importa acrescentar, nesse sentido, que na pesca artesanal, conforme Diegues, a pequena geração de excedente não se funda necessariamente, na não separação das forças produtivas, mas na impossibilidade do produtor direto de dispor de equipamento de captura e, secundariamente, da sua incapacidade em usar os conhecimentos adquiridos, e, ainda, por não ser capaz (por falta de embarcações e redes) de explorar o espaço marinho para onde migram os peixes quando as condições naturais, onde viviam, sofrem alterações físicas (SANTOS, 1984, p.102).

Decerto que, a partir da implantação de grandes projetos minero - metalúrgicos no Maranhão, estas relações produtivas foram profundamente *modificadas, com graves repercussões na vida dos pescadores artesanais, em* São Luís, cuja força de trabalho foi liberada e colocada à disposição do capital. Em alguns casos, expulsos das terras que lhes garantiam o sustento e de suas famílias, porque perto do mar, e sem condições de serem absorvidos pelo mercado de trabalho assalariado, só lhes restou, como meio de sobrevivência, continuar a pescar de forma artesanal, só que agora em condições muito mais difíceis que outrora, em decorrência do modo de produção capitalista que retira de grande parte dos indivíduos até mesmo o direito, através do trabalho, de atender suas necessidades básicas. Afinal, como assegura Marx e Engels (1984, p. 31):

> A primeira premissa de toda a existência humana e, portanto, também de toda a história é a de que os homens têm de estar em condições de

[3] "A pequena produção mercantil simples se caracteriza pela propriedade dos meios de produção, pelo controle do processo de trabalho, pela dispersão dos meios de produção, pela reduzida divisão do trabalho, levando a um fraco desenvolvimento das forças produtivas [...] embora exista a propriedade individual ou privada dos meios de produção, não há o surgimento do não-trabalhador, nem a extração da mais-valia de quem participa do processo de trabalho" (DIEGUES, 1979 *apud* SANTOS, 1984).

> viver para fazer história. Mas da vida fazem parte, sobretudo, comer e beber, habitação, vestuário, etc.. o primeiro ato histórico é, portanto, a produção dos meios para a satisfação destas necessidades, a produção da própria vida material, e a verdade é que este é um ato histórico, uma condição fundamental de toda a história, que ainda hoje, tal como há milhares de anos, tem de ser realizado dia a dia, hora a hora, para ao menos manter os homens vivos.

Destaca-se, pois, que o Projeto da pesca artesanal, desenvolvido pelo DESES da UFMA, entre 1977 e 1983, situa-se em um quadro mais amplo de experiências alternativas comprometidas com os reais interesses das classes subalternas. Essa experiência foi muito relevante também no sentido de destacar o estágio e a extensão diretamente vinculados à Universidade, particularmente à UFMA, como espaços possíveis para o enfrentamento da questão social, a partir do cumprimento da função social desta instituição na sociedade. Apesar de todos os limites, através do referido trabalho, ficou demonstrado ser possível a realização deste objetivo da Universidade pública, na medida em que o Projeto junto aos pescadores artesanais em São Luís efetivamente contribuiu com as lutas deste segmento, fomentando a organização da categoria no processo de reivindicações de seus direitos junto aos órgãos responsáveis da sociedade e discutindo questões importantes quanto à formação da consciência de classe dessa categoria de trabalhadores.

4 CONCLUSÃO

O objetivo central deste trabalho consistiu em resgatar o Trabalho junto aos Pescadores Artesanais na Ilha de São Luís, como uma importante experiência de extensão universitária, desenvolvida no âmbito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), pelo Curso e Departamento de Serviço Social.

Na presente análise, demonstraram-se as contribuições do referido Projeto para o enfrentamento da questão social, em São Luís, naquela conjuntura, entre outros aspectos, fomentando a organização e a luta em defesa dos interesses dos trabalhadores pescadores artesanais, diante da implantação dos Grandes projetos de desenvolvimento local e seus impactos no meio ambiente, com graves repercussões na vida desses pescadores, considerando a natureza de seu trabalho, relacionada diretamente ao extrativismo da pesca de forma artesanal.

Apesar do caráter autoritário assumido pela direção superior da Universidade, em alguns momentos decisivos de confronto com as forças mais reacionárias da sociedade, colocando-se mesmo a seu serviço - em franco desrespeito aos princípios da democracia e da autonomia universitária – o referido período foi marcado pela forte presença da extensão universitária enquanto projeto relacionado ao ensino e à pesquisa, demarcando assim, a atuação da UFMA frente aos grandes problemas presentes na sociedade local naquela conjuntura.

O projeto junto aos pescadores artesanais se insere nessa perspectiva, como uma rica experiência, que tão bem articulou ensino, pesquisa e extensão universitária, nos anos 1980 e que, efetivamente, contribuiu para o fortalecimento da luta dos pescadores artesanais, seriamente ameaçados na sua sobrevivência a partir da instalação do Programa Grande Carajás, em São Luís. Foi, no entanto, bruscamente interrompida pela administração superior da Universidade Federal do Maranhão através do Reitor Cabral Marques, em 1983, exatamente porque estava dando resultados que favoreciam trabalhadores pescadores e contrariava interesses de segmentos que os exploravam.

Assim, conclui-se esta breve exposição acerca do Projeto junto aos Pescadores Artesanais em São Luís, destacando que a referida experiência serve, ainda, para se problematizar as concepções e significados atribuídos à extensão universitária, no atual contexto da política de educação superior no país, como elo mais frágil do processo de mercantilização da Universidade pública. Em sentido contrário, no entanto, serve também de rica inspiração para se avançar na perspectiva de reafirmar a extensão como elo forte do tripé que sustenta a Universidade que aqui defendemos: pública, gratuita, de qualidade e voltada para a defesa de um projeto de emancipação humana.

REFERÊNCIAS

AMMANN, S. B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 5. ed. Cortez, São Paulo, 1985.

BRAGA, A. R. B. **Plano de atuação "Trabalho junto ao pescador artesanal da ilha de São Luís – subprojeto Boqueirão"**. São Luís: DESES/UFMA, 1981.

BRANDÃO, S. M. S. O. de. **Serviço social e questão social no Maranhão:** resgate histórico do "Trabalho junto ao Pescador Artesanal da Ilha de São Luís", no processo de formação profissional do Curso de Serviço Social da UFMA. 2007. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2007.

CARDOSA, F. G. **Trabalho junto ao pescador artesanal da ilha de São Luís**. São Luís: UFMA, 1979. Ante - Projeto de pesquisa do Departamento de Serviço Social/ UFMA.

CARVALHO, A. P. de et al. **Projeto de Intervenção do Departamento de Serviço Social/UFMA**. São Luís, 1980.

_____. **Modelo de intervenção a nível de Educação Popular**. São Luís / MA, 1977. Projeto de Intervenção do Departamento de Serviço Social/UFMA.

FARIA, J. H. de. Universidade, produção científica e aderência social: a indissociabilidade e contra-reforma do ensino superior. **Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, ano XV, n. 35, p. 13-33, fev. 2005.

FEITOSA, R. M. M. **Tendências da economia mundial e ajustes nacionais e regionais**. 1. ed. São Luís: Mestrado em Políticas Públicas/UFMA, 1998.

FERNANDES, F. **A universidade brasileira:** reforma ou revolução? 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1979.

GISTELINCK, F. **Carajás:** usinas e favelas. São Luís, 1988.

GURGEL, R. M. **Extensão universitária**: comunicação ou domesticação? São Paulo: Cortez: Autores Associados: Universidade Federal do Ceará, 1986.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro, 1971.

_____. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro, 1981.

LOPES, J. B. et al. **Transformações contemporâneas e sistema de controle social nas relações campo e cidade**: trabalho, luta e prática do Serviço Social no Maranhão. São Luís: DESES/UFMA, 2006. Projeto de pesquisa.

MAINWARING, S. **Igreja Católica e política no Brasil (1916/1985)**. São Paulo: Cortez, 2004.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**: teses sobre Feuerbach. São Paulo: Moraes, 1984.

MOURA, E. A. **Função social do profissional de Serviço Social no processo de organização popular**: Algumas indicações preliminares – (um estudo de caso). Rio de Janeiro. Dissertação. 1983. 132 f. (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1983.

PAULO NETTO, J. **Ditadura e serviço social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 1991.

SANTOS, M. E. de O. **Nas marés do ferro**: as repercussões do Programa Grande Carajás nos segmentos populares do Estado do Maranhão – o pauperismo e a miséria. 1984. 193f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1984.

SILVA, J. de R. S. **Segurança alimentar, produção agrícola familiar e assentamentos de reforma agrária no Maranhão**. 2006. 157 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação em Política Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2006.

WANDERLEY, L. E. **O que é universidade**. São Paulo: Brasiliense, 2003. (Coleção Primeiros Passos, n. 91).

A MÍSTICA COMO EXPRESSÃO IDEOLÓGICA DA PRÁTICA POLÍTICA DO MST

Ilse Gomes Silva[1]

1 INTRODUÇÃO

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) iniciou o seu processo de organização nacional em Cascavel, Paraná, durante o 1º. Encontro Nacional dos Sem-Terra, de 20 a 22 de janeiro de 1984, em que participaram representantes da luta dos Sem Terra de 12 estados brasileiros e várias entidades envolvidas no apoio a essas lutas (MORISSAWA, 2001). Desde então o movimento se nacionalizou e, hoje[2], com 33 anos, se mantém como um dos principais protagonistas das lutas sociais no Brasil e engrossa o movimento internacionalista anticapitalista.

O MST se diz herdeiro das diversas experiências de luta pela terra no Brasil, desde a luta dos indígenas contra os colonizadores portugueses, no século XVI, a resistência dos negros nos quilombos, dos camponeses de Canudos, das Ligas Camponesas na década de 1960 e dos diversos movimentos dos camponeses que lutaram contra a ditadura e pela democratização da sociedade brasileira. Também adiciona a sua herança política as contribuições da esquerda internacionalista e da Igreja Católica através da Teologia da Libertação. Deste manancial surge um movimento que em seu

1 Doutorado em Ciências Sociais – Política pela PUC/SP, professora do Departamento de Sociologia e Antropologia e do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFMA. Coordenadora do Grupo de Estudos de Politica, Lutas Sociais e Ideologias – GEPOLIS e pesquisadora do Núcleo de Estudos de Lutas Sociais e Ideologias – NEILS/PUC/SP.

2 Em 2014, ao completar 30 anos, o MST realizou seu 6º Congresso Nacional, em Brasília, nos dias 10 a 14 de fevereiro, com a participação de 16 mil pessoas de 23 estados do Brasil e o Distrito Federal. O lema adotado nesse congresso foi: *Lutar, construir a Reforma Agrária Popular*. (MOVIMENTO DOS TRABAHADORES RURAIS SEM TERRA, [20--?]).

1º. Congresso propõe a *lutar pela terra, pela reforma agrária e pelo socialismo*[3]. Em suas próprias palavras: "Queremos ser produtores de alimentos, de cultura e conhecimentos. E mais do que isso: queremos ser construtores de um país socialmente justo, democrático, com igualdade e com harmonia com a natureza" (MOVIMENTO DOS TRABAHADORES RURAIS SEM TERRA, [20--?]).

Ao longo desses anos, o MST, em vários aspectos de sua prática política, tem avançado em relação à tradição da esquerda brasileira. Há uma preocupação em garantir a participação política das mulheres e jovens em todas as instâncias de decisão e de jornada de luta; suas bandeiras de luta ultrapassam o corporativismo, o localismo e alcançam o internacionalismo. Desenvolvem um projeto de educação voltada para a questão do campo e participam de brigadas nacionais e internacionais de solidariedade. Em suas jornadas de luta, nas ocupações de terra e de produção agroecológica nos acampamentos e nos assentamentos e nas grandes marchas ao centro do poder político denunciam e desafiam o grande capital do agronegócio, o aparelho jurídico político e repressor do Estado burguês e a grande mídia.

> O MST, em seu cotidiano, pratica os "rituais do reconhecimento ideológico" ao realizar a mística, ao valorizar o trabalho de base e renovação da direção, ao se seu preocupar com a formação política de seus militantes, ao identificar os acampamentos e assentamentos com os nomes de seus heróis, que nasceram e morreram na luta da classe trabalhadora tornando-se eternos faróis de referência da construção da utopia; ao celebrar suas lutas em músicas e poesias demonstrando que é possível endurecer sem perder a ternura; ao definir suas datas comemorativas de acordo com os momentos mais marcantes dos seus processos de organização e conquistas; ao elaborarem seus símbolos a partir da cultura local e valorizando a contribuição de homens, mulheres, jovens, idosos e crianças. (SILVA; COUTINHO, 2013, p. 210).

Este artigo é uma versão ampliada de trabalhos apresentados durante a Jornada de Políticas Públicas (JOINPP) do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e no XXXI Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia e expressa os resultados alcançados pela pesquisa desenvolvida junto ao Departamento de Socio-

[3] No 1º. Encontro Nacional dos Sem-Terra, em 1984 a palavra de ordem era *lutar pela terra, pela reforma agrária e luta por mudanças sociais no país*. Somente no 1º.Congresso, realizado em 29 a 31 de janeiro de 1985 que a palavra socialismo é acrescida aos princípios do MST. (MOVIMENTO DOS TRABAHADORES RURAIS SEM TERRA, [20--?]).

logia e Antropologia da UFMA. Neste trabalho[4], o objetivo é realizar uma reflexão sobre a mística em seus aspectos ideológicos e emancipatórios e a sua contribuição no enfrentamento à ideologia dominante. Em todas as atividades do MST, a mística está presente e se destaca pela forte carga de emoções e significados que é representada com as performances dos militantes. A mística envolve a todos. Em alguns momentos não é possível distinguir quem realiza a performance e quem a assiste. Ocorre uma perfeita interação e todos são tomados pela força da emoção de participar da luta por uma sociedade melhor.

A mística está presente em todas as atividades do MST, seja de estudo, discussão, organização, planejamento, avaliação ou intervenção direta. A temática está vinculada à atividade realizada no momento e centrada no aspecto que se deseja realçar. Embora tenha um grupo para planejar a mística, ela sempre envolve a todos e lança mão de variados recursos como cenários, figurinos, músicas, poesias, danças, cartazes, altares e bandeiras do MST. No auto da mística geralmente há uma encenação que denuncia o cotidiano de opressão, exploração e dominação ao mesmo tempo em que celebra a solidariedade de classe, a unidade na ação política e renova a necessidade de manter viva a luta pelo socialismo.

A mística tem, portanto, uma estética e uma simbologia que expressam a concepção de mundo e o projeto político que orientam a luta do MST. A prática política do MST constitui a mística em sua dimensão ideológica através da qual podemos identificar tanto os elementos de afirmação, contestação e negação da ideologia dominante quanto a criação de uma nova matriz ideológica que seja identificada com a luta de emancipação da classe trabalhadora.

Desvendar os mecanismos de funcionamento da ideologia dominante tem sido um empreendimento de muitos autores marxistas, do mesmo modo que o combate a esses mecanismos e à construção de uma alternativa à sociedade burguesa constitui a tarefa dos militantes e dos partidos comunistas. Esse processo deve ser travado no cotidiano da luta emancipatória uma vez que é "[...] no interior da velha sociedade (que se formam) os elementos de

[4] Agradeço a colaboração da direção estadual do MST do Maranhão pela disposição em fornecer material para a pesquisa desenvolvida e pela disponibilidade em discutir as questões colocadas neste artigo.

uma sociedade nova e a dissolução das velhas ideias acompanha a dissolução das velhas condições de existência" (MARX, 1996, p. 85).

2 O CENÁRIO POLÍTICO DE INTERVENÇÃO DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA.

O Brasil foi a sexta economia mundial em 2011, e, em 2016, com a crise econômica e política, caiu para a nona colocação. Em 2014, a crise mundial do capital atingiu o país com maior gravidade e provocou uma crise política que resultou no golpe parlamentar que derrubou a presidente Dilma Rousseff e impôs o governo ilegítimo de Michel Temer. Desde então uma série de reformas foram aprovadas no Congresso Nacional que atingiram drasticamente os direitos sociais conquistados pela luta dos trabalhadores ao longo das últimas décadas.

O Brasil é o décimo país mais desigual do mundo e o quarto da América Latina, de acordo com o índice de concentração de renda, e assume a 79ª colocação segundo o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para 2015, conforme divulgou a Organização das Nações Unidas (ONU)[5]. No que diz respeito aos conflitos e assassinatos no campo, os números indicam que têm crescido desde que se iniciou o governo golpista de Michael Temer. O relatório de violência no campo, divulgado pela CPT, mostra que em 2016 o número de assassinatos subiu assustadoramente. Enquanto em 2012 foram registrados 36 assassinatos de trabalhadores, em 2016 atingiu 61 trabalhadores, e o mais alarmante é que em 2017, somente em cinco meses, 37 trabalhadores foram assassinados. Esses resultados seguem a trajetória de violência do governo federal que não mediu esforços e recursos financeiros para garantir a aprovação no Congresso Nacional das reformas constitucionais que atingem diretamente os direitos sociais e humanos dos trabalhadores.

Em entrevista à Comissão Pastoral da Terra (CPT) - Nordeste 2, o presidente do Conselho Nacional de Direitos Humanos, Darcy Frigo (2017) , denuncia o aumento da violência no campo destacando as mudanças no caráter de ação dos latifundiários, do agronegócio e do próprio Estado, que deixa os trabalhadores completamente desprotegidos. A conjuntura do golpe tem a particularidade de co-

[5] O estudo da ONU identificououtras desigualdades sociais no Brasil como a desigualdade de gênero e de participação política (PIRES, 2017).

locar os trabalhadores sem garantias constitucionais, uma vez que o Executivo, o Legislativo e o Judiciário atuam em conjunto contra os trabalhadores, configurando um Estado de Exceção. A violência que antes era seletiva, na conjuntura do golpe, avança em termos de áreas e populações e atinge de modo generalizado os membros das comunidades rurais, tradicionais e indígenas . Para Frigo (2017),

> Se a criminalização sobe, do ponto de vista dos parâmetros de refinamento, no caso da violência do campo, ao contrário de outros tempos em que havia uma seletividade (lideranças), há uma generalização. Estamos vivendo a generalização da violência no campo no Brasil. A chacina de Colniza/MT, quando 9 homens, de 23 a 57 anos, foram torturados e assassinados em abril deste ano, revela isso: mata-se quem está na frente. Matam o pastor, a mulher, o homem, a criança. Matam quem aparecer na frente.

O apoio da bancada ruralista às reformas do governo de Michael Temer teve como ponto fundamental, além dos recursos financeiros e anistia de dívidas previdenciárias, a garantia do apoio do Executivo Federal a projetos como os que tratam da flexibilização da concepção de trabalho escravo e das medidas que modificam os termos da regularização fundiária rural, regularização fundiária urbana, regularização no âmbito da Amazônia Legal e o regime sobre os imóveis da União, demarcação das terras indígenas, quilombolas e conservação ambiental, marco temporal para demarcação de terras, dentre outros.

Outro projeto dos ruralistas apoiado pelo governo Temer é a liberação do uso dos agrotóxicos na produção dos alimentos. O Brasil, que desde 2008 lidera mundialmente o ranking dos países no uso dos agrotóxicos, com o golpe de 2016 a situação se agravou ainda mais, uma vez que o ministro da agricultura, o ruralista Blairo Maggi, aprovou em 10 de janeiro de 2017 a liberação de 227 novos agrotóxicos[6]. Na opinião de Nívia Regina da Silva, dirigente nacional do MST, os acordos com os ruralistas garantem a

> [...] flexibilização dos marcos legais, a inflexão dos marcos regulatórios de avaliação e monitoramento já existentes, o enfraquecimento das agências reguladoras, como a Anvisa, esvaziando seu papel no cuidado com a saúde pública e atendendo aos interesses das empresas, a descontinuidade do PARA (Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos PARA (Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos), com divulgação de dados menos precisos e a aprovação de novas variedades Transgênicas sem os devidos estudos

[6] Para maiores informações consultar a página do MST http://www.mst.org.br.

> de impactos a saúde e ambiente (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA, 2017).

A liberação do uso dos agrotóxicos foi mais uma moeda para negociar o apoio dos ruralistas à aprovação da reforma da previdência. A luta contra a liberação dos agrotóxicos tem sido árdua; além do MST, a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) tem sido uma parceira na denúncia dos danos à saúde dos brasileiros que estão sendo intoxicados e mortos pelo abuso do uso dos agrotóxicos nos alimentos. Apesar de esses produtos provocarem câncer, malformação fetal, alterações no sistema endócrino e no sistema reprodutivo, o governo tem cedido às exigências dos ruralistas. Em entrevista, a pesquisadora Karen Friedrich (2018), da FIOCRUZ, apresenta as estratégias do governo e dos ruralistas para envenenar os brasileiros

> Temos uma situação no país muito crítica, num cenário geral de crise social, ética e ambiental, onde não só a segurança das pessoas que trabalham e consomem alimentos com agrotóxicos está ameaçada, assim como outras questões que estão sendo negociadas. Trocar veneno por aposentadoria precoce ilustra bem o que o cenário está apontando. Liberação de agrotóxicos, reforma da Previdência, reforma trabalhista, acabar com as terras indígenas, acabar com a reforma agrária, agricultura familiar etc. São perdas muito importantes para o Brasil.
>
> E isso não atingirá somente as pessoas do campo e da floresta. Vai atingir toda a população brasileira. Temos que lutar para que essas propostas não sejam aprovadas e nossos direitos sejam negociados num balcão.

Na questão fundiária, o golpe de 2016 tornou a vida dos trabalhadores rurais sem terra, indígenas e quilombolas ainda mais ameaçada pelo avanço do poder dos latifundiários representados pela chamada bancada do Boi, com cerca de 207 deputados que atuam em aliança com a bancada da Bíblia com 197 deputados e a bancada da Bala com 35 deputados, juntas formam a bancada BBB com grande poder de ação, principalmente quando articulam outros aliados como os empresários com 208 deputados[7]. Esse poder político garante a aprovação de todos os projetos relacionados ao avanço do agronegócio sobre o meio ambiente, sobre as terras indígenas e quilombolas, sobre programas como a agricultura familiar, da mesma forma que impede que sejam investigados os assassinatos das lideranças dessas populações.

[7] No site Congresso em Foco é possível conhecer as outras bancadas que atuam na Câmara de Deputados e os respectivos-número de deputados de cada bancada. http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/conheca-as-11-bancadas--mais-poderosas-da-camara/. Consultado em 06 de junho de 2018

No caso dos indígenas e quilombolas, foram identificados cerca de 25 projetos de lei que atingem a vida dessas comunidades. Um dos exemplos do poder de fogo da bancada dos ruralistas foi a aprovação da Proposta de Emenda a Constituição (PEC) nº 215/2000[8], que retira do Executivo e repassa para o Legislativo a competência pela demarcação das terras indígenas, quilombolas e unidades de conservação. Esta emenda foi aprovada no dia 27 de outubro de 2015, na Comissão Especial de Terras Indígenas da Câmara dos Deputados por 21 votos a favor e zero contra; isso porque os partidos que eram contra a PEC se retiraram da reunião em protesto e atualmente está pronta para ser levada ao plenário da Câmara dos Deputados. Os retrocessos são enormes e a ousadia dos ruralistas é imensurável, considerando que tem projetos que propõem anular demarcações feitas durante os governos do PT, ações como as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) de investigação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), projetos que anulam o Estatuto do Índio e que criminalizam suas entidades de apoio.

Os movimentos de apoio aos trabalhadores rurais sem terra, aos indígenas e aos quilombolas estão sob a mira do aparelho repressor do Estado. No dia 04 de novembro de 2016 a Escola Nacional Florestan Fernandes (ENFF), em Guararema/SP, foi invadida por policiais armados sem mandato policial que usaram de armas letais para intimidar os alunos e professores que naquele momento realizavam atividades de formação política, deixando militantes feridos. A reação dos movimentos sociais em solidariedade ao MST foi imediata e ampla; enquanto isso a Secretaria de Segurança Pública responsabilizava o MST pela ação violenta dos policias ao informar em nota que a agressão que ocorreu foi por parte dos militantes do MST, sem no entanto apresentar qualquer imagem que comprovasse essa versão.

A cada momento o golpe se aprofunda e os trabalhadores rurais estão sujeitos a mais inseguranças e violências. O ano de 2018

[8] Para saber um pouco mais sobre a PEC 215 veja a reportagem no site da carta capital (Disponível em:<https://www.cartacapital.com.br/politica/pec-215-e-aprovada-em-comissao-da-camara-quais-os-proximos-passos-6520.html>. Acesso em: 6 jun. 2018). Veja também na página do MST a matéria Bancada ruralista já propôs 25 Projetos de Lei que ameaçam demarcação de terras indígenas e quilombolas (Disponível em:<http://www.mst.org.br/2017/09/14/bancada--ruralista-ja-propos-25-projetos-de-lei-que-ameacam-demarcacao-de-terras-indigenas-e-quilombolas.html>. Acesso em: 6 jun. 2018).

se iniciou com o presidente Michel Temer assinando, em 16 de fevereiro, o decreto de intervenção militar na segurança pública do Rio de Janeiro, declarando que essa experiência seria um laboratório que deveria ser aplicada em outros estados da federação.Com essa intervenção, os direitos humanos são ainda mais banalizados e os trabalhadores estão sob constante ameaça de violência no seu cotidiano.

Ninguém escapa da violência, e a classe dominante brasileira ainda não se deu por satisfeita com as reformas aprovadas e aprofunda as medidas de exceção. No dia 14 de março, por denunciar a intervenção militar e o desrespeito aos direitos humanos, a vereadora Marielle Franco do PSOL/RJ e o seu motorista Anderson Gomes foram brutalmente assassinados. E no dia 06 de abril, o juiz Sérgio Moro decretou a prisão do ex-presidente Lula sem que tivessem sido esgotados todos os julgamentos dos recursos da defesa do ex-presidente. Até o momento, o ex-presidente Lula se encontra em uma cela na polícia federal, isolado de todos e com visitas restritas e com os seus direitos humanos sendo desrespeitados. Mesmo preso, Lula continua liderando as intenções de voto para a eleição à presidência da república em 2018. Sem provas, e com o seu processo de condenação sendo questionado por vários juristas e entidades nacionais e internacionais, a classe dominante utiliza as medidas de exceção para impedir que Lula seja candidato.

Nesse cenário, as condições de atuação do MST são extremamente precárias, adversas e perigosas. Seus militantes estão sob a mira das armas dos pistoleiros, lideranças são mortas e presas, seus espaços de formação política são invadidos e suas entidades criminalizadas, mas, de modo desafiador, o MST reafirma sua luta e denuncia a "[...] escalada da repressão contra a luta pela terra, onde predominam os interesses do agronegócio associado à violência do Estado de Exceção," proclamando que "[...] seguimos lutando pelos nossos direitos e nos somamos aos que lutam por educação, saúde, moradia, e mais direitos e mais democracia." (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA, 2016).

3 IDEOLOGIA, MÍSTICA E PRÁTICA POLÍTICA DO MST

A categoria ideologia permite várias e polêmicas abordagens, no entanto, se concorda que a ideologia afeta a todos e se constitui em importante ferramenta de luta tanto conservadora quanto emancipatória. Apesar do termo ideologia ter entrado no campo da disputa política através dos estudos de Antoine Desfutt de Tracy, que, como membro do Institut de France, entra em polêmica contra Napoleão Bonaparte, foi pelos estudos de Marx e Engles (2007), em *A Ideologia Alemã*, que a ideologia passa a ser abordada a partir de uma concepção materialista da história ao afirmarem que a divisão do trabalho constitui a base real da ideologia.

Para os autores de *A Ideologia Alemã*, "o primeiro ato histórico é, pois, a geração dos meios para a satisfação dessas necessidades, a produção da vida material em si" (MARX; ENGELS, 2007, p. 50). O ser social se constitui no processo de satisfação de suas necessidades materiais, ou seja, ao forjar o mundo material o ser social tece as representações e estabelece significados de sua experiência material que são compartilhados de modo que "o que eles são, coincide com sua produção, tanto com o que eles produzem, quanto com o como eles o produzem. O que os indivíduos são, portanto, depende das condições materiais de sua produção" (MARX; ENGELS, 2007, p. 42).

> Esta concepção revela que a história não termina se dissolvendo na 'autoconsciência', na condição de 'espírito do espírito', mas que em cada uma de suas fases se encontra um resultado material, uma soma de forças de produção, capitais e circunstâncias que, mesmo que de um lado sejam modificados pela nova geração acabam por ditar a esta, por outro, suas próprias condições de vida e lhe imprimem um determinado desenvolvimento, um caráter especial – de que, portanto, as circunstâncias fazem o homem na mesma medida em que este faz as circunstâncias. (MARX; ENGELS, 2007, p. 62).

O intercâmbio e a concorrência entre os indivíduos ocorrem à medida que as forças produtivas se desenvolvem e as diferentes relações de propriedade geram apropriação desigual do produto do trabalho. O trabalhador, o não proprietário dos meios de produção e proprietário de tua força de trabalho, tem o seu trabalho excedente apropriado pelo proprietário dos meios de produção.

A divisão do trabalho, as relações de propriedade e as relações de apropriação são as bases dos interesses de classes, e toda classe social que aspira *implantar sua dominação* deve garantir as condições materiais, políticas e ideológicas de sua dominação de modo que o seu interesse particular seja apresentado como interesse geral de toda a sociedade. O processo para garantir essa dominação se dirige à conquista do poder político de Estado, que para Marx"é o poder organizado de uma classe para a opressão de outra" (MARX; ENGELS, 1996, p. 8).

> A reprodução da força de trabalho requer não apenas uma reprodução de sua qualificação mas também, ao mesmo tempo uma reprodução de sua submissão às regras da ordem estabelecida, isto é, uma reprodução de sua submissão à ideologia vigente, para os trabalhadores, e uma reprodução da capacidade de manipular corretamente a ideologia dominante, para os agentes da exploração e repressão, a fim de que também eles assegurem 'com palavras' a dominação da classe dominante (ALTHUSSER, 1996, p. 108)

É a superestrutura jurídico-política e ideológica que garante as condições de reprodução das relações de produção, através do poder do Estado nos aparelhos repressivos do Estado e nos aparelhos ideológicos de Estado (ALTHUSSER, 1996; POULANTZAS,1985). Segundo Althusser (1996), ambos os aparelhos de Estado têm como característica de funcionamento o uso da repressão e da ideologia, sendo, entretanto, em diferentes proporções. Enquanto o aparelho repressor lança mão majoritariamente da repressão e sua unidade "[...] é garantida por sua organização, unificada e centralizada sob a liderança dos representantes das classes ocupantes do poder", os aparelhos de ideologia funcionam majoritariamente pela ideologia e a unidade dos diferentes aparelhos "é garantida, em geral sob formas contraditórias, pela ideologia dominante, a ideologia da classe dominante" (ALTHUSSER, 1996, p. 118).

A classe que detém a hegemonia nos aparelhos de Estado possui os meios materiais necessários para garantir a dominação política e ideológica da classe trabalhadora uma vez que "[...] as ideias da classe dominante são as ideias dominantes de cada época, quer dizer, a classe que exerce o poder objetal dominante na sociedade é, ao mesmo tempo, seu poder espiritual" (MARX; ENGELS, 2007, p. 71).

Neste artigo adoto as contribuições de Althusser (1996, p. 128) sobre ideologia em geral, principalmente quando afirma que nas sociedades de classe "[...] a ideologia é uma 'representação' da relação imaginária dos indivíduos com suas condições materiais de existência" e "[...] a ideologia tem uma existência material". Essas duas teses expressam que a concepção de mundo dos indivíduos é uma relação imaginária do modo como vivem a sua realidade material e está inscrita em seus atos. Entretanto é bom deixar claro que a palavra *imaginária* para Althusser significa que os homens possuem uma representação da sua existência material. Em outras palavras:

> Toda ideologia representa, em sua deformação necessariamente imaginária, não as relações de produção existentes (e as outras relações que delas decorrem), mas, acima de tudo, a relação (imaginária) dos indivíduos com as relações de produção e com as relações que delas decorrem. O que é representado na ideologia, portanto, não é o sistema das relações reais que regem a existência dos indivíduos, mas a relação imaginária desses indivíduos com as relações reais em que vivem (ALTHUSSER, 1996, p. 128).

Althusser (1996, p. 131) avança em suas elaborações quando apresenta a noção de sujeito como constitutivo da ideologia ao afirmar que "[...] não existe prática, a não ser através de uma ideologia, e dentro dela"; e "[...] não existe ideologia, exceto pelo sujeito e para o sujeito" de modo que "[...] a ideologia interpela os indivíduos como sujeitos". A estrutura de funcionamento da ideologia contém um sistema quadruplo de

> [...] a interpelação dos 'indivíduos' como sujeitos; a sua sujeição ao Sujeito; o reconhecimento mútuo entre os sujeitos e o Sujeito, o reconhecimento dos sujeitos entre si e, por último o reconhecimento de si mesmo pelo sujeito; a garantia absoluta de que tudo realmente é assim e de que, desde que os sujeitos se reconheçam o que são e se comportem consoantemente, tudo ficará bem: 'Amém – Assim seja' (ALTHUSSER, 1996, p. 137).

De acordo com o autor, toda ideologia funciona em um processo dinâmico de interpelação/sujeição e seu nascedouro está localizado nas classes sociais e nas ações de confronto expresso pela luta de classes. Therborn (1996, p. 51), a partir das contribuições de Althusser e mantendo a concepção de funcionamento da ideologia, sugere substituir a dualidade interpelação/sujeição por interpelação/sujeição/qualificação por considerar que ""[...] embo-

ra qualificados pela interpelação ideológica, os sujeitos também se tornam qualificados para 'qualificar', por sua vez, a interpelação, especificando-a e modificando sua área de aplicação".

Essa exposição sobre a ideologia é importante para analisar a mística vivenciada nas atividades do MST como expressão da "[...] 'representação' da relação imaginária dos indivíduos com suas condições materiais de existência" (ALTHUSSER, 1996, p. 126). No caso específico da luta política do MST essa *representação* pode ser observada na forma como os militantes retratam o seu cotidiano, sua luta pela reforma agrária e contra o capitalismo e seu projeto de sociedade.

Embora o termo *mística* nos remeta imediatamente a algo transcendental e religioso, para o MST ela retrata a realidade concreta vivida pelos sujeitos da luta. A mística expressa o cotidiano da luta, é a representação simbólica da luta. É dotada de muita emoção, contém os significados da organização, das conquistas, das dificuldades, das utopias. Com esse processo, elos são construídos e sujeitos são constituídos e todos se sentem participando de uma mesma experiência.

> Ela é um recurso valioso na formação dos sujeitos históricos, tendo a capacidade de criar uma nova sociabilidade, que entra em choque com os mandos do capital. Junto a outros recursos formativos, ela tem o poder de ampliar a consciência dos militantes, ao mesmo tempo em que pode elaborar uma ideologia emancipatória capaz de se opor à ideologia dominante ereafirmar o sujeito como apto a lutar por uma sociedade coordenada pelos produtores livremente associados. (SOUSA, 2012, p. 12-13).

Para Sousa (2012), o ritual da mística tem sua origem na prática litúrgica da Igreja Católica ligada às Comunidades Eclesiais de Base e as Pastorais, cuja experiência faz parte da herança do MST. Ao adotá-la no seu cotidiano, o MST retirou o caráter religioso e transformou-a em importante instrumento político-educativo de leitura da realidade concreta a partir da qual provoca "[...] uma mudança política, anima o sujeito e o habilita para sua práxis, evidenciando de forma realista os passos a serem seguidos pelos sujeitos" (SOUSA, 2012, p. 12). Para o autor, a mística é uma importante colaboração do MST para os outros movimentos que também a adotaram como instrumento de motivação para a luta e o entendimento da realidade em que vivem.

O que podemos destacar pela observação dos rituais da mística em eventos do MST em âmbito nacional e no Maranhão é que não há um setor específico, dentro da estrutura organizacional do movimento, responsável pela realização da mística; há militantes destacados que elaboram a mística para determinado evento. Ela é organizada para retratar a discussão do momento, a temática do evento, celebrar alguma data, reviver algum momento da história de luta e preparar para novos enfrentamentos.

Assim, a mística é alimentada tanto pela tradição da cultura popular, de suas lendas, danças e personagens, quanto pelos seus militantes, alçados à condição de heróis, de ícones da luta do movimento operário-popular e de intelectuais orgânicos do movimento. Nos encontros do MST estão presentes os cartazes com as fotos daqueles que deram a sua contribuição para a luta emancipatória tanto no campo político como no literário, educacional, artes, música ou que dedicaram sua vida ao processo de luta pela reforma agrária, de modo que ao lado de Marx e Engles, Lenin, Che Guevara, Rosa Luxemburgo, Fidel Castro, Cora Coralina, Paulo Freire estão também os militantes como Margarida Alves, Conceição Rosa, Oziel Alves, Ir. Doroty, Roseli Nunes, dentre outros.

O auto da mística não apenas descreve, mas faz uma leitura política da realidade, ao mesmo tempo em que denuncia, aponta as contradições e os desafios para a construção de um projeto de superação.

Cabe destacar que o auto da mística expressa uma leitura crítica da realidade e suas contradições em que o sujeito (trabalhador rural) se posiciona de modo autônomo diante do Sujeito (classe dominante). Interpela o Sujeito como opressor, explorador e se qualifica como sujeito de sua própria história e alternativa de emancipação. Realça a importância da classe trabalhadora, o seu projeto político e os valores que devem orientar uma sociedade socialista. Pela mística, alguns desses valores já estão presentes no cotidiano, outros devem ser criados. Esses valores estão presentes, mas não de forma saudosista, por exemplo, na solidariedade do trabalho coletivo e preservação do meio ambiente das comunidades quilombolas e das aldeias indígenas. Os valores a serem criados nascem da

crítica e do enfrentamento ao modo de produção capitalista e às ideologias dominantes como o machismo e o racismo.

Através da mística, o MST se contrapõe às ideias da classe dominante, representa a realidade do homem do campo e o sistema que o oprime, desmistifica o capitalismo como único projeto societário possível. Também questiona a ideologia presente nos diversos Aparelhos Ideológicos de Estado quando denuncia o compromisso da mídia com o bloco no poder, os projetos educacionais discriminatórios, a destruição do meio ambiente e a criminalização das formas de luta dos trabalhadores. Tudo representado com a linguagem discursiva dos próprios trabalhadores, de modo que quem assiste compreende e se sente representado porque vive o que é retratado, porque almeja um mundo melhor e porque se sente sujeito da transformação.

A mística questiona o senso comum e busca o bom senso afirmando que todos os homens são filósofos, conforme dizia Gramsci (2001, p. 93)

> É preciso, portanto, demonstrar preliminarmente que todos os homens são 'filósofos', definindo os limites e as características desta 'filosofia espontânea', peculiar a 'todo o mundo', isto é, da filosofia que está contida: 1. Na própria linguagem, que é um conjunto de noções e conceitos determinadose não, simplesmente, de palavras gramaticalmente vazias de conteúdo; 2. No senso comum e no bom senso; 3. Na religião popular e, consequentemente,em todo o sistema de crenças, superstições, opiniões, modos de ver e de agir que se manifestam naquilo que geralmente se conhece por 'folclore'".

A prática discursiva da mística expõe uma batalha ideológica ao representar os trabalhadores como sujeitos de sua história e se contrapor à forma como a ideologia dominante os interpela como baderneiros e criminosos.

4 CONCLUSÃO

O MST, ao longo de sua trajetória política, se constituiu em principal movimento de massa do Brasil apesar da extrema violência que enfrenta na luta contra o agronegócio e o modelo de desenvolvimento que destrói suas plantações, o meio ambiente e assassina as lideranças continuamente. Seus militantes vivem sob o fogo cruzado das balas dos jagunços, do aparato jurídico político do Estado e do ataque dos meios de comunicação que os identifi-

cam como criminosos. Esse processo tensiona o projeto e a prática do movimento e gera uma série de barreiras estruturais e desafios políticos que coloca em risco seu projeto político emancipatório.

> Esse cotidiano se defronta (e se opõe) com outro no qual seus militantes estão originalmente submetidos e sujeitados. No processo de produção agrícola, a cadeia de produção capitalista, as necessidades de sobrevivência e o arcabouço jurídico-político pressionam os trabalhadores a se sujeitarem ao agronegócio, à destruição do meio ambiente, à cultura massificada dos meios de comunicação, à discriminação de gênero, à hierarquização e elitização da direção política e à naturalização da corrupção. Confrontam-se com o discurso de que tudo deve permanecer como está, que o dever do cidadão é se submeter a autoridade instituída, é zelar pela manutenção da ordem como garantia para o progresso, ou em outras palavras, sua sujeição é a garantia de reprodução do sistema socioeconômico capitalista (SILVA; COUTINHO, 2013, p. 210-211).

O projeto político do MST, materializado na sua luta anticapitalista, nos novos processos de organização da produção agroecológica, na valorização de uma educação libertária e na participação ativa dos militantes nos processo decisórios, é claramente contra a ordem e na contramão da ideologia dominante. Entretanto, as tensões decorrentes dos enfrentamentos com o modo de produção capitalista, com o arcabouço jurídico político e ideológico da sociedade burguesa e com governos de origem popular geram cotidianamente novos desafios ao movimento. Alguns desses desafios estão na pauta de preocupação do movimento, mas são difíceis de serem enfrentados, em parte devido às próprias contradições e disputas políticas no interior do movimento e também porque requer um processo de ação unificada do movimento da classe trabalhadora, o que não tem sido uma tarefa fácil no Brasil.

Compreendo que a mística é um importante instrumento discursivo de enfrentamento dos desafios colocados ao movimento, principalmente no aspecto da desmistificação da sociedade capitalista e da necessidade de renovação da disposição para a luta, considerando que através da mística o militante se reconhece como sujeito de uma luta e portador de um projeto emancipatório e novos rituais de reconhecimentos são elaborados e reelaborados. Mas possui limites e contradições que merecem ser problematizados, principalmente quando partimos do entendimento de que a ideo-

logia tem sua base material nas condições de produção e reprodução do capital.

Na mística há uma forma de representar o mundo que se contrapõe a ideologia dominante da superioridade do homem branco ocidental, da valorização do cristianismo, da meritocracia, da supremacia do urbano e da competitividade. Acredito que apesar dos seus limites, a prática política do MST, ao realçar a estética oriunda da cultura popular e as experiências dos trabalhadores, oferece elementos para a construção de uma ideologia emancipatória da classe trabalhadora. Nesse momento em que os espaços de expressão da cultura popular e da prática política são restringidos pelas medidas de exceção, a importância do MST como movimento de resistência e de prática emancipatória se torna ainda maior para o processo de luta de conquista de direitos políticos e sociais.

BIBLIOGRAFIA

ALTHUSSER, L. Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado. In: ZIZEK, S. (Org.). **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. p. 105-142.

FRIEDRICH, K. Liberação de agrotóxicos e Anvisa: o que pede a bancada ruralista para votar a reforma da Previdência. **De olho nos ruralistas**, [S. l.], 19 fev. 2018. Entrevista feita por Cauê Seignemartin Ameni. Disponível em:<https://deolhonosruralistas.com.br/2018/02/19/liberacao-de-agrotoxicos-e-anvisa-o-que-pede-bancada-ruralista-para-votar-reforma-da-previdencia/>. Acesso em: 23 maio 2018.

FRIGO, D. **Entrevista**: "Estamos vivendo a generalização da violência no campo no Brasil", afirma presidente da CNDH. Goiás: CPT NE2, 4 jul. 2017. Disponível em:<https://cptnacional.org.br/index.php/publicacoes/noticias/geral/3863-estamos-vivendo-a-generalizacao-da-violencia-no-campo-no-brasil-afirma-presidente-da-cndh>. Acesso em: 5 jul. 2017.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 1.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____; _____. **Manifesto do partido comunista**. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

MORISSAWA, M. **A história da luta pela terra e o MST**. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **A pressão do agronegócio para manter o veneno na mesa do povo brasileiro**. [S. l.], 30 mar. 2017. Disponível em:<http://www.mst.org.br/2017/03/30/a-pressao-do-agronegocio-para-manter-o-veneno-na-mesa-do-povo-brasileiro.html>. Acesso em: 6 jun. 2018.

_____. **Em nota, MST pede por mais Reforma Agrária e pelo fim da criminalização do Movimento**. [S. l.], 4 nov., 2016. Disponível em:<http://www.mst.org.br/2016/11/04/mais-reforma-agraria-e-fim-da-criminalizacao-do-mst.html>. Acesso em: 6 jun. 2018

_____. **Nossa História**. [S. l.: s. n.], [20--?]. Disponível em:<http://www.mst.org.br/nossa-historia/84-86>. Acesso em: 9 mar. 2017.

PIRES, B. Brasil despenca 19 posições em ranking de desigualdade social da ONU. **El País**, São Paulo, 21 mar. 2017. Disponível em:<http://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/21/politica/1490112229_963711.html>. Acesso em: 24 jun. 2017.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder e o socialismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

SILVA, I. G.; COUTINHO, J. A. Ideologia e resistência no Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA, 5., Londrina, 2013. **Anais**... Londrina: GEPAL, 2013. p. 205-215.

SOUSA, R. B. R. **A Mística no MST**: mediação dapráxis formadora de sujeitos históricos. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia) - Pós-Graduação em Sociologia, da Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2012.

THERBORN, G. A formação ideológica dos sujeitos humanos. **Lutas sociais**, São Paulo, n. 1, 1996.

EGRESSOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM SÃO LUÍS - MA: dimensionamento e impacto

Annova Míriam Ferreira Carneiro[1]

1 INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta os resultados de uma pesquisa empírica realizada no âmbito do Projeto **OS EGRESSOS DO BOLSA FAMÍLIA NO MARANHÃO**: dimensionamento e impacto sobre suas famílias e suas vidas[2]. Desse modo, os resultados, aqui expressos, referem-se ao estudo realizado no município de São Luís – MA[3], em 2014, com o objetivo de coletar informações para identificação e caracterização dos possíveis impactos que o Programa Bolsa Família possa ter provocado na vida das famílias egressas, enquanto uma das dimensões definidas no referido Projeto.

A pesquisa de campo constituiu-se num levantamento de dados e informações a partir da realização de entrevistas semiestruturadas com coordenadores e técnicos dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) selecionados para compor a amostra do estudo, assim como de realização de grupos focais[4] com representantes de famílias egressas.

Conforme critério definido no Projeto, o estudo foi realizado em 10 CRAS com maior número de famílias egressas do Bolsa Fa-

---

1 Professora do Curso de Serviço Social da UFMA

2 O referido projeto recebeu financiamento do Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), atual Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA).

3 Além da capital, participaram da amostra da pesquisa os municípios de Imperatriz e São José de Ribamar.

4 Além de grupos focais, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com a Secretária Municipal da Criança e Assistência Social.

mília (BF), em São Luís, representando 50% dos 20 CRAS existentes na capital. Assim, foram realizados, nesses espaços, os grupos focais com representantes das famílias egressas, bem como entrevistas semiestruturadas com as coordenadoras dos CRAS, assistentes sociais e psicólogas, conforme roteiro preestabelecido.

Após a realização de visitas[5] realizadas nas residências das famílias egressas, foram realizados os grupos focais, com roteiro preestabelecido, que contaram com a participação de 94 representantes de famílias egressas[6]; destes, 91 mulheres e 03 homens.

Quanto à estrutura, este trabalho, além desta introdução, apresenta seu desenvolvimento subdividido em itens, dentre os quais um que situa o surgimento dos programas de transferência no âmbito internacional e no Brasil, seguido dos itens que apresentam os resultados das entrevistas e grupos focais com um esforço de problematização, seguido da conclusão.

2 DIMENSIONAMENTO E IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA VIDA DE FAMÍLIAS EGRESSAS: síntese dos resultados da pesquisa de campo

2.1 Programa Bolsa Família e enfrentamento à pobreza no Brasil

Os programas de transferência de renda, enquanto mecanismos de enfretamento à pobreza, desenvolvidos em vários países, integram sistemas de proteção social específicos que, para Giovanni (1998, p. 10), são "[...] as formas [...] que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio e as privações".

A proteção social, assumida pelo Estado, materializa-se através de programas sociais dentre os quais os programas de transferên-

[5] As famílias egressas, participantes da pesquisa, foram selecionadas de forma aleatória no Banco de Dados fornecido pelo coordenador da Central de Cadastramento da Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS), considerando as famílias egressas no período 2009-2013. Na ocasião das visitas nas residências das famílias egressas fora lido e explicado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, para assinatura pelos representantes das famílias que aceitaram o convite para participar da pesquisa.

[6] Deste total, 10 eram representantes do território João de Deus, 11 representantes da Vila Bacanga, 09 representantes do Coroadinho, 12 representantes da Cidade Operária, 07 representantes do Maracanã, 07 representantes da Liberdade, 08 representantes do Anil, 10 representantes do São Raimundo, 09 representantes do Bairro de Fátima e 11 representantes do Anjo da Guarda.

cia de renda que adquirem formatos específicos, de acordo com os sistemas de proteção social a que estão vinculados.

Internacionalmente, os programas de transferência de renda têm sido debatidos desde a década de 1980, no bojo das transformações ocorridas na economia e no trabalho. Essas transformações têm como repercussão a precarização, a terceirização, a flexibilização das relações de trabalho, o desemprego crescente e a intensificação da pobreza, situando-se a discussão sobre a temática num contexto de busca de alternativas em face da desproteção social evidenciada com a crise do *Welfare State*.

É nesse cenário que emergem os programas de transferência de renda, nos países centrais, enquanto alternativas de proteção social pública de combate ao desemprego, à pobreza e à desigualdade social.

No Brasil, a emergência dos programas de transferência de renda relaciona-se muito mais com a necessidade de enfrentamento emergencial da pobreza absoluta, que adquiriu destaque nas agendas públicas, do que propriamente como um programa que busca compensar os desajustes das mudanças do mundo do trabalho e das desigualdades, reflexo da situação de nova pobreza.

Os históricos níveis de pobreza absoluta, no país, têm resistido, mesmo sendo o Brasil um dos mercados consumidores que mais cresce no mundo, com elevados graus de concentração da renda e de exclusão social. A pobreza, bem como a concentração de renda é acentuada porque, além de o Estado brasileiro não ter sido capaz de universalizar a proteção social, nos últimos anos, a precarização da modernização econômica instala-se em meio a uma sociedade historicamente fragmentada, nacional e socialmente, ocasionando como resultado, segundo Rocha (1996), uma incapacidade em reduzir substancialmente o número absoluto de pobres.

Nesse caminho de enfrentamento da pobreza, na busca de novas formas para seu enfrentamento com novos instrumentos de proteção social, buscando o Governo brasileiro distanciar-se das antigas práticas estatais ineficazes e ineficientes, é que surgem as propostas de transferência de renda no Brasil. Num contexto profundamente marcado pela adoção de medidas neoliberais - oriun-

das do processo de ajuste e de reforma do Estado na década de 1990 – redireciona, assim, a Política Social brasileira e a forma de intervenção do Sistema de Proteção Social nas situações de pobreza.

No Brasil, a implantação de programas de transferência de renda tem início em 1995, com o desenvolvimento das experiências de Campinas, Ribeirão Preto e Santos, no Estado de São Paulo, e a implantação do Programa Bolsa Escola no Distrito Federal. Experiências essas sucedidas pela implementação de programas estaduais e federais.

Dentre esses programas, o Programa Bolsa Família, criado em 2003, tem se destacado por se constituir na experiência brasileira de unificação de programas de transferência de renda, expressa inicialmente com a unificação de 04 (quatro) programas federais[7]: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação. Ademais, o Programa destaca-se pela ampla cobertura de atendimento a famílias[8] em situação de pobreza, por prever condicionalidades sociais a serem cumpridas pelos participantes nas áreas de saúde, educação e assistência social e, ainda, por conter em seu desenho a articulação com Programas Complementares que têm, dentre os seus objetivos, contribuir com o processo de autonomização das famílias.

Os aspectos supracitados constituíram-se referências para o estudo empírico realizado no âmbito do projeto **EGRESSOS DO BOLSA FAMÍLIA EM SÃO LUÍS - MA:** dimensionamento e impacto.

A seguir, apresenta-se o resultado das entrevistas e grupos focais realizados, momento de destaque da pesquisa que oportunizou aos entrevistados a manifestação de inquietações, opiniões, assim como de expressarem seus posicionamentos sobre a importância do Programa em suas vidas enquanto inseridos e após o desligamento[9].

---

[7] Posteriormente, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) foi integrado, conforme determinação da Portaria GM/MDS Nº 666, de dezembro de 2005, além da previsão de unificação progressiva dos programas de transferência de renda desenvolvidos por estados e municípios, através de assinatura do Termo de Cooperação, que estabelece a integração de programas com o Bolsa Família ou a complementação do valor pago às famílias pelo Programa (SILVA; YAZBEK; DI GIOVANNI, 2004).

[8] No mês de dezembro de 2015, o Programa atendeu *13.936.791 famílias*, que receberam benefícios com valor médio de R$ 162,94 (BRASIL, [2015]).

[9] Convém esclarecer que utilizamos as letras RF para designar Responsável Familiar (RF) e a palavra técnica para designar as assistentes sociais e psicólogas entrevistadas.

2.2 Acompanhamento dos egressos do Bolsa Família

A pesquisa evidenciou que, embora haja o reconhecimento acerca da importância do acompanhamento da família egressa do BF, de um modo geral, as técnicas dos CRAS não realizam esse trabalho e, conforme assinalaram, nem teriam condições para fazê-lo contando com a equipe de trabalho existente. Outrossim, identificou-se que o trabalho de acompanhamento realizado pela maioria dos CRAS é junto às famílias em situação de descumprimento de condicionalidades, o que tem ocorrido inclusive com muita dificuldade dado alguns limites como: "[...] elevada demanda, tamanho da equipe técnica, carro indisponível para todos os trabalhos da equipe, etc." (Informação verbal).[10]

A partir das entrevistas semiestruturadas coletivas realizadas com coordenadoras e técnicas dos 10 (dez) CRAS participantes do estudo, foi possível identificar que, em todos, inexiste acompanhamento sistemático das famílias egressas do PBF. Do total, somente representantes de 04 (quatro) CRAS (Anjo da Guarda, Cidade Operária, São Raimundo e Bairro de Fátima) informaram realizar um tipo de acompanhamento de egressos considerado por estes como ocasional/informal.

As entrevistadas revelaram que não há acompanhamento, pelos técnicos, dos procedimentos que integram todo o processo de inclusão das famílias: da inscrição no Cadastro Único (CadÚnico) até o acesso ao benefício e, posteriormente, seu desligamento. Isso dificulta o conhecimento de quem são essas famílias tanto beneficiárias quanto egressas e, por conseguinte, seu acompanhamento "[...] não tem como a gente saber se a gente não acessa o sistema." (Informação verbal)[11] assinalou a coordenadora do CRAS, Liberdade, referindo-se ao processo de inserção e desligamento de famílias do BF.

Na concepção das equipes dos CRAS, o acompanhamento priorizado deveria ser para aquelas famílias que estão em descumprimento das condicionalidades. Mas, a situação de descumprimento, quando chega para a equipe, esta diz não conseguir visualizar o motivo de a criança estar fora da escola para que possa fazer

[10] Depoimento retirado da entrevista com a Técnica CRAS João de Deus.

[11] Depoimento retirado da entrevista com a Coordenadora do CRAS Liberdade.

essa intervenção: "[...] não que eu tenha dados mais gerais, nós não temos esses dados." (Informação verbal).[12]

Observa-se, portanto, uma inquietação entre os técnicos em relação à função que devem desempenhar quando se fala em acompanhamento das famílias, tanto as beneficiárias quanto as egressas, e as condições concretas para a viabilização desse acompanhamento, considerando o tamanho da equipe, as capacidades técnicas e os fluxos de informações no interior da estrutura administrativa e entre o governo federal e as equipes locais, dentre outros aspectos.

Claro está que as famílias com as quais os CRAS devem trabalhar no território são muitas vezes desconhecidas pelas equipes, considerando o significativo quantitativo de famílias referenciadas ao equipamento/serviços nele ofertados e os limites existentes na sistemática de transmissão de informações (CadÚnico), bem como as demandas novas de serviços apresentadas para a mesma equipe.

Pode-se perceber, a partir das informações levantadas, o pouco ou quase nenhum tempo disponível das equipes para realizar acompanhamento dos egressos, realizar estudos e reflexões, que possam orientar intervenções qualitativas do ponto de vista da sua contribuição na melhoria da qualidade de vida das famílias.

No que se refere a algum tipo de acompanhamento de egressos, mencionado por 04 (quatro) CRAS participantes do estudo, foi possível perceber que se trata de uma forma de seguimento das famílias ocasional/informal. Conforme visto, não existe acompanhamento sistemático de egressos. Existe inserção de egressos em outros programas sociais, em decorrência do perfil da família inscrita no CadÚnico e da localização dessas famílias, pela via dos outros serviços realizados no CRAS.

A questão da dinâmica familiar é outro aspecto que chamou a atenção durante a realização das entrevistas, considerando que uma família egressa pode ter saído do Programa, por não estar mais no perfil num determinado momento, em decorrência de um evento familiar que nem sempre é duradouro como, por exemplo, ter conseguido um emprego e ter superado o critério da renda estabe-

[12] Depoimento retirado da entrevista com a Técnica CRAS Liberdade.

lecido pelo Programa e pouco tempo depois perder esse emprego e retornar para a situação anterior, entrando novamente no perfil definido. Como não há o acompanhamento sistemático da família egressa não tem como identificar a ocorrência dessas situações, que são corriqueiras num contexto de instabilidade socioeconômica e que não raro traz *insegurança* na questão do trabalho. Ademais, o fato de não acompanhar o egresso inviabiliza estabelecer formas de enfrentamento das situações apresentadas, de realizar um trabalho social com as famílias na perspectiva de empoderá-las, inclusive de efetivar o retorno ao Programa quando necessário.

Por conseguinte, o estudo também ratifica o entendimento de que a saída do Programa não significa necessariamente a melhoria na qualidade de vida, de trabalho e renda dos seus participantes, visto que outras situações de vulnerabilidades e riscos continuam ocorrendo no âmbito familiar, o que conduz as famílias a necessitarem retornar ao Programa. Assim, significativo número de famílias, desligadas do BF, se encontram novamente em condições vulneráveis, no perfil de retorno ao Programa; outras saíram por não terem conseguido atualizar o cadastro e, outras, ainda, pela superação da renda, num acréscimo pequeno em relação ao parâmetro de renda definido pelo Programa.

Portanto, a constatação é de que existem famílias com perfil de retorno ao Programa, mas que não conseguem retornar, não são acompanhadas, nem sequer *conhecidas* pelas equipes. O que existe são demandas de beneficiários para solucionar situações de bloqueio de benefícios e que, quando há demanda espontânea do egresso para atendimento no CRAS, ocorre uma forma de acompanhamento ocasional/informal da *situação* apresentada pela família, no sentido de identificar a (s) causa(s) do cancelamento do benefício, tendo em vista verificar a possibilidade de retorno ao Programa, conforme expectativa apresentada pelo egresso. Por outro lado, é notória a inexistência de acompanhamento sistemático de egresso para verificar sua situação após desligamento do Bolsa Família, sobre questões relacionadas ao trabalho, renda, alimentação, educação, saúde dentre outros, inclusive se as mudanças propiciadas durante a participação no Programa permaneceram.

Pelos desafios expostos, é explícita a dificuldade das equipes dos CRAS em garantir a realização do acompanhamento das famílias participantes do BF, que é de sua competência, mesmo daquelas em atendimento e que possivelmente teriam motivos para estar vinculadas e frequentando os CRAS, limite este que se reveste de maior complexidade quando se refere ao acompanhamento de egressos por não haver nem mesmo a previsão desse tipo de trabalho.

2.3 Iniciativas/ações/programas do Bolsa Família com maior potencial de impacto na vida dos beneficiários

A qualificação profissional foi a ação apontada pela maioria dos técnicos e coordenadores dos 10 (dez) CRAS, com maior potencial de impacto na vida das famílias, seguida da transferência de renda, educação e saúde. As entrevistadas quando se referiram à qualificação profissional, quase sempre mencionaram o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)[13], como um dos principais programas de qualificação profissional que prioriza o ingresso de beneficiários do BF.

A procura dos participantes do BF pelos cursos ofertados pelo PRONATEC demonstra a expressiva demanda existente por qualificação profissional, busca por mudança de vida, busca por oportunidade no mercado de trabalho, o que contraria argumentos de que os beneficiários do Bolsa Família são *acomodados*, *preguiçosos* e só vivem de transferência de renda do Governo Federal. A preocupação de grande parte das técnicas e coordenadoras entrevistadas é com a necessidade de desmistificação do mito de que o Bolsa Família acomoda e que as pessoas não querem trabalhar para não perder o benefício, que é considerado pequeno, se comparado ao que pode obter em termos de direitos trabalhistas, além de que deveria se constituir num complemento financeiro.

As beneficiárias, ao enfatizarem em seus relatos o anseio pelo trabalho, expressam o que Lima (2003) denomina de código de honra, configurado pela tentativa de fugir de estigmas negativos

[13] O PRONATEC foi criado pelo Governo Federal por meio da Lei nº 12.513, 26 de outubro de 2011, tendo por objetivo expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país. Ademais, conforme o discurso oficial, visa também contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda (BRASIL, 2011).

aos quais em geral os pobres estão expostos: preguiçoso, marginal, malandro. O trabalho é a forma dos pobres dizerem-se pobres, porém virtuosos, conferindo ao indivíduo o estatuto da dignidade, posto que através dele devem ser reconhecidos pela riqueza interior expressa pela disposição ao trabalho, pela responsabilidade com a reprodução de sua família e pelos deveres cumpridos com honestidade e dignidade, *ganhando a vida com o suor do próprio rosto*, como expressaram em vários depoimentos.

O significativo número de pessoas que procuram os CRAS para inscrição no PRONATEC expressa uma realidade marcada pelo desemprego, informalidade ou inserção precária no mercado de trabalho. A procura por cursos que possam possibilitar assinatura na carteira de trabalho, por significativo número de beneficiários, expressa a busca por segurança no trabalho, visando assegurar direitos trabalhistas.

No entanto, o relato da gestora da SEMCAS ratifica os desafios encontrados por uma nova gestão, que não raro causam dificuldades para a continuidade dos Programas em curso com prejuízo para a população atendida ou a ser atendida. Em relação especificamente ao PRONATEC e Minha Casa Minha Vida (PMCMV), é notória a expectativa gerada junto à população pelo elevado quantitativo de inscrições. Expectativas estas que, segundo a secretária, dificilmente vão ser atendidas na sua totalidade dados os limites e desafios para a oferta dos cursos, até mesmo de estrutura.

Os relatos obtidos durante a pesquisa evidenciam o limite da qualificação profissional, inclusive de beneficiários ou egressos do Bolsa Família, enquanto forma de contribuir para a autonomia das famílias pela fragilidade das estratégias de encaminhamento dos egressos dos cursos ao mercado de trabalho e pela própria estrutura socioeconômica geradora de desemprego que, lança à margem do mercado de trabalho, parcelas significativas da população. Portanto, os cursos contribuem para a formação e criam a possibilidade, mas não asseguram a inserção no mundo do trabalho.

A transferência de renda propiciada às famílias com a participação no Programa é outra ação do BF, considerada por parte das técnicas e coordenadoras entrevistadas, como grande potencial de impacto na vida dos participantes. Nessa perspectiva, expres-

saram a compreensão de que a complementação de renda deve estar articulada a outras ações, programas, inclusive de geração de renda: "[...] a inserção das famílias, em atividades que gerem renda, é fundamental, porque só as ações da assistência não vão resolver." (Informação verbal).[14]

Constatou-se o entendimento das entrevistadas de que, embora o valor do benefício seja considerado insuficiente para atender às demandas das famílias, a transferência de renda constitui-se num apoio importante para a sobrevivência da família. Apontam, ainda, o desafio de efetivar a articulação do Programa com outras políticas públicas visando autonomizar as famílias com: "políticas de habitação, de geração de emprego e renda, qualificação, inclusão nos benefícios previdenciários tentando contribuir pra que a família vá caminhando com suas próprias pernas e 'saia da assistência"(Informação verbal).[15]

O acompanhamento da saúde, mediante condicionalidade, aparece enquanto uma das ações do Programa que apresenta potencial de impacto, segundo as entrevistadas de 06 (seis) CRAS. Todavia, as respostas não apresentam unanimidade, visto que parte das entrevistadas considera que a saúde propicia pouco impacto na vida dos beneficiários, devido aos problemas existentes que comprometem sua oferta em São Luís. Porém, para a maioria, a condicionalidade da saúde tem propiciado a elevação de frequência das famílias aos postos de saúde, o que pode contribuir para a elevação da qualidade de vida, principalmente de crianças, gestantes e nutrizes e constituir-se num impacto positivo.

Evidencia-se o entendimento de parte das entrevistadas que o aumento do acesso à saúde por famílias beneficiárias do Bolsa Família ocorre pela obrigatoriedade do acompanhamento da saúde definida pelo Programa, *como meio de continuar recebendo o benefício* sem ter presente a perspectiva da saúde enquanto um direito. Todavia, entende-se que as famílias, independente do Programa, têm buscado acessar diversos serviços de saúde como evidenciado nos relatos das famílias nesta pesquisa, como: consultas, exames, vacinação e têm encontrado, sim, dificuldade para acessar esse direito.

[14] Depoimento retirado da entrevista com a Coordenadora do CRAS Anil.

[15] Depoimento retirado da entrevista com a Técnica do CRAS São Raimundo.

Os aspectos levantados apontam para os limites da atenção à saúde, inclusive enquanto uma das condicionalidades do Programa e, por essa razão deixa de ser considerada por parte das entrevistadas enquanto ação com grande potencial de impacto na vida dos beneficiários.

A condicionalidade da educação é outra ação com potencial de impacto destacada, pela elevação da frequência escolar que propicia, por despertar maior interesse das mães para garantir a frequência dos filhos na escola. Todavia, afirmam que sabem que os pais/responsáveis, em geral, se preocupam com o bem-estar dos filhos, mas sabem também que o benefício, às vezes, é o maior motivador para que não haja o bloqueio.

Outras iniciativas e programas foram citados com menor frequência no decorrer das entrevistas, como tendo potencial de impacto na vida das famílias atendidas pelo Bolsa Família, dentre elas: o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), Programa Luz para Todos, Programa Água para Todos, ações de inclusão produtiva, reforço do acesso pelas donas de casa aos direitos previdenciários e o acompanhamento das famílias pelos CRAS.

A possibilidade de os donos e donas de casa sem renda própria, que exercem trabalho exclusivamente doméstico em sua residência, contribuir para a Previdência Social é um outro dado importante ressaltado pelas entrevistadas, pela oportunidade destes usufruírem dos benefícios previdenciários, mediante contribuição reduzida, de 5% do salário mínimo, conforme instituído pela Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011.

Embora se saiba que a forma de acesso a esses benefícios não está limitada ao BF, e sim ao CadÚnico para Programas Sociais do Governo Federal, visto que a família deverá estar obrigatoriamente inscrita[16], é relevante ressaltar esta iniciativa pela possibilidade que tem de contemplar parte significativa das beneficiárias do PBF, uma vez que a maioria das responsáveis familiares são mulheres e donas de casa, conforme relatam as técnicas e coordenadoras entrevistadas. Constitui-se, ademais, numa ação com potencial de impacto na vida das famílias atendidas pelo BF, com a garantia de

[16] Para ter acesso aos benefícios da Previdência Social a família deve estar inscrita no CadÚnico e ter renda familiar mensal total de até dois salários mínimos (BRASIL, [2015]).

direitos oriundos do trabalho, associada a benefícios e serviços socioassistenciais assegurados pela Política de Assistência Social, independente do motivo pelo qual a (o) beneficiária (o) esteja fora do mercado de trabalho.

2.4 Trajetória de trabalho das famílias beneficiárias antes, durante e depois do Bolsa Família

Na pesquisa de campo foram verificados aspectos relacionados à questão de trabalho, constatando-se que a maioria das famílias vive de trabalho informal, dificilmente têm carteira de trabalho assinada e obtêm salário mínimo, vivem de bicos, são autônomas, portanto, sem vínculo com empresas ou instituições. As mulheres, que são cerca de 97% do público atendido no CRAS e que são a RF, são geralmente donas de casa e trabalham com faxinas, lavagens de roupa, manicure/pedicura, doces, vendas informais diversas (cosméticos, lanches, bijuterias, etc.). Trata-se, em sua maioria, de pessoas com baixos níveis de escolaridade e baixa formação profissional.

Na análise da maioria das técnicas e coordenadoras, é pouco significativo o número de pessoas que tem ascensão no campo do trabalho, principalmente em razão da falta de escolaridade adequada. Realidade esta confirmada, segundo elas, quando da elaboração do perfil dos que buscam inserção em cursos *O nível de escolaridade é muito baixo*.

Pode-se observar, a partir dos relatos, que as técnicas têm acesso a informações sobre a dinâmica de trabalho e renda dos membros familiares enquanto estes permanecem no Programa, o que pode subsidiar tomada de decisão sobre possíveis encaminhamentos a serem realizados pelos CRAS para as demais políticas públicas, tendo em vista contribuir para que os adultos possam ter acesso à qualificação profissional que contribua para a inserção destes no mercado de trabalho. Nesse sentido, entende-se que o Programa, através dos CRAS, tem a possibilidade de articular diferentes políticas públicas para atendimento de diferentes necessidades apresentadas pelas famílias, com destaque para aquelas relacionadas ao trabalho.

As técnicas e coordenadoras chamam a atenção para o significativo número de beneficiárias que são exclusivamente donas de casa e não realizavam atividade laborativa para auferir renda. Desse modo, a sobrevivência da família depende de outras pessoas ou da participação em programas de transferência de renda. Assim, destacam que o acompanhamento familiar ocorre também na perspectiva de incentivar/orientar as famílias a participarem de cursos de qualificação profissional promovidos por outras políticas públicas como forma de apoiá-las para que estejam *aptas* a conseguir inserção no mercado de trabalho e não depender do Bolsa Família para sobreviver.

Sobre a questão da mulher ser o membro familiar que mais busca atendimento no CRAS, justifica-se, entre outros aspectos, pelo fato de ser a mulher que historicamente vem desempenhado o papel de intermediadora para garantir atendimento público nas políticas públicas para os membros da família. Em geral, é ela que leva para a realização de consultas e exames, participa de reuniões e demais eventos na escola; e na assistência social não é diferente. É ela quem busca por serviços, programas e benefícios de acordo com as necessidades apresentadas pela família. Considerando o Bolsa Família, o próprio programa dá preferência para a mulher. Ademais, as mulheres beneficiárias *geralmente são chefes de família, não contam com a presença de marido em casa*, conforme os relatos obtidos.

Um aspecto relevante é a *falta de motivação* de algumas beneficiárias em participar dos cursos, seja pela falta de conscientização ou pela falta de tempo, pelo cansaço, em decorrência das várias atribuições que tem a mulher na dinâmica do cotidiano (Informação verbal).[17] Em geral, como destacaram, são mulheres que concentram responsabilidades por não ter com quem compartilhar, o que dificulta participarem dos cursos e desenvolverem outras atividades laborativas. Ademais, "para as mulheres com crianças pequenas a situação é mais difícil; em geral, elas não têm com quem deixar a criança, o que dificulta tanto a participação em cursos, quanto a inserção no mercado de trabalho"(Informação verbal).[18]

---

[17] Depoimento retirado da entrevista com a Técnica do CRAS João de Deus.

[18] Depoimento retirado da entrevista com a Coordenadora do CRAS Anil.

No que se refere à trajetória de trabalho das famílias beneficiárias, os depoimentos da maioria das técnicas, coordenadoras dos CRAS e egressas convergem, ao considerar que praticamente não há mudanças na trajetória de trabalho da maioria das famílias, ou seja, *a situação permanece inalterada* em quase todos os casos, visto que grande parte permanece exercendo a mesma atividade laborativa antes, durante e depois da participação no BF. As técnicas e coordenadoras ressaltaram que as informações que dispõem são resultantes dos acompanhamentos das famílias beneficiárias nos CRAS, que as autorizam a afirmar que as famílias antes e durante o Programa exercem a mesma atividade e, apesar de não acompanhar as famílias egressas, expressam a opinião de que grande parte *certamente não muda de atividade ao ser desligada*.

A pesquisa realizada autoriza a inferir que o fato das/os beneficiárias/os (bicos, trabalhos informais, autônomos) trabalharem em atividades cuja renda não é comprovada faz com que possam receber o benefício do BF, permanecendo, assim, com essas atividades. Por outro lado, faz refletir também se com essas atividades instáveis as beneficiárias/os conseguem auferir poucos rendimentos e ainda assim permanecem com elas e recebendo BF; isso aponta para a falta de oportunidades de trabalho que assegure os direitos trabalhistas, além de uma renda estável *uma renda que se possa contar* oriunda do trabalho. Por essa razão, compreende-se que não se trata de *escolha*, mas sim de uma forma possível de garantir a sobrevivência em que o benefício financeiro do BF tem se apresentado como elemento importante.

2.5 Mudanças na vida das famílias que permaneceram após o desligamento do Programa e mudanças que deixaram de existir com o desligamento

Com relação às mudanças na vida das famílias que permaneceram após o desligamento do Programa e às mudanças que deixaram de existir com o desligamento, a maioria das técnicas e coordenadoras entrevistadas relataram desconhecê-las, por não existir acompanhamento de egressos.

As entrevistadas demonstraram ter consciência da importância desse acompanhamento até como forma de avaliação do Pro-

grama. Nessa direção, problematizaram a inexistência desse tipo de trabalho, levantando inclusive questionamentos como: "Como o Programa vai saber se aquela pessoa realmente superou aquela situação ou não, se eu não acompanho?" (Informação verbal).[19]

As equipes conseguem identificar mudanças durante o período de acompanhamento, enquanto as famílias têm vínculo com as equipes, mas desconhecem a situação da família depois desse período. Durante a realização dos grupos focais pudemos constatar opiniões das entrevistadas (coordenadoras e técnicas), que consideram que parte significativa das famílias egressas voltam ao estágio de vulnerabilidade social anterior em decorrência da inserção precária no mundo do trabalho, associado à ausência de qualificação profissional e perda do benefício financeiro do Bolsa Família.

O entendimento das entrevistadas é de que, no geral, as famílias quando são desligadas do Programa retornam para a situação em que se encontravam antes de inseridas, o que parece apontar para o entendimento da não permanência das mudanças com o desligamento. Desse modo, apontam como mudança que deixa de existir com o desligamento *o aumento da renda,* possibilitado com a complementação de renda enquanto beneficiárias.

Para a maioria das famílias, a mudança que permanece após o desligamento é a melhoria na educação dos filhos pelo incentivo à frequência escolar propiciado pelo Programa. Entretanto, sabe-se que a educação é um dos elementos importantes para enfrentar o ciclo da pobreza, mas somente a elevação da frequência não é suficiente para garantir o desenvolvimento de crianças e adolescentes, tendo-se que levar em consideração os desafios a serem enfrentados pela política educacional no país para alcançar a qualidade necessária para tanto.

No que se refere às mudanças que deixaram de existir com o desligamento do Programa, as entrevistadas ressaltaram: dificuldade de marcar consultas, relatado como um dos principais problemas enfrentado pelas famílias, a aquisição de bens que eram adquiridos parceladamente tendo assegurado o pagamento enquanto inseridas com o benefício recebido mensalmente: "[...] uma renda

[19] Depoimentos retirados da entrevista com a Coordenadora do CRAS João de Deus.

certa." (Informação verbal)[20], a complementação de renda que contribuía para manter a família *passar melhor*, dificuldade para pagar aluguel, a aquisição de alimentos, medicamentos, aquisição de gás de cozinha.

A análise que se faz é de que o acompanhamento da família egressa é indiscutivelmente um elemento importante que deveria ser considerado no próprio desenho do BF, ou incluído a partir da constatação – durante o seu processo de implementação - da sua necessidade enquanto uma das formas principais de avaliação do Programa, tendo em vista elevar sua eficiência, eficácia e efetividade social. Como saber a durabilidade de um impacto do Programa se não é acompanhada a família egressa? Como saber se as mudanças na vida das famílias beneficiárias atribuídas ao Programa permanecem ou cessam com o desligamento? Ademais, este acompanhamento poderia favorecer ações direcionadas à família egressa, com vistas ao encaminhamento a diferentes políticas públicas (programas, serviços, benefícios) de acordo com as demandas apresentadas, visando contribuir para a sua autonomização.

3 CONCLUSÃO

A partir do estudo realizado, nos CRAS pesquisados, foi possível identificar que inexiste acompanhamento sistemático das famílias egressas do PBF. Todavia, há o reconhecimento de sua importância para conhecer a situação dos egressos, ao mesmo tempo que técnicas e coordenadoras afirmam não ter condições para fazê-lo, contando com a equipe e as condições de trabalho existentes.

Como não há o acompanhamento sistemático da família egressa, desconhecem-se situações que expõem as famílias à vulnerabilidade social, situações estas frequentes num contexto de instabilidade socioeconômica e que não raro traz *insegurança* na questão do trabalho. Ademais, o fato de não acompanhar o egresso, inviabiliza estabelecer formas de enfrentamento das situações apresentadas, de realizar um trabalho social com as famílias, inclusive de permitir o retorno ao Programa, quando necessário.

Portanto, a pesquisa ratifica o entendimento de que a saída do Programa não significa necessariamente a melhoria na qualidade

[20] Depoimentos retirados do Grupo Focal realizado com os RFs.

de vida, de trabalho e renda, posto que outras situações de vulnerabilidades e riscos continuam ocorrendo no âmbito familiar que conduzem as famílias a necessitarem retornar ao Programa.

A análise que fazemos é que quanto mais é negado o direito ao trabalho, em decorrência da própria dinâmica social, quanto mais esse campo se restringe, mais é ampliado o campo da assistência social pelo aumento da demanda. Como decorrência, aumenta a dependência das famílias pelos programas de transferência de renda, em especial pelo Bolsa Família. Nessa direção, os aspectos destacados sobre o trabalho sugerem que, no geral, o Programa não tem produzido efeitos significativos capazes de alterar de forma positiva a trajetória de trabalho dos membros adultos das famílias.

A conclusão a que se chega, sobre as mudanças, ouvindo as famílias egressas, técnicas e coordenadoras é que a maioria das famílias egressas permanece numa situação de pobreza, podendo-se verificar as mudanças citadas enquanto estão inseridas. Contudo, compreende-se que as mudanças identificadas na educação e saúde, enquanto inseridas, têm a possibilidade de constituir-se em impactos mais duradouros na vida dessas famílias. No que se refere à renda, a maioria das famílias desligadas volta a *contar* com o dinheiro auferido com o trabalho desenvolvido antes de ingressar no BF, não havendo em geral alteração na questão do trabalho das egressas, conforme já demonstrado.

Em síntese, depreende-se dos relatos que as mudanças identificadas pelas beneficiárias quando inseridas no BF não permanecem com o desligamento, com exceção da educação, conforme fora apontado. Isso nos conduz ao entendimento de que o Programa tem produzido efeitos/mudanças, quando inseridas, que não são perceptíveis, a longo prazo, pelas beneficiárias, o que parece apontar que, no geral, o Programa não vem produzindo impactos duradouros na vida das famílias beneficiárias ainda que produza algum impacto imediato nas suas condições de vida.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 12.513, 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) ... **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **RI Bolsa Família e Cadastro Único**. Brasília, DF, [2015]. Disponível em:<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php>. Acesso em: 1 jul. 2018.

DI GIOVANNI, G. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In: FOGAÇA, A. al. **Reforma do Estado e Políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: UNICAMP/IE, 1998. p. 9-29.

LIMA, A. J. de. **As multifaces da pobreza: formas de vida e representações simbólicas dos pobres urbanos**. Teresina: Halley, 2003.

ROCHA, S. Renda e pobreza: os impactos do Plano real. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Campinas, v. 13, n. 2, p.117-133, jul./dez. 1996.

SILVA, M. O. da S. e. YAZBEK, M. C.; DI GIOVANNI, G. **A política social brasileira no século XXI:** a prevalência dos programas de transferência de renda. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2004

LAZER, TRABALHO E APOSENTADORIA NA PERSPECTIVA DE VELHO(A)S[1]

Ângela Roberta Lucas Leite - UFMA[2]

Maria do Socorro Sousa de Araújo - UFMA[3]

1 INTRODUÇÃO

Lazer, trabalho e aposentadoria são categorias construídas no decorrer da história das sociedades, sendo que seus múltiplos significados se tornam objetos de disputas e conflitos ao longo do tempo. Em determinadas sociedades marcadas fortemente pela divisão social do trabalho, as pessoas, em suas trajetórias de vida, comumente vinculam sua vida ao trabalho, sendo o lazer, muitas vezes visto como algo oposto ao trabalho, assumindo assim um papel secundarizado diante das obrigações profissionais e rotineiras. Nesse sentido, as representações apoiam-se em critérios de distinção social (*região*[4]), que possibilitam determinar o que são (ou não) atividades consideradas de lazer e trabalho, além de categorizar quem pode realizá-las, seja por idade, sexo, condição econômica ou sociocultural. À medida que agentes ou instituições sociais adotam esses critérios como distinção social, impõem-se, de forma

[1] O presente texto configura-se como uma edição ampliada de um trabalho publicado originalmente nos Anais da VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas, realizada pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão em agosto de 2017.

[2] Hoteleira. Mestre em Políticas Públicas. Professora, lotada no Departamento de Turismo e Hotelaria com exercício no curso de Hotelaria/UFMA. E-mail: angelarobertalucas@gmail.com.

[3] Assistente Social. Doutora em Políticas Públicas. Professora Associado II, lotada no Departamento de Serviço Social com exercício no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/PGPP/UFMA; e no curso de graduação em Serviço Social/UFMA. E-mail:contato.socorro@gmail.com.

[4] Com relação ao ato de autoridade, que consiste em delimitar uma região, ou um grupo social, Bourdieu (2010, p.114) descreve que: "Este acto de direito que consiste em afirmar com autoridade uma verdade que tem força de lei é um acto de conhecimento, o qual, por está firmado, como todo o poder simbólico, no reconhecimento, produz a existência daquilo que enuncia".

arbitrária, as (in) definições de lazer, trabalho e aposentadoria em função dos distintos interesses em disputa na classificação do mundo social.

Dessa maneira, o lazer é muitas vezes definido como uma atividade que se contrapõe ao trabalho, como algo inverso das obrigações impostas pelo trabalho e pelas obrigações cotidianas. Dessa forma, é comumente explicitado como tempo de *não-trabalho*, *tempo livre*, *tempo desocupado*, de recuperação de energias e fuga das tensões que permeiam a vida cotidiana.

É na sociedade industrial que o trabalho e lazer assumem significados tidos como antagônicos, sendo o trabalho considerado como marca central das relações produtivas e sociais, e uma "[...]atividade orientada a um fim para produzir valores de uso, apropriação do natural para satisfazer a necessidades humanas [...]." (MARX, 1985, p.153). A capacidade produtiva dos homens passa a subjugá-los, à medida que a força de seu trabalho enceta a gerar valor e transforma-se em mercadoria[5] (MARX, 1985), isto é, o trabalho humano começa a ser vendido como mercadoria em troca de salário.

Lazer e trabalho se contrapõem a partir do momento em que o tempo livre pressupõe as obrigações relativas do trabalho. Nas argumentações de Dumazedier (1979), a atividade de lazer possui uma fração considerável dentro do tempo livre, colocando-a como um pressuposto do trabalho, ou seja, as atividades de lazer acontecem na realidade em um tempo liberado do trabalho. Mas o que acontece quando esse trabalhador ativo assume o papel de aposentado? O trabalho, que antes adquiria centralidade na vida pessoal e nas relações sociais desse trabalhador, é interrompido pela aposentadoria, e o indivíduo, muitas vezes, se vê diante de perdas não apenas financeira e social, mas também psíquica e pessoal. Dessa forma, no Brasil, o lazer, trabalho e aposentadoria possuem estreita relação com a denominada velhice, o que nos leva a questionar: como velhos (as) aposentados (as) percebem e classificam as categorias lazer, trabalho e aposentadoria? Quais os critérios acionados para identificá-las? Quais as possíveis aproximações e os

[5] Segundo Marx (1985, p.198), a mercadoria consiste: "[...] simplesmente no fato de que ela reflete aos homens as características sociais do seu próprio trabalho como características objetivas dos próprios produtos de trabalho, como propriedades naturais sociais dessas coisas e, por isso, também reflete a relação social dos produtores com o trabalho total como uma relação social existente fora deles, entre objetos. Por meio desse quiproquó os produtos do trabalho se tornam mercadorias, coisas físicas metafísicas ou sociais".

afastamentos realizados por velho (a)s em relação a essas categorias na atualidade?

No presente trabalho buscamos identificar as distintas concepções de lazer, trabalho e aposentadoria acionadas por velhas e velhos aposentados participantes do Programa de Ação Integrada para o Aposentado (PAI), em São Luís –MA, levando em consideração as trajetórias de vida desses(as) velhos(as) e suas condições de aposentadas (os). Vale ressaltar que classificar e definir tais categorias não são tarefas simples e fáceis, pois a aposentadoria na velhice não é um processo idêntico para todos, e dependendo do conceito de velhice que o (a) velho (a) assume, há uma repercussão na compreensão de lazer, trabalho e aposentadoria.

Diante da complexidade que envolve as concepções de tais categorias e por serem socialmente manipuladas e manipuláveis, e estarem em constante transformação, partimos do pressuposto que tais categorias assumem diversas concepções, a depender do conhecimento que os grupos sociais elaboram e utilizam para lidar com a velhice. Assim, acreditamos que seus significados dependem de como elas são vividas por velhos e velhas, e que suas vivências não acontecem apenas nas bases ditas objetivas, ou seja, é preciso considerar o *habitus*, os aspectos subjetivos como as atitudes, os gostos, as preferências e os estilos de vida dos sujeitos envolvidos.

Desse modo, o *habitus* constitui-se um princípio operador entre dois sistemas de relações: as estruturas objetivas e práticas, que "[...] completa o movimento de interiorização de estruturas exteriores, ao passo que as práticas dos agentes exteriorizam os sistemas de disposições incorporadas" (BOURDIEU, 2007, p. XLI). Nessa perspectiva, os sujeitos tornam-se agentes geradores e organizadores de representações e de classificações do mundo social, sendo que a percepção individual, influenciada pela representação coletiva, se expressa nas preferências, nos valores, nas atitudes e nos comportamentos adotados por esses indivíduos.

Portanto, o *habitus* das velhas e velhos entrevistados no PAI torna-se princípio gerador e organizador das representações que expressam a respeito da velhice, e que, consequentemente, reflete o modo como eles percebem e vivenciam o lazer, o trabalho e a aposentadoria. Nesse sentido, buscamos analisar questões de la-

zer, trabalho e aposentadoria na velhice por meio dos discursos (re) produzidos por mulheres e homens velhos a partir de suas experiências vivenciadas no Programa de Ação Integrada para o Aposentado (PAI). A escolha e o caminho metodológicos aqui apresentados perpassam pelo que Bourdieu (2013 p. 46) denomina de "[...] superar o antagonismo entre o objetivismo e subjetivismo", a partir da indicação de que:

> Não se pode, portanto, superar antinomia aparente dos dois modos de conhecimento e neles integrar as aquisições a não ser com a condição de subordinar a prática científica a um conhecimento do sujeito do conhecimento, conhecimento essencial e crítico dos limites inerentes a qualquer conhecimento teórico [...]. A ciência social não deve somente [...] romper com a experiência nativa e a representação nativa dessa experiência; ainda lhe é necessário [...] questionar os pressupostos inerentes a posição de observador "objetivo", que, dedicado a interpretar as práticas, tende a importar para o objeto os princípios de sua relação com o objeto (BOURDIEU, 2013).

Nessa perspectiva, há necessidade de apreender como os sujeitos envolvidos na pesquisa se posicionam no espaço social, bem como as relações que esses sujeitos estabelecem fora e dentro do PAI e entre si, a fim de compreender os resultados dessas relações para a construção das concepções de lazer, trabalho e aposentadoria em um ambiente destinado às práticas de lazer na velhice.

A escolha do local de pesquisa ocorreu pelo fato de que se constitui uma instituição que congrega pessoas aposentadas da administração pública estadual e oferece várias atividades de forma regular desde a sua inauguração, no mesmo local, o que nos possibilitaria ter fácil acesso a esse público, considerando que a instituição oferece atividades todos os dias da semana em dois turnos (matutino e vespertino).

Para a composição do corpus da pesquisa, determinamos como critério para definição dos entrevistados que fossem aposentados e aposentadas da Administração Pública Estadual e que frequentassem as atividades do PAI no mínimo há um (1) ano sem interrupções. Justificamos esta demarcação em virtude de que o Programa atende além dos aposentados e pensionistas do Estado, pessoas dos clubes da melhor idade e do grupo AAGEN (Associação dos Amigos do GEN - Gerenciamento do Envelhecimento Natural).

O PAI é uma inciativa do Governo do Estado do Maranhão criado em 4 de agosto de 1992, pelo Decreto Estadual n. 12.526, durante o governo de Edison Lobão, para atender aposentados e pensionistas, cuja finalidade era prestar serviços nas áreas jurídicas, de saúde, sociais e culturais apenas para esse público. Atualmente, o PAI, além dos aposentados e pensionistas do Governo do Estado do Maranhão, atende pessoas dos Clubes da Melhor Idade Raio de Sol e Renascer e da AAGEN, oferecendo atividades de canto coral, curso de técnicas de memorização, oficinas de artes e de trabalhos manuais, aulas de tai chi chuan, alongamento, dança de salão, aeróbica, hidroginástica, natação, ginástica localizada, futebol de salão, yoga, dentre outras.

Seguimos as orientações de Gil (2002) a respeito da saturação qualitativa para limitar a quantidade de entrevistados. No entendimento de Gil (2002, p.140), a saturação acontece quando "o incremento de novas observações não conduz a um aumento significativo de informações".

Foram realizadas 14 entrevistas com velhas e velhos do Programa PAI, no município de São Luis-MA, sendo que em sua maioria, os entrevistados eram solteiros, com idade entre 70 e 79 anos, possuíam nível educacional de formação superior e renda mensal de um salário-mínimo.

Associamos os nomes dos entrevistados aos nomes de estrelas (astros que possuem luz e brilho próprios) no intuito de preservar suas identidades. A analogia proposta remete o brilho das estrelas à energia e à força existencial que emanam de alguns dos velhos e velhas frequentadores do PAI; isto significa dizer que o brilho estaria relacionado à condição de ser velho ou velha. Desta forma, foram escolhidas os nomes de 14 estrelas mais brilhantes em nosso universo.

Para a análise das entrevistas, utilizamos a técnica de interpretação, em que procuramos evidenciar as falas dos entrevistados a fim de delinear que representações de lazer na velhice são vivenciadas no PAI.

Por fim, vale destacar a posição que assumimos perante a utilização dos termos velho e velhice. Baseada em autores como Hill-

man (2001), Beauvoir (1990) e Zimerman (2000), acreditamos que o termo mais apropriado para designar as pessoas envelhecidas seja velho, pois, para nós, ser velho é o resultado de envelhecer; ser velho é estar em processo contínuo de transformação. Nessa perspectiva, a concepção de velha e velho aqui adotadas não remete simplesmente à causa ou ao processo do envelhecimento humano, mas, ao fato de que a definição de velhice está relacionada aos diferentes critérios acionados para classificar alguém como velho(a).

Assim, substituir o termo velho por outros como *idoso* ou *da terceira idade* não mudará por si mesmo os critérios acionados para classificar a velhice, tampouco diminuirá os preconceitos e os estereótipos que necessitam ser superados na construção da identidade de velhas e velhos e na perspectiva de valorização desses homens e mulheres em nossa sociedade. A nossa opção está referenciada na perspectiva de construção de uma prática de organização que possibilite às velhas e velhos assumir uma nova identidade política, rompendo com os estigmas usualmente atribuídos a eles.

2 AS REPRESENTAÇÕES DE LAZER, TRABALHO E APOSENTADORIA A PARTIR DA TRAJETÓRIA DE VIDA DE VELHO(A)S APOSENTADO(A)S

O ser humano, como ser social, constrói significados para explicar sua existência através da prática e do conhecimento adquirido e incorporado durante sua trajetória de vida, ou seja, o *habitus*[6]. Esse conhecimento torna-se importante ferramenta para orientá-lo, no intuito de fazê-lo perceber e entender a realidade à qual está inserido, para assim, compreender a si mesmo. Nesse estudo buscamos identificar os diferentes critérios utilizados por velhos e velhas, participantes do PAI, para acionar as concepções de lazer, trabalho e aposentadoria e suas possíveis relações com a velhice.

A rigor, os critérios de distinção da velhice surgem por meio de representações que os indivíduos ou um grupo social adotam para definir uma pessoa como velha, o que nos leva a considerar que tais critérios são imposições sobre uma visão única de sua identidade

[6] A respeito do *habitus*, Bourdieu (2013, p. 87) o concebe como: "Sistemas de disposições duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, ou seja, como princípios geradores e organizadores de práticas e representações que podem ser objetivamente adaptadas ao seu objetivo sem supor a intenção consciente de fins e o domínio expresso das operações necessárias para alcançá-los".

e uma visão idêntica de sua unidade (BOURDIEU, 1983). Logo, os critérios de classificação da velhice influenciam e são influenciados pelas relações produtivas e sociais, o que impacta também nas representações de lazer, trabalho e aposentadoria

Um dos critérios mais comuns adotados para definir a velhice é o cronológico, em que mensura a passagem do tempo decorrido em dias, meses e anos desde o nascimento até a morte (SCHNEIDER; IRIGARAY, 2008). É de praxe afirmar que a velhice começa aos 60 anos de idade e coincide, muitas vezes, com o encerramento do trabalho e o começo da aposentadoria.

Geralmente, a partir do critério idade, a sociedade *cria rótulos* e impõe aos velhos papéis e funções sociais, condiciona-os a assumir determinados lugares dentro da estrutura social: avós, aposentado. Beauvoir (1990) aponta que o homem envelhece conforme o status que a sociedade, em um determinado momento histórico, destina-lhe, ou seja, o homem não vive seu estado natural; em qualquer idade seu estado e condição de vida vão lhe ser imposto pela sociedade à qual pertence.

Assim, a velhice é socialmente reconhecida como uma das fases da vida marcada por mudanças comportamentais, que se adequam conforme padrões estipulados pela estrutura social para as pessoas nessa faixa etária. A idade social diz respeito à avaliação do grau de adequação de um indivíduo ao desempenho dos papéis e dos comportamentos esperados para as pessoas de sua idade, num dado momento da história de cada sociedade (NERI, 2001). Associada a esta dimensão, tem-se a vertente econômica, em que é atribuído o papel social de aposentado ao velho. Para os velhos, a aposentadoria pode representar desde um sentimento de perda, de início da velhice e de aproximação da finitude, até uma nova fase da vida, na qual as atividades de lazer são consideradas centrais pelo velho aposentado e ocupam um lugar importante em sua vida e no uso do seu tempo (SANTOS, 1990).

Outro critério relacionado à velhice é o biológico. O envelhecimento celular, à medida que a idade avança, pode trazer limitações que afetam a saúde e fazer diminuir as probabilidades de sobrevivência (SILVA, 2006). Contudo, diante da complexidade do envelhecimento humano, envelhecer não é um processo idêntico para

todos, o que nos leva a refletir que a velhice é uma consequência do processo de envelhecimento e assim como qualquer outra fase da vida, pode ou não ser acometida por limitações ou doenças.

Cabe destaca que, com o avanço da idade, as transformações internas e externas ocorridas no corpo podem gerar interpretações dúbias, o que dificulta distinguir entre os aspectos biológicos da velhice e das doenças. As doenças, como reflexo da velhice, emergem da visão generalizada das áreas da saúde, que homogeneíza a velhice ao se preocuparem em curar as doenças que os velhos venham a desenvolver nesta fase da vida, bem como manter a saúde destes. Assim, no imaginário social, tal associação contribui para disseminar imagens negativas e preconceituosas da velhice e do ser velho no Brasil, como por exemplo a idéia de que velho(a) é alguém doente, dependente, inútil e isolado(a); e a velhice como uma condição de dependência, abandono, decadência física e mental.

Outro critério observado para considerar uma pessoa velha é o psicológico. A definição de velhice a partir do critério psicológico está relacionada à qualidade de vida emocional, afetiva e intelectual do indivíduo velho. As alterações psicológicas podem vir a aparecer por uma série de eventos ocorridos em momentos anteriores à vida do velho, tais como a perda de um ente querido, modificação na condição financeira ou conflitos familiares; e tudo isso acaba impactando no modo como esse indivíduo vive sua velhice. Entretanto, não existe uma forma exata de determinar quando começa a velhice, através de aspectos psicológicos, pois tais *marcadores* são ineficazes para delimitar o processo de envelhecimento.

Há ainda de se considerar a influência da subjetividade do velho e sua relação com a velhice, ou seja, o critério pessoal, onde cada um faz a avaliação de seu envelhecimento em comparação a outros indivíduos de mesma idade. Neste caso, a idade pessoal está ligada às vivências internas, isto é, refere-se à idade que a pessoa sente no seu interior, é a sensação íntima de ser e estar com menos ou mais idade do que a real, ou seja, "[...] é aquela que a própria pessoa determina, que o seu espírito sente, em que a sensação de estar com idade respectiva é mais forte do que qualquer ruga na face" (COSTA, 1998, p. 33).

Da mesma forma que a velhice é acionada a partir de diferentes critérios, o lazer também é classificado a partir de diferentes perspectivas. Assim, nas entrevistas com o(a)s velho(a)s aposentado(a)s identificamos diferentes critérios utilizados para acionar a concepção de lazer. Essa diversidade de compreensão acerca do que é o lazer foi inclusive destacada por um entrevistado, nos seguintes termos: "Existem várias maneiras de se ver o lazer". (Informação verbal)[7].

Em seguida, o Sr. Alfa Centauri explicita o que ele compreende como lazer ao afirmar que: "é aquilo que foge do cotidiano que a gente faz naturalmente. Dar a si mesmo o prazer de algo diferente. É aquilo que a gente faz como se tivesse fazendo uma terapia". (Informação verbal)[8].

Quando o Sr. Alfa Centauri aciona em primeiro lugar a interpretação do lazer como sendo uma fuga do cotidiano, desvela o significado de lazer como um tempo livre, liberado das diversas atividades rotineiras, no qual está incluso o trabalho. A esse respeito, Gomes (2008) enfatiza que o significado de lazer como oposição ao trabalho produtivo vem sendo disseminado nas sociedades atuais. Frequentemente, o que é produzido no senso comum sobre lazer é um tempo de não trabalho, de recuperação das energias e de descanso do trabalho. Dessa forma, a diversão e o entretenimento seriam necessários para manter a preservação das condições de trabalho.

Vale ressaltar que a interpretação dicotômica entre lazer e trabalho surge nas sociedades industriais, devido às condições de trabalho que o modelo capitalista nesta época estabelecia: os operários buscavam uma forma de compensar as frustações geradas pelas condições precárias de trabalho. Segundo Gomes (2004, 2008), o capitalismo gestado da Revolução Industrial marcou a relação do homem com o trabalho lazer e trabalho, segmentando o tempo da sociedade, tornando-o mecânico e artificial. O ser humano passou a ter suas rotinas diárias subjugadas ao tempo, sendo este dividi-

[7] Depoimento retirado da fala do Sr. Alfa Centauri, 92 anos, viúvo, quatro filhos, mora sozinho. Possui ensino médio completo, trabalhava como técnico de construção em ferrovia e atualmente vive com uma renda de 1 salário mínimo. Frequenta o PAI há 5 anos.

[8] Depoimento retirado da entrevista com a sra. Vega, 68 anos, solteira, sem filhos, mora sozinha. Possui ensino superior, trabalhava como técnico administrativo e atualmente vive com uma renda de 7 salários mínimos. Frequenta o PAI há 8 anos.

do em tempo de trabalho, dedicado à produção e tempo *fora-do--trabalho* dedicado ao repouso na reprodução da força de trabalho.

A divisão do tempo na atualidade ocorre em função da própria organização do trabalho. O trabalho passa a ser a centralidade da vida humana, onde o modo de produção gerado pela força de trabalho do homem reproduz seus modos de vida nas esferas política, social e espiritual. Marx (1985) revela que as relações sociais eram determinadas pela produção social, ou seja, pelas forças produtivas e as relações de produção[9]. A forma como estas eram reproduzidas, Marx denominou de modo de produção[10].

O Alfa Centauri ainda associa ao lazer a ideia de algo prazeroso e diferenciado, que se faz como se tivesse fazendo uma terapia. Nesse sentido, o lazer possui como característica a busca do prazer, sendo que sua manifestação - pelo prazer- possibilita atravessar tanto as transformações do mundo da vida como as inovações dos sistemas. Assim, o lazer estaria fundamentado e definido a partir da sociabilidade espontânea, "[...] constituída no mundo da vida, e não no mundo do trabalho presente no sistema poder e moeda" (ALMEIDA; GUTIERREZ, 2008, p. 100). Segundo Almeida e Gutierrez (2008), o lazer pode ser pensado e discutido desvinculado da categoria do trabalho, visto que não teria relação oposta como o mundo do trabalho, e sim, estaria inserido no chamado mundo das relações e da comunicação. A categoria trabalho ao invés de ser determinante, é vista com potencial de igualdade em relação às demais esferas da vida social (ALMEIDA; GUTIERREZ, 2008), configurando a ideia de complementariedade. Contudo, segundo Elias e Dunning (1985, p. 106), "[...] trabalho, de acordo com a tradição, classifica-se a um nível superior, como um dever moral e um fim em si mesmo; o lazer classifica-se a um nível inferior, como uma forma de preguiça e indulgência", o que dificulta o entendimento de ambas as categorias assumirem o mesmo nível de importância nas sociedades atuais.

O lazer, quando observado como um tempo de distração, de diversão, de entrega, incide ainda na ideia de contemplação, ca-

[9] O termo forças produtivas, segundo Marx (1985), é utilizado para designar as condições materiais de toda a produção, ou seja, tudo que é usado para a produção. Já as relações de produção se referem mais à maneira como os homens se organizam para conseguir executar de forma eficaz a atividade produtiva. Isso envolve as maneiras como são apropriados e distribuídos os elementos envolvidos no processo de trabalho.

[10] Cada modo de produção representa passos sucessivos no desenvolvimento da propriedade privada e do advento da exploração do homem pelo homem. Adquirindo novas forças produtivas, os homens modificam o seu modo de produção, a maneira de ganhar a vida, modificam todas as relações sociais (MARX, 1985).

paz de gerar atitudes e reações que alteram os padrões de comportamento impostos pela sociedade contemporânea. Na fala da Sra Vega, observamos a ideia de lazer associada à contemplação: "significa se divertir, você se entregar a alguma atividade, ficar esquecido das preocupações do mundo, você ficar concentrado em se divertir". (Informação verbal)[11].

Para a Sra. Vega, o lazer é o momento em que as pessoas podem relaxar, descontrair-se e se divertir, entregando-se a uma atividade prazerosa em sua plenitude a ponto de esquecer as preocupações externas. Gutierrez (2001, p.13) adota o entendimento do lazer na busca incessante pelo prazer pessoal, sendo enfático ao dizer que "[...] não existe lazer sem a expectativa de realizar alguma forma de prazer", pois o prazer é uma categoria fundamental, capaz de garantir especificidade ao lazer e distingui-lo das demais atividades sociais. A busca pessoal pelo prazer remete a uma possível felicidade, ou seja, "[...] uma sensação complexa, subjetiva e que varia em função de cada conjuntura [...], privilegiando única e exclusivamente a sua realização pessoal e egoísta" (GUTIERREZ, 2001, p. 13-14). Verifica-se, portanto, que a interpretação do lazer pela entrevistada invoca a necessidade humana de experimentar as sensações agradáveis produzidas durante as atividades de lazer, repercutindo em todas as esferas da vida e trazendo a possível sensação de bem-estar consigo mesma.

Assim, a busca por atividades consideradas de lazer pode estar carregada de valores subjacentes, implícitos nas atitudes de quem o pratica, seja essa busca decorrente de fatores como uma forma de compensações do dia a dia, de reposição de energias ou como vivência dessas práticas, possibilitando, assim, experiências do fazer por prazer, por livre escolha e realização pessoal.

Quando um sujeito escolhe uma determinada atividade de lazer para contemplar, suas atitudes estão dotadas de cargas afetivas, cognitivas e comportamentais[12], o que reflete naquilo que ele pen-

[11] Depoimento retirado da entrevista com a sra. Vega, 68 anos, solteira, sem filhos, mora sozinha. Possui ensino superior, trabalhava como técnico administrativo e atualmente vive com uma renda de 7 salários mínimos. Frequenta o PAI há 8 anos.

[12] As atitudes podem ser agrupadas em três principais componentes, conforme cita Rodrigues, Assmar e Jablonski (2009): componente cognitivo – as crenças de pessoa em relação a produtos, organizações, pessoas, fatos ou situações; componente afetivo – sentimento das pessoas em relação a produtos, organizações, pessoas, fatos ou situações; componente comportamental – predisposição para uma reação comportamental em relação a um produto, organização, pessoa, fato ou situação.

sa, sente e tem a intenção de fazer com relação à atividade escolhida. Ao ser questionado sobre o porquê da escolha da atividade que considera de lazer, o Sr. Antares a justifica ao recordar-se do que já fizera como atividade de trabalho: "[...] quando mais jovem eu era artista (referindo-se a sua paixão pela alfaiataria). Era o que eu gostava de fazer!". (Informação verbal)[13].

Em sua fala, o Sr. Antares ressalta que durante a prática da alfaiataria, teve afinidades com a música e o vocal, muito antes de se aposentar e de frequentar as atividades do PAI. Por gostar de cantar e ouvir música enquanto costurava, justifica sua escolha pela atividade no canto coral, conforme explícito no trecho: "era minha paixão, o que gostava de fazer". (Informação verbal)[14].

Assim as escolhas por uma atividade que considera de lazer remontam à construção da história de vida desses aposentados. O *habitus* adquirido e incorporado durante sua trajetória de vida pelas práticas sociais fundamentam as condutas regulares, que, por conseguinte, leva a distintos estilos de vida. São essas disposições que guiam o ser, o estar e o agir de cada indivíduo no mundo, conforme revela Bourdieu (2007). Dessa forma, o *habitus* do aposentado entrevistado, que teve sua origem no comportamento, nas preferências e gostos pelo ofício de alfaiate refletiu nas suas práticas de lazer.

Verificamos ainda no depoimento do Sr. Antares a interpretação do trabalho como lazer ao mencionar que sua paixão era o oficio de alfaiate. Melo e Alves Júnior (2003) relatam que o trabalho pode ser considerado uma forma de lazer, à medida que traga ao indivíduo prazer e satisfação pessoal. A concretização das atividades de lazer pode (ou não) ocorrer no tempo/ espaço inverso ao trabalho, em relação com o tempo das obrigações, sejam elas profissionais, sociais ou familiares, ou seja, uma complementariedade às atividades de obrigação.

Contudo, conforme Lazzareschi (2009) enfatiza, são poucos os *privilegiados* que encontram na realização de suas atividades laborais a oportunidade de desenvolvimento pessoal, sendo quase im-

[13] Depoimento retirado da entrevista com o Sr. Antares, 71 anos, solteiro, sem filhos, mora com amigos. Possui ensino médio completo, trabalhava como faxineiro e atualmente vive com uma renda de 1 salário mínimo. Frequenta o PAI há 6 anos.

[14] Depoimento retirado da entrevista com o Sr. Antares

possível associar lazer e trabalho como atividades prazerosas. No discurso da Sra. Aldebaran fica evidente a negatividade associada à categoria trabalho por representar um empecilho à realização do lazer durante sua trajetória de vida. Com a chegada da aposentadoria, teria conseguido aproveitar o que não pôde usufruir quando mais jovem, conforme relata no depoimento a seguir: "Eu trabalhei muito na minha vida e quando era jovem não podia ter lazer. Essa é que é a verdade! Aí trabalhava de manhã, de tarde e de noite, cuidava de filho, tomava conta de casa. Agora eu estou descontando o velho e o novo" (Informção verbal)[15].

Dessa forma, ao aproximar lazer e trabalho, percebemos que o lazer assume a concepção de um tempo dedicado para si, como um momento de vivenciar uma atividade prazerosa, que até então não poderia ser realizada por conta das atividades profissionais. Lazzareschi (2009, p. 147) pondera a distinção que a grande maioria dos trabalhadores faz sobre lazer e trabalho, como sendo

> Dois momentos paralelos, por viver o trabalho como verdadeiro fardo, castigo, punição, desde a consolidação do modo de produção capitalista, dadas as condições nas quais se organiza e se realiza e por viver o tempo livre como tempo de libertação das agruras do trabalho, tempo para dedicar-se à atividade de livre escolha e altamente prazerosas.

Assim, a obrigação, a necessidade e a responsabilidade com as atividades rotineiras impossibilitaram a entrevistada de vivenciar o lazer, consequentemente, a felicidade e o bem-estar pessoal estariam resumidos em pequenos momentos longe do trabalho, em instantes de lazer.

Observamos ainda a questão da centralidade do trabalho na trajetória de vida da Sra. Aldebaran, o que reforça as máximas expressas em trechos bíblicos como "comerás o pão com o suor de teu rosto" (BÍBLIA, 1992, Gn. 3:19) e "Se alguém não quiser trabalhar, também não coma" (BÍBLIA, 1992, Te. 4:11) e nos leva a entendimentos de trabalho como uma obrigação ao qual o homem estaria condenado a exercer. Quando o trabalho assume centralidade na vida dos trabalhadores, ele se torna uma referência social, não apenas por subsidiar as condições financeiras, mas por ser um denominador de motivação, autorrealização e autoestima do trabalhador.

[15] Depoimento retirado da entrevista com a sra. Aldebaran tem 69 anos, casada, dois filhos, mora com o esposo. Formada em letras, trabalhava como professora e atualmente vive com uma renda de 10 salários mínimos. Frequenta o Pai há 1 ano.

Nesse sentido, Freud (1987) pondera que não imaginaria sua vida sem trabalho: "Não posso imaginar que uma vida sem trabalho seja capaz de trazer qualquer espécie de conforto. A imaginação criadora e o trabalho para mim andam de mãos dadas; não retiro prazer de nenhuma outra coisa".

Quando as relações de trabalho são interrompidas pela aposentadoria, o indivíduo se vê, muitas vezes, diante de perdas não apenas financeira e social, mas psíquica e pessoal. Santos (1990) ressalta a importância do lazer na vida dos aposentados quando vivenciado de forma mais concreta, pois para alguns, suas atividades laborais foram suspensas com a aposentadoria. É nesta fase da vida que as atividades de lazer podem ser consideradas centrais para a maioria dos aposentados e ocupam um papel importante na vida, na questão de preenchimento do tempo e espaço deixados pelo afastamento do trabalho (SANTOS, 1990).

Todavia, nem todo aposentado desfruta seu tempo livre para o lazer. Muitas vezes, esse tempo é substituído por obrigações domésticas, trabalhos informais ou até uma nova profissão. Nas entrevistas, observamos que mesmo aposentadas, algumas pessoas ainda continuavam a trabalhar (tanto na formalidade, quanto na informalidade), o que pode advir de várias razões articuladas ao *habitus* adquirido em suas trajetórias de vida. A Sra. Sirius, 79 anos, estudou até a quarta série do ensino fundamental, teve 11 filhos e vive com uma renda de um salário mínimo advinda da aposentadoria. Ela descreve que não consegue sobreviver com o provento da sua aposentadoria e de esposo e por isso, faz bonecos e tapetes para vender, sendo uma forma de complementar a sua renda. Há situações, em que a renda dos aposentados é a principal (ou a única) fonte de sustento (CAMARANO; PASINATO, 2004).

O Sr. Spica conta que mesmo aposentado continuou a trabalhar, como instrutor de trânsito e palestrante: "[...] tenho alunos que dou treinamento para dirigir e faço palestras para idosos a respeito de trânsito". (Informação Verbal)[16].

Diante do exposto, observamos que as atividades profissionais continuam presentes na vida do Sr. Spica, mesmo depois da aposentadoria, o que demonstra a presença do aposentado no merca-

[16] Depoimento retirado da entrevista com o Sr. Spica.

do de trabalho cada vez mais marcante na conjuntura da economia do nosso país, onde o mesmo é *motivado* (e por que não (disser) dizer obrigado) a buscar novas atividades de complementação da renda por conta própria ou até mesmo postergar a sua aposentadoria (CAMARANO; PASINATO, 2004). Assim, conforme a PNAD, no Brasil em 2013, 69% de idosos estavam desenvolvendo trabalhos informais (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2015).

Para Felix (2016), os aposentados são devolvidos ao mercado em situação trabalhista precária, já que a tendência é aceitar vagas com baixas (ou nenhuma) garantias trabalhistas. Vale ressaltar ainda a própria negação do mercado em contratar esses aposentados, sob alegação de que são improdutivos ou incapazes para continuar a trabalhar. Além do mais, a legislação brasileira não pondera sobre a questão de empregabilidade para as pessoas com idade acima dos 60 anos, obrigando o trabalhador a se aposentar, sem levar em consideração os fatores econômicos, sociais e culturais nos quais está imerso. A esse respeito, Felix (2016, p. 247) destaca que

> Assumiu-se que o crescimento econômico, por si só, ofereceria empregabilidade e que a elegibilidade para a aposentadoria do idoso do futuro estaria garantida. Tampouco o Estado brasileiro preocupou-se em envolver as empresas privadas neste esforço fiscalista, com medidas de incentivo à manutenção do emprego dos mais velhos, requalificação ou programas de preparação para a aposentadoria mais tardia.

Assim, a continuidade no mercado de trabalho não significa apenas um modo de garantir a sobrevivência ou de complementar a renda da família desses aposentados; envolve também sentimentos de prazer e satisfação de continuar a trabalhar. É nesse caso, que podemos inferir que o trabalho para os aposentados não significa um término de vida, ou necessariamente a chegada da velhice, mas sim, pode ser caracterizado como uma forma de lazer, à medida que as atividades desenvolvidas possibilitem o contato com os componentes de satisfação pessoal.

CONCLUSÕES

Na tentativa de evitar generalizações, principalmente porque as categorias trabalho, lazer e aposentadoria são construções sociais e históricas, manipuladas e manipuláveis, que envolvem pe-

culiaridades, procuramos instigar em nossos entrevistados quais concepções são produzidas sobre as categorias lazer, trabalho e aposentadoria na velhice a partir de suas trajetórias de vida.

Diante dessa exposição e levando em consideração os discursos dos entrevistados, percebemos que os conceitos acionados pelos entrevistados sobre lazer e trabalho estão carregados de sentidos positivos ou negativos, a depender das condições nas quais essas pessoas viveram e vivem sua aposentadoria. Nesse sentido, os relatos demonstraram que os termos lazer, trabalho e aposentadoria referem-se a certos valores sociais os quais são incorporados no decorrer de vida dos entrevistados. Nesse sentido, o *habitus* desses aposentados torna-se princípio gerador e organizador das representações sociais das categorias estudadas, que reflete na percepção individual e, orientado pela representação coletiva, influencia nas preferências, nos valores, nas atitudes e nos comportamentos adotados por esses indivíduos, enquanto grupo social.

Constatamos que a concepção da aposentadoria como mudança (real e concreta) na vida do indivíduo velho está estreitamente vinculada aos imaginários sobre a velhice e aos significados do trabalho e lazer. Todos os entrevistados percebem a aposentadoria como um marco em suas vidas, sendo que, contudo, as concepções de trabalho e lazer tornam-se expressões da posição que velhos e velhas ocupam nas suas famílias e na sociedade.

As condições objetivas de vida, advindas da renda adquirida com o trabalho são fatores determinantes para lhes propiciar ou não condições de aposentadoria e de novas formas de vivenciar ou não o lazer. Assim, a renda adquirida com a aposentadoria leva alguns dos entrevistados a dispor de condições de realizar atividades de lazer em sua plenitude; outros, a buscarem novas formas de atividades laborais remuneradas para complementar a renda.

Nesse caso, a aposentadoria formal não significa o afastamento do mundo do trabalho. Em algumas situações, os entrevistados expuseram que a renda advinda da aposentadoria não cobre suas necessidades, já que o valor correspondente à aposentadoria é inferior ao que necessitam. E diante da necessidade de complementar a renda familiar, os aposentados enveredam pelas atividades in-

formais, buscando, contudo, conciliá-las com as atividades de lazer que procuram vivenciar dentro e fora do PAI.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. B.; GUTIERREZ, G. L. Cultura e lazer: uma aproximação habermasiana. In: **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, v. 74, p. 93-130, 2008. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452008000200005>. Acesso em: 2 mar. 2018.

BEAUVOIR, S. **A velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BÍBLIA. **Bíblia de Referência Thompson**. Tradução de João Ferreira de Almeida. Ed. rev. e corr. comp. e red. por Frank Charles Thompson. São Paulo: Vida, 1992.

BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas**: introdução, organização e seleção. São Paulo: Respectiva, 2007.

_____. **O poder simbólico**. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____. **O senso prático**. 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

_____. **Questões de sociologia**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Muito além dos 60**: os novos idosos brasileiros. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. p. 253-292. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Arq_29_Livro_Completo.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2018.

COSTA, E. M. S. Gerontodrama: **A velhice em cena**: estudos clínicos e psicodramáticos sobre o envelhecimento e a terceira idade. São Paulo: Ágora, 1998.

DUMAZEDIER, J. **Sociologia empírica do lazer**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

ELIAS, N.; DUNNING, E. **A busca da excitação**. Lisboa: Difel, 1985.

FELIX, J. O idoso e o mercado de trabalho. In: ALCÂNTARA, A. de O.; CAMARANO, A. A.; GIACOMIN, K. C. **Política nacional do idoso**: velhas e novas questões. Rio de Janeiro: IPEA, 2016. p. 241-264. Disponível em:<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/161006_livro_politica_nacional_idosos.PDF>. Acesso em: 22 fev. 2018.

FREUD, S. **O futuro de uma ilusão**. Rio de Janeiro: Imago, 1987.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, C. L. **Lazer, trabalho e educação**: Relações históricas, questões contemporâneas. 2. ed. rev. amp. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

_____. Verbete Lazer: ocorrência histórica. In: GOMES, C. L. (Org.). **Dicionário crítico do lazer**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2004. p. 133-141.

GUTIERREZ, G. L. **Lazer e prazer**: questões metodológicas e alternativas políticas. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

HILLMAN, J. **A força do caráter e a poética de uma vida longa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: síntese de indicadores 2013. 2. ed. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em:<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94414.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2018.

LAZZARESCHI, N. **Sociologia do trabalho**. Curitiba: IESDE Brasil S.A, 2009.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. Tradução por Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1985a. Livro 1, v.1, t.1. (Os economistas). Disponível em: <http://averdade.org.br/novo/Karl%20Marx%20-%20O%20Capital%20%28Economistas%29.pdf>. Acesso em: 8 maio 2017.

MELO, V. A. de; ALVES JÚNIOR, E. de D. **Introdução ao lazer**. Barueri, SP: Malone, 2003.

NERI, A. L. **Desenvolvimento e envelhecimento**: perspectivas biológicas e sociológicas. Campinas, SP: Papirus, 2001.

RODRIGUES, A.; ASSMAR, E. M. L.; JABLONSKI, B. **Psicologia Social**. 27. ed. rev. e ampl. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

SANTOS, M. de F. de S. **Identidade e aposentadoria**. São Paulo: EPU, 1990.

SCHNEIDER, R. H.; IRIGARAY, T. Q. O envelhecimento na atualidade: aspectos cronológicos, biológicos, psicológicos e sociais. **Estudos de Psicologia**, Campinas, SP, v. 25, n. 4, p. 585-593, out./dez. 2008. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v25n4/a13v25n4.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2015.

SILVA, M. E. V. da. **Se fosse tudo bem, a velhice era boa de enfrentar! Racionalidades leigas sobre envelhecimento e velhice** - um estudo no Norte de Portugal. 2006. 227 F. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Aberta, Lisboa, Portugal, 2006.

ZIMERMAN, G. I. **Velhice**: aspectos biopsicossociais. Porto Alegre: Artmed, 2000.

A POLITICA TERRITORIAL DA BAIXADA OCIDENTAL MARANHENSE: limites e desafios na implementação das políticas públicas

Silvane Magali Vale Nascimento[1]

1 INTRODUÇÃO

O desenho atual da política territorial rural no Brasil é recente; data do inicio do Governo Lula, embora o conceito de território e politicas com esse enfoque marque governos anteriores, a exemplo das experiências dos planejamentos regionais brasileiros dos anos de 1970. A adoção do conceito de território como um novo paradigma nos estudos sobre o rural, resultando posteriormente em base de sustentação para dimensionar as políticas de governo voltadas para o campo, ocorreu no Governo Fernando Henrique nos finais da década de 1990, no bojo do debate e produção teórica de autores como Ricardo Abramovay e José Eli da Veiga sobre o rural, ruralidades e desenvolvimento rural. Nesse contexto, o conceito de território avança e se apresenta como uma ferramenta importante do desenvolvimento regional.

O enfoque territorial nas politicas de planejamento expressa, sobretudo, alternativas do capital às suas crises cíclicas, tendo sua origem na Europa do século XX. Assim, para maior compreensão desse processo, cabe recorrer à crise mundial de 1929 (a Grande Depressão) em que o capitalismo vivencia um colapso, atingindo de forma drástica a industrialização em curso nas grandes potências do capitalismo, mas atingindo todos os países em geral. Disso resultaram desempregos e processos migratórios intensos. Como

forma de recuperar o capitalismo de sua maior crise, o Estado assume o papel de interventor colocando em evidencia a inconsistência do liberalismo clássico de então.

No Brasil, um dos reflexos foi a adoção do planejamento econômico em 1930 como principal ferramenta para o desenvolvimento com vistas à industrialização tendo o Estado como principal propulsor desse processo. A teoria Keynesiana embasou essa perspectiva de planejamento nos países capitalistas. Assim, o Brasil passou a vivenciar um desenvolvimento dual marcado pela presença das ditas *regiões modernas* em contraposição às *regiões atrasadas*. O ideário do New Deal (plano econômico que passou a orientar a politica econômica americana com vistas à sua recuperação e que tem fim em 1937), se tornou uma estratégia fundamental sob o comando de Vargas, que busca aproximar-se da sua implementação articulando a economia com foco em setores estratégicos e o social voltado aos mais pobres.

O Brasil viverá desde então inúmeras experiências de planejamento regionais sempre marcadas pela dicotomia: rural-urbano, atraso e modernização, configurando um quadro de grandes desigualdades regionais. Embora o planejamento regional nunca tenha deixado de ser enunciado nos discursos e planos governamentais, poucos governos brasileiros buscaram dar atenção a esse aspecto; sendo uma das exceções, Juscelino Kubisteck , que tem na criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) uma grande referência nesse sentido. JK, posteriormente ao GTDN, criou a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) sob o comando de Celso Furtado; mais tarde criou também o Polo Industrial de Manaus na perspectiva do desenvolvimento da região Norte e a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), bem como a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO). A década de 1970, marcada pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), embora enfocando as regiões, não configuravam estratégias de superação das desigualdades regionais, contudo não se pode desconsiderar os investimentos nas politicas nacionais (infraestrutura, transporte, energia, habitação e consumo).

Monteiro Neto e outros (2017) afirmam que tais politicas foram mais relevantes para as politicas regionais do que as próprias politicas regionais. Importa lembrar que nesse período tais politicas estão alinhadas com Bretton woods.

Em 1985, Monteiro Neto e outros (2017, p. 39) destacam que

> [...] com a implementação do Plano Real de estabilização macroeconômica, um novo cenário para a reorganização fiscal e financeira do Estado brasileiro veio a se estabelecer em bases mais permanentes. Entretanto, nesta nova fase. O imperativo da liberalização comercial e financeira da economia brasileira, bem como da redução do papel do Estado, principalmente como produtor econômico impôs uma forte regressão às politicas regionais explicitadas.

De acordo com esses autores, isso se deu em função da contenção de investimentos por parte do governo federal em politicas estruturantes; por outro, porque os recursos destinados aos fundos constitucionais para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (FNO, FNE e FCO respectivamente) tiveram a sua base de arrecadação reduzida quando o governo federal aumentou as contribuições sociais federais no conjunto da carga tributária brasileira.

Em 1990, as politicas de desenvolvimento regional no Brasil são realinhadas com base no Consenso de Washington. Dessa forma, as politicas regionais passam a ter como referência os arranjos socioeconômicos locais como estratégia de desenvolvimento com grande transferência de responsabilidades para a concertação entre sociedade civil, governos e mercado. Na primeira década do século XX, a discussão do espaço local como possibilidade de um redesenho de governança assume centralidade no Brasil como parte da dinâmica assumida mundialmente. Na Terceira Itália temos inspiração por parte de muitos estudiosos para tratar dos territórios no Brasil. Com base na experiência italiana de dinamizar áreas com potencialidades mediadoras entre o rural e urbano, várias experiências foram disseminadas em vários países, incluindo o Brasil na década de 1990.

Na Europa assiste-se à redefinição do setor econômico rural com vistas ao desenvolvimento territorial. Na América Latina, o foco foi o combate à pobreza rural. No Brasil, diversas perspectivas confluíram para tal abordagem. Na década de 1990, no Brasil, o debate sobre territórios teve como questão central a relação rural-urbano.

A discussão era voltada às caracterizações e reconfigurações desses espaços no Brasil, particularmente no contexto da globalização. Nesse contexto, a pluriatividade e a multifuncionalidade da agricultura familiar adquiriam relevância no debate.

Interessava entender como a urbanização caracterizava o rural em várias regiões do país. O que permanecia e o que passava a expressar outra realidade. Os processos migratórios tornavam o Brasil menos rural? A relação mais intensa com o mercado configurando novas relações produtivas e novos arranjos de produção demonstravam quais níveis de mudanças no rural? Quais as características dessa nova ruralidade brasileira?

A produção acadêmica, intervenções e discussões políticas da sociedade civil, às vezes envolvendo vários sujeitos articuladamente; academia, gestores e organizações da sociedade e às vezes individualmente, resultaram em subsídios que embasaram o formato da política territorial implantada na década de 2000. Como afirma Favareto (2010, p. 31)

> [...] a década de 1990 foi iniciada sob a marca da entrada da agricultura familiar no vocabulário acadêmico, nos anos 2000, entrou-se uma reavaliação do significado do desenvolvimento rural, que aparece sob a forma do debate sobre as relações entre o rural e o urbano e da introdução da abordagem das dinâmicas territoriais nos processos de desenvolvimento.

Guimarães Neto (2010) ressalta que as articulações dos movimentos sociais no processo de democratização da abertura política foram fundamentais para pensar as novas formas de planejamento no Brasil, considerando as dimensões micro e macro espaciais; ou seja, as perspectivas global, setorial e territorial e a participação dos vários segmentos, incluindo aí, as instituições que até então tratavam do planejamento.

No governo FHC, a reconstituição de órgãos voltados à política para o campo resultou na criação do Ministério de Política Agrícola e Desenvolvimento Agrário em 1999, transformado em Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 2000, com objetivo de tratar a especificidade da Agricultura Familiar; contudo, entendemos que as especificidades, por vezes, expressaram a dificuldade em tratar-se a intersetorialidade nas políticas públicas, uma vez que a agricultura foi sempre tratada como a especificidade na questão

mais global do rural ou buscava-se aproximar o rural do urbano sem encontrar a mediação com a agricultura familiar.

Porém, não se pode negar que o governo FHC ao responder às demandas dos movimentos sociais do campo, colocou agricultura familiar no centro do debate com iniciativas como a criação do Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), que dá um redimensionamento à questão da ocupação, trabalho e produção na unidade agrícola de produção familiar. Dessa forma, considerando o enfoque à agricultura familiar, o governo Fernando Henrique criou institucionalidades para a implementação de políticas públicas voltadas aos territórios atendendo às reivindicações da sociedade, seguindo em parte as orientações advindas das pesquisas acadêmicas e especialmente orientadas por uma tendência mundial no trato com o território no contexto do neoliberalismo e da globalização.

Assim, as instâncias locais adquiram relevância, e, por conseguinte, os municípios se tornam o lócus por excelência das novas institucionalidades do Desenvolvimento Rural. A ideia chave era promover a aproximação dialógica dos sujeitos mais diretamente envolvidos com a agricultura familiar no local. Nesse sentido, foram criados os Conselhos de Desenvolvimento Rural (CONDRAF) nos municípios, Estados e na esfera nacional, percebendo-os como mecanismos para efetivar o pacto federativo por meio do desenvolvimento territorial. O exemplo do Pronaf/Infraestrutura expressa um dos instrumentos nessa perspectiva para estabelecer diálogos com foco no pacto federativo.

Com vistas à reconfiguração dessas institucionalidades existentes nas politicas territoriais, o governo Lula criou a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) no âmbito do MDA com representações nas unidades federativas. Entre as ações desenvolvidas pela SDT estavam a elaboração e acompanhamento dos Pronaf/infraestrutura nos municípios cuja proposta de construção deveria surgir a partir dos interesses conjuntos dos governos municipais na construção de unidades entre gestões com a participação das organizações da sociedade civil. Dessa forma, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento dão lugar aos Colegiados Territoriais

(CODETER) – Conselhos com a composição do poder público dos municípios e sociedade civil por meio das suas representações.

Mas apesar do enfoque na agricultura familiar, os colegiados territoriais deverão se voltar para as politicas públicas nos territórios e para os diversos segmentos que o compõem. Isto coloca vários desafios para a governança territorial tais como: a capacidade de realizar o pacto federativo com base nas articulações intermunicipais, fato que implica romper com práticas de gestão que expressam relações por vezes patrimonialistas no trato com a coisa pública; nesse sentido, os municípios em si não constituem os principais sujeitos da politica, uma vez que a sua operacionalização e êxito consiste nas articulações intermunicipais, a mobilização de todos os segmentos dos territórios para eleger pautas mais gerais e menos segmentadas nos sujeitos, desenvolver a capacidade no trato com a administração pública e com temáticas a ela pertinente como orçamento público, dinâmica na gestão de projetos financiados com recursos públicos etc.

Medeiros e Dias (2011) fazem reflexões importantes sobre a politica territorial no Brasil: o lugar do rural na politica dos territórios, que lugar assume a ruralidade no atual contexto mundial e brasileiro, o setor agrícola e sua predominância na politica territorial, especialmente com foco na agricultura familiar (possíveis entraves nessa delimitação), as divergências e convergências nas instâncias institucionais de operacionalização da politica territorial considerando interesses, capacidades instaladas, projetos societários em disputa e condições objetivas e materiais para os diversos segmentos que compõem tais instâncias no sentido de materializar as instâncias.

Brandão (2007), por sua vez, chama a atenção para a necessidade de considerar e atuar sobre as contradições e limitações da politica territorial, destacando sobremaneira a concepção de concertação e os conflitos existentes nesse processo. Para o autor, o localismo não se sobrepõe aos espaços macros, logo, as politicas territoriais embora importantes, não se sobrepõem às politicas regionais, menos ainda a um Plano Nacional de Desenvolvimento, ainda tão necessário ao Brasil.

Este trabalho apresenta uma breve análise das dificuldades e desafios no Território Baixada Ocidental Maranhense. Assim, o conteúdo expresso resulta da análise qualitativa do projeto *Território e Desenvolvimento Rural com Gênero: uma experiência de pesquisa--ação na Baixada Ocidental Maranhense*, contemplado na chamada CNPq/MDA/SPM – PR Nº 11/2014. – Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial cuja abrangência do referido território compreende 19 municípios: Alcântara, Apicum-Açu, Bacurituba, Bequimão, Cajapió, Cedral, Central, Cururupu, Guimarães, Mirinzal, Pinheiro, Peri-Mirim, Porto Rico do Maranhão, Presidente Sarney, Santa Helena, Serrano, Turiaçu e Turilândia.

2 POLITICA TERRITORIAL E AS NOVAS INSTITUCIONALIDADES PARA O RURAL

A politica territorial apresentou desde o principio, como um de seus principais desafios, a superação de velhas práticas no mundo rural que compreende desde a desconstrução estigmatizada do rural como o lugar destinado ao *atraso* até a relação poder público e sociedade civil fundamentada em uma nova concepção percebendo o poder público como materialização do Estado na esfera municipal, tendo por principio da gestão pública um Estado democrático de direito, o diálogo com a sociedade. Cabe ressaltar que esse marco da politica territorial inaugura no rural a aproximação entre os sujeitos ou, ao menos, tem esse propósito; isso obriga à redefinição do território como uma totalidade campo-cidade. O movimento de leitura do real não condiz mais com a polaridade antes existente. Há de se pensar campo e cidade como um continuo, ou seja, como uma relação intrínseca.

Nessa perspectiva de análise, fenômenos como a globalização estão presentes nos territórios capturando as suas localidades mais longínquas. Ao capital interessa o lugar que lhes dá vantagens. Os territórios cada vez mais passam a ser capturados pelo capital em uma relação de mercadorização. O espaço é negociado pelo capital com os poderes e autoridades ali existentes, ou não. Tudo depende da correlação de forças existentes entre os sujeitos dos territórios, entes federativos e representação do capital.

Harvey (2005) chama a atenção para o fato de que o capital busca de formas diferentes se apropriar (ocupar e explorar) os espaços de acordo com as condições possíveis em dado momento e lugar. Conforme o autor, foi assim desde a acumulação primitiva. Dessa forma, regiões aparentemente pouco atrativas podem, em dado momento, apresentar uma vantagem ao capital. E nesse sentido, o espaço geográfico e o território adquirem importância em uma necessária análise transdisciplinar da questão. É importante observar que "[...] o capitalismo continuamente desenha e redesenha novas geografias, produzindo novas escalas, novos pontos nodais, rearranjando as forças de polarização, de heterogeneidade e da dominação territorial" (BRANDÃO, 2007, p. 42).

O território é mais do que o espaço geográfico, uma vez que apresenta uma complexidade de relações: econômicas, sociais, ambientais, bens materiais e imateriais. O território se faz no lugar. O território constrói territorialidades e quando o capital se apossa do território se apossa de territorialidades. As territorialidades expressam essa possibilidade de unidade entre os municípios aqui compreendidos como territórios. Os municípios compreendem, por conseguinte, uma escala territorial.

A politica territorial tem por propósito construir a unidade de interesses dessas escalas no sentido de pensar e efetivar o desenvolvimento territorial rural. Mas autores como Fernandes (2015), Brandão (2007) e outros chamam a atenção para os interesses conflitantes que expressam os sujeitos nos territórios, quer entre municípios ou no interior de cada município (dimensão intermunicipal). Pensar diferente é negar o debate e ação em torno de questões fundamentais, o localismo sem considerar questões mais gerais ligadas às localidades, aos territórios é embotar o debate das verdadeiras questões estruturais, observa Brandão (2007).

Com vistas à nova governança que permitisse o diálogo e construção de agendas mais inclusivas e participativas, aonde os interesses maiores dos territórios se fizessem presentes, o Colegiado Territorial (CODETER) assumiu a função de espaço articulador das organizações e demais representações dos territórios. O CODETER tem na sua composição, representações da sociedade civil, poder público e outros sujeitos, incluindo o mercado. Constitui-se

na maior expressão da institucionalidade nos territórios dentro da politica territorial.

Como são tratadas essas questões no contexto das institucionalidades da politica territorial? Mais precisamente por meio do CODETER? Como o Colegiado tem trabalhado nesse conjunto os interesses do binômio rural-urbano? Como os sujeitos dos colegiados têm construído agendas unificadas que enfrentem questões estruturais dos territórios, regiões e estados? E para tal, como se tem estabelecido o pacto federativo?

Sem dúvida, as institucionalidades da politica territorial se colocam na contramão dos processos de prefeiturização tão em voga no rural ao longo de décadas no Brasil. O colegiado possibilita a discussão com o poder público e demais poderes sobre questões prementes nos municípios e territórios. Essa é uma experiência também inovadora no sentido de permitir encontros geracionais, uma vez que a política busca fomentar a criação de comitês de juventudes, de mulheres e outros segmentos existentes nos territórios. Traz para a agenda pública, sujeitos e temática antes invisibilizados ou com pouca atenção. A possibilidade de acompanhar via relação com os MDA e suas superintendências nos estados, o atendimento às demandas dos territórios, especialmente por meio de editais lançados, a participação em tais editais, especialmente os PROINFs é um salutar exercício de participação na formulação de politicas públicas e no seu controle.

Nesse formato institucional, as possibilidades de avançarmos para além do discurso participativo presente nos anos de 1980 são muito mais consistentes e muitas experiências constituem indicadores desse resultado; contudo, diferente dos Conselhos de Gestão, os Colegiados não influem diretamente nas politicas públicas nos territórios e, nesse sentido, cabe ressaltar que o ente território não constitui em si, ente oficial no arcabouço da governança no Brasil, daí a sua incorporação resultar em ambiguidades e pouca efetivação por parte de muitos gestores públicos, especialmente os gestores municipais nas três esferas de poder executivo, legislativo e judiciário.

Em 2008, quando da criação do Programa Territórios da Cidadania, (Programa esse que representa a interação de diversas politi-

cas), havia a perspectiva de participação efetiva da sociedade civil, especialmente dos movimentos sociais na formulação das politicas públicas, bem como da integração dessas politicas nos territórios; seria, por conseguinte, a efetivação da intersetorialidade que ainda se constitui um desafio e tem como uma das determinações, a falta de compreensão da politica territorial pelos seus sujeitos, daí a gestão social do território se constituir em uma das principais dimensões da implementação da politica territorial. Como marco das institucionalidades, a gestão social constitui-se na materialização de tais institucionalidades e na expressão dos efetivos processos participativos na politica territorial.

3 O TERRITÓRIO BAIXADA OCIDENTAL MARANHENSE: reflexões em torno do território BOM

A Baixada Ocidental Maranhense, de acordo com a abrangência da chamada pública chamada CNPq/MDA/SPM – PR Nº 11/2014 e que compõe o universo da pesquisa, compreende a parte litoral da Mesorregião Baixada Ocidental Maranhense com 19 municípios. Tais municípios já citados têm na agricultura familiar e na pesca artesanal, as suas principais atividades; sendo, portanto, os setores de maior ocupação de mão de obra nesses municípios.

A população expressa uma diversidade de identidades étnicas: brancos, negros e índios. As identidades de trabalho e de etnia se interligam e se ligam com o lugar: extrativistas, quilombolas, agricultores familiares etc.

O Território Bom apresenta-se como um território cuja acumulação do capital se dá a partir dos anos de 1990, de forma muito isolada dentro da região. Os confrontos com frações do capital fundiário, especialmente nas áreas quilombolas e do extrativismo do babaçu, resultaram em grandes conflitos nessa década.

A criação de gado bubalino também figurou entre os conflitos que marcaram as divergências entre fazendeiros e trabalhadores. É caracterizada como uma região muito pobre; porém muitos municípios elevaram os índices de desenvolvimento humano de baixo para médio na última década; essa elevação é determinada pela inserção de um grande número de beneficiários no Programa Bolsa

Família, uma vez que tal elevação no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) se deu, sobretudo, pela renda.

A principal institucionalidade da politica territorial nesse território é o Colegiado Territorial cuja composição e efetivação contam de maneira mais presente com as organizações da sociedade civil, considerando que alguns municípios não têm representação sistemática no processo de efetivação da politica no território. Em parte, tal fato decorre da pouca compreensão e consequente incorporação da politica territorial e do próprio conceito de território por parte de alguns gestores, embora essa percepção também possa valer para algumas representações dos movimentos sociais. A politica territorial ainda não foi incorporada pelos sujeitos territoriais.

Em se tratando da gestão pública, ainda predomina a municipalização na abordagem, elaboração e implementação nas politicas públicas. O Programa Território da Cidadania não expressa a realidade do território, uma vez que os projetos existentes são de pouco ou nenhum alcance para resolver questões de maior impacto no território, o que demonstra não ser resultado de uma construção elaborada a partir de análises mais consubstanciais sobre o território, voltado para problemas estruturantes e de maior impacto, assim como demonstra maior comprometimento das instâncias de governo.

A predominância do movimento sindical ainda expressa a ausência de segmentos como quilombolas, pescadores (as) e juventude. As mulheres, por sua vez, representam maioria por meio do movimento sindical. Mas cabe ressaltar que as representações do poder público também têm nas mulheres a sua maior expressão. As Universidades públicas existentes no Território (Universidade Estadual do Maranhão - UEMA, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão - IFMA e Universidade Federal do Maranhão - UFMA) não dialogam com a politica territorial. A maioria dos docentes pesquisadores no território desconhece essa política pública. Recentemente, por meio da pesquisa citada, tem-se buscado essa aproximação.

Importante destacar que as organizações imprimem vida às suas organizações em meio às dificuldades; um exemplo são as sistemáticas edições das feiras municipais de agricultura familiares

conduzidas principalmente pelo movimento sindical e com a participação majoritária das mulheres; contudo, essas iniciativas nem sempre se traduzem em sistemática participação nas instâncias da politica territorial.

Em se tratando do poder público, ainda se observa na maioria dos gestores, a concepção do município como instância federativa de poder desvinculada da noção de territorialidade. Esse talvez seja um dos grandes desafios à operacionalização da politica territorial no município, juntamente com a superação das demais dificuldades elencadas brevemente neste trabalho. A relação entre governos municipais, estadual e federal na perspectiva do pacto federativo, uma vez que ainda vigora uma forma individualizada dos gestores relacionarem-se como entes federativos, são fatos que denotam a visão prefeiturizada ainda reinante na gestão pública.

CONCLUSÃO

A politica territorial se constitui em uma inovação na forma de trabalhar as politicas públicas no meio rural uma vez que as suas instâncias colegiadas, como novas institucionalidades, representam possibilidades de concretizar o diálogo propositivo e ações de acompanhamento, monitoramento e controle das politicas públicas nos territórios, tendo por base física o município, mas fundamentada em um exercício de comunicação propositiva. O fato de as leis e de a constituição garantirem por meio de arcabouços constitucionais uma nova relação no exercício da gestão pública, não faz com que essa relação seja alterada efetivamente. Em muitos casos, a aproximação do dialogo não se traduz verdadeiramente em iniciativas públicas plausíveis às demandas. Se por um lado falta vontade e decisão politica de gestores, as organizações da sociedade civil por vezes também ainda estão presas aos seus objetivos primeiros, às demandas e metas das suas organizações.

Enfim, a politica parece ainda não responder a todos. Talvez o sue formato não seja ainda o resultado de um processo de efetiva participação no espaço cotidiano de cada cidadão, cidadã. Talvez tenhamos que exercitar mais a paciência pedagógica e fazer a releitura dessa totalidade fragmentada para prosseguirmos na garantia do que a politica já assegurou como conquista: a capacidade do

diálogo, do debate público, da sociedade civil se manifestar de forma mais pública nos territórios e municípios; contudo, se faz fundamental avançar na compreensão e análise de questões estruturantes nos territórios e articulá-los à dinâmica mais geral da sociedade, ao desenvolvimento em curso e ao desenvolvimento necessário à política regional e nacional em confronto com as disparidades econômicas, ambientais, políticas e sociais.

REFERÊNCIA

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, SP: Ed. Unicamp, 2007.

_____. Territórios com classe social, conflitos, decisão e poder In: ORTEGA, C.; ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas, SP: Editora Alinea, 2007. p. 39-61.

FAVARETO, A. Tendências contemporâneas dos estudos e politicas sobre o desenvolvimento territorial. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Orgs.). **Politicas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil**. Brasília, DF: IICA, 2010. Cap. 1, p. 15-42. (Serie desenvolvimento rural sustentável, v. 12).

FERNANDES, B. M. Politicas públicas, questão agrária e desenvolvimento territorial rural no Brasil In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). **Politicas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora de UFRGS, 2015. p. 381-400.

GUIMARÃES NETO, L. Antecedentes e evolução do planejamento territorial no Brasil. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Orgs.). **Politicas de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável**. Brasília, IICA, 2010. p. 47-80.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

MEDEIROS, L. S. de; DIAS, M. M. Introdução. In: LEITE, S. P.; MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Orgs.). **Politicas Públicas, atores sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Brasília, DF: IICA, 2011. p. 13-34. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 14).

MONTEIRO NETO, A. et al. **Desenvolvimento territorial no Brasil**: reflexões sobre politicas e instrumentos no período recente e propostas de aperfeiçoamento In: _____; CASTRO, C. N. de; BRANDÃO, C. (Orgs.). Desenvolvimento Regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas. Rio de Janeiro: IPEA, 2017. Cap. 1, p. 37-64.

CAMPESINATO E QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: um debate teórico-político

Zaira Sabry Azar

INTRODUÇÃO

Este artigo trata da questão agrária no Brasil na perspectiva teórico-política do termo, destacando o campesinato como categoria que sofre historicamente com a dinâmica da organização da produção, em especial, com o desenvolvimento do capitalismo, que lhe impõe contextos produtivos adversos, negando-o, em geral, como forma organizativa da produção, mas não prescindo de sua reprodução.

A questão agrária, entendida aqui, como base das relações de trabalho no campo, determinadas historicamente, assim como das formas de resistência camponesa. Nesse sentido, tem-se como pressuposto que o problema que permeia o campo, o *problema agrário-camponês*, pode ser percebido considerando o nível em que se encontra o desenvolvimento das forças produtivas na agricultura. Tal pressuposto indica que a problemática posta se insere no contexto da luta de classes, portanto, permeada por conflitos e complexidades próprias de um fenômeno, o qual é aqui compreendido considerando seu processo histórico e em suas variadas dimensões, ou em outras palavras, entendo que para compreender a problemática atual do campo se faz necessário articular dialeticamente os aspectos socioeconômicos e culturais imbricados na organização da produção no campo.

Outro viés da problemática é a necessidade de se compreender o papel da agricultura na sociedade capitalista contemporânea e de forma muito particular o papel do campesinato neste contexto. Para a percepção da importância de tal particularidade, pode-se apontar a trajetória histórica deste segmento, o qual constitui categoria polêmica no sentido de sua insistente permanência em um sistema produtivo que lhe é *completamente adverso*.

Este texto encontra-se estruturado em dois tópicos, além desta introdução e das considerações. O primeiro, intitulado *Campesinato: algumas indicações teórico-políticas*, traz uma reflexão sobre a construção teórica do termo camponês, apontando suas implicações para a dimensão política desta construção.

No segundo, *Paradigmas da questão agrária no Brasil*, abordo sobre as divergências centrais que permeiam o debate da questão agrária a partir do Paradigma da Questão Agrária (PQA) e o Paradigma do Capitalismo Agrário (PCA). E, se para as duas concepções, a família camponesa, enquanto unidade de produção, cumpre papel central na produção agrícola, divergem quanto ao entendimento deste papel. Para o último, há a modernização do campo com a integração do camponês às práticas capitalistas, a partir de sua transformação em *agricultor familiar*, o que se dá sem conflito; enquanto que para o primeiro, há uma conflitualidade de interesses no campo, que é demarcada pela luta e resistência camponesa.

À guisa de considerações, o campesinato brasileiro tem sido sujeito de estudo e de debates, sendo necessário porém, para um melhor problematização do tema, a compreensão de sua diversidade social, cultural, econômica e política, com destaque para sua condição de sujeito de lutas e resistências.

1 CAMPESINATO: algumas indicações teórico-políticas

Desde a formação capitalista o campesinato vem sofrendo, diretamente, as consequências da expansão e intensificação desse modo de produção no seu espaço produtivo, e, consequentemente, nas outras dimensões de vida, seja política, econômica e/ou cultural. Um aspecto importante para compreender a incidência dessas transformações na produção cotidiana camponesa é o debate teórico-ideológico travado em torno do conceito de camponês. A

importância e emergência desse debate se justificam pelo fato de que se

> [...] a teoria social luta constantemente para ser contemporânea com um mundo em constante mutação, o estudo das relações sociais na agricultura tem-se mostrado um dos mais permeados pelos fantasmas do passado. Nele se resguardaram tanto os defensores da visão unilinear da história como os não menos abstratos visionários de uma homogeneização total do mundo rural sob a égide do modo de produção capitalista (SORJ, 2008, p. 5).

Em se tratando do debate, Martins (1983) nos lembra que a adoção do termo camponês, no Brasil, data de período muito recente, pois sua utilização acadêmica e política se dá na década de 1960, o que para o autor pode ser explicado pela efervescência da luta pela terra na época. Até então, os trabalhadores do campo (não assalariados) eram designados com nomenclaturas tipicamente regionais como, por exemplo, o famoso *caipira*, terminologia usada em partes de São Paulo, Minas Gerais, Goiás e Paraná. No litoral paulista, o termo era o caiçara; no Nordeste, ainda hoje é famoso o *caboclo*, expressão tipicamente usada na região. Tais nomenclaturas demonstram aspectos importantes da concepção existente sobre o homem do campo, apresentando em si sentidos diversos, pois estas são

> [...] palavras que desde tempos remotos têm duplo sentido. Referem-se aos que vivem lá longe, no campo, fora das povoações e das cidades, e que, por isso, são também rústicos, atrasados ou, então, ingênuos, inacessíveis. Têm também o sentido de tolo, de tonto. Às vezes querem dizer também "preguiçoso", que não gosta do trabalho. No conjunto, são palavras depreciativas, ofensivas. (MARTINS, 1983, p.22).

Nesse sentido, a nova terminologia encarrega-se de expressar o antagonismo existente no campo, posto este, a nu, pelos movimentos camponeses. Foi neste momento histórico que as classes antagônicas do campo foram identificadas, provocando fecundo debate, inclusive nas Ciências Sociais. Assim foi que, se por um lado os caipiras, caboclos e caiçaras surgiam como *camponeses*, por outro, os estancieiros do Sul, os fazendeiros de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Goiás e Paraná, os senhores de engenhos do Nordeste e os seringalistas Norte foram identificados a partir de então como *latifundiários*.

Assim, doravante designados latifundiários e camponeses, os representantes das classes do campo, cujas relações apresentam-se contraditórias e antagônicas, intensificaram uma luta histórica em defesa de seus interesses. Travado em diferentes campos e com distintas estratégias, o confronto provocou grandes estragos na imagem *pública* latifundista: denunciou seu caráter improdutivo; expôs sua condição de intensa concentração fundiária no país, e, trouxe *à luz do dia* a histórica dívida da política agrária brasileira, a qual é caracterizada pela ausência da reforma agrária, um dos dois maiores motivos do não desenvolvimento do país. Para vários estudiosos, como Prado Jr (2005, p. 80), a problemática reforma agrária apresenta

> [...] suas raízes dialéticas no antagonismo e contradição entre a reduzida minoria de grandes proprietários que detêm o monopólio virtual da terra, e controlam portanto as oportunidades de ocupação e trabalho na agropecuária brasileira, e doutro lado, a massa trabalhadora do campo, que depende dessas oportunidades para conseguir seus meios de subsistência (PRADO JR, 2005, p.80).

Mas, se por um lado, a luta camponesa desmascarou os latifúndios improdutivos, por outro, os latifundiários se reinventaram na própria dimensão produtiva. De fazendeiros considerados indolentes, inertes e indiferentes à produção propriamente dita e ao desenvolvimento do país, associados ao grande capital transnacional, ressurgiram como grandes produtores inseridos ao mundo dos negócios; as terras até então vazias se encheram rapidamente de grandes monocultivos de produtos demandados pelo *agribusiness*. Agora, de mero especulador de terra, sinônimo de *atraso econômico*, o fazendeiro assume importante papel na jogatina especulativa das bolsas de valores, coparticipando diretamente do jogo das *commodities* internacionais, embevecendo-se com o seu novo figurino e nova roupagem de *homem de negócios* do ramo agropecuário.

Em paralelo, política e ideologicamente, o camponês também foi conduzido para o empreendedorismo disseminado pelo capital: de camponês tentam transformá-lo em produtor familiar ou agricultor familiar. Sendo que esta mudança conceitual, mera e simples, provoca uma série de transformações tanto na percepção produtiva quanto no próprio modo de vida camponesa, o que significa a alteração na forma como o campesinato vai se relacionar

com o meio ambiente, o ecossistema e a família, assim como de que maneira vai comercializar sua produção; enfim, vai perceber a si mesmo e ao contexto no qual se encontra inserido.

A dinâmica da questão agrária também tem tido seus rebates no mundo acadêmico e a diversificação conceitual da produção camponesa, em especial da produção camponesa familiar, encontra-se pautada em fundamentos teórico metodológicos adotados por correntes de pensamentos, os quais incidem diretamente na concepção de políticas públicas adotadas pelos governos em geral, assim como nas ações e estratégias de luta adotadas pelos diversos movimentos e organizações políticas.

E por estar intrinsecamente ligado aos aspectos político, econômico, ideológico e cultural do campesinato, é que nos deteremos sobre o aspecto conceitual do termo.

O campesinato é considerado por Marques (2008) conceito-chave para a compreensão dos atuais processos sociais ocorridos no campo. A autora alerta para o fato de que a especificidade camponesa não nega sua diversidade de formas, nas quais podem ser identificados os posseiros, extrativistas, ribeirinhos, assentados; assim como não descaracteriza a diversidade de estratégias e mecanismos de luta contra o processo de *descampesinamento*. De acordo com a análise da estudiosa, o camponês pode ser encontrado em muitos lugares e em tempos diferentes, fazendo com que o campesinato apresente particularidades e especificidades próprias, o que implica a necessidade de ser levado em conta, para a compreensão do campesinato brasileiro e da própria questão agrária, o contexto em que se encontra invariavelmente inserido este sujeito sócio- histórico.

A atualidade e pertinência do uso conceitual de campesinato se encontram na condição da existência dos processos contraditórios no campo, pois enquanto perdurar no campo brasileiro

> [...] a marca da extrema desigualdade social e a figura do latifúndio se mantiver no poder político e econômico - esteja ele associado ou não ao capital industrial e financeiro - o campesinato permanece como conceito chave para decifrar os processos sociais que ocorrem neste espaço e suas contradições. [...] a atualidade deste conceito, cuja densidade histórica nos remete a um passado de lutas no campo e ao futuro como possibilidade. (MARQUES, 2008, p.57)

O debate travado sobre o campesinato desde os anos de 1950, época na qual pode se demarcar o interesse das Ciências Sociais pelo tema, sofre fortes influências de teóricos clássicos e é permeado por muitas polêmicas e divergências. Apesar de recente no país, os estudos sobre a questão camponesa têm como marco o século XVIII, com o advento expansionista do capitalismo no campo, momento teórico identificado por Sevilha Guzmán e Molina (2005, p. 3) como a gênese do pensamento social agrário, chamado pelos referidos autores como a "[...] antiga tradição dos estudos campesinos".

Para os estudiosos acima mencionados, o interesse do pensamento social agrário pela compreensão do campesinato encontrava-se na necessidade de analisar o contexto histórico das transformações sociais que ocorriam na época e, de forma muito particular, como esses fenômenos incidiam no campo, no sentido político de "[...] evitar a desorganização social, exploração econômica e depredação sociocultural que tal processo gerava nas comunidades rurais" (SEVILHA GUZMÁN; MOLINA, 2005, p. 17-18).

O debate teórico que permeia a questão agrária, grosso modo, parte da generalização progressiva da produção capitalista em todos os ramos e setores produtivos, tanto nos centros urbanos quanto no campo, porém, o debate alcança diversas correntes interpretativas do processo de industrialização capitalista do campo, conforme apontado por Oliveira (2007), para quem a discordância de análise se daria quanto à compreensão do processo em si. Por um lado, há a defesa da homogeneização inevitável do processo, formando-se o operariado e a burguesia, como os dois polos contraditórios característicos desse tipo de produção.

Os que se colocam contrários a esta tese homogeneizadora do processo capitalista apontam o aspecto da heterogeneização natural do capitalismo, e fundamentando-se no caráter contraditório deste modo de produção, identificam no próprio seio da expansão capitalista a criação e recriação de relações não capitalistas de produção, ou seja, de acordo com tal corrente de pensamento, no processo de expansão do assalariamento na particularidade apresentada no campo, o trabalho familiar camponês surge e ressurge, em

um constante processo de recriação. Tais discordâncias são assim apresentadas por Oliveira (2007, p. 8),

> [...] existem discordâncias quanto à interpretação do processo. Para uns, ele leva inevitavelmente à homogeneização: a formação de um operariado único num pólo, e de uma classe burguesa no outro. Para outros, esse processo é contraditório, portanto heterogêneo, o que leva a criar obviamente, no processo de expansão do assalariamento no campo, o trabalho familiar camponês.

Os defensores da homogeneização não consideram os diferentes tipos de campesinato existentes nos mais diversos contextos históricos e geográficos. Porém, sem a concepção da heterogeneidade nos parece ser impossível a compreensão da realidade em um país como o Brasil, com tantas diversidades encontradas na sua multiplicidade regional e cultural, nas quais o campesinato apresenta formas especificas de reprodução social.

Isso implica dizer que as famílias camponesas do Nordeste, em decorrência das peculiaridades desta região, em muito se diferencia do modo de organizar a vida das famílias no campo em outras regiões. Aprofundando um pouco mais, cada região em si, apresenta ainda suas diversidades internas, como por exemplo, o campesinato pernambucano que, apesar de ter suas similaridades com o do Piauí, apresenta nesta relação suas particularidades. E, se em escala nacional, a configuração da heterogeneidade é condição para a compreensão teórico-política do campesinato, de acordo com Girardi (2008, p. 7).

> Em escala mundial é igualmente impossível pensar em um campesinato homogêneo que tenha o mercado como único objetivo. Capitalismo e campesinato são diferentes. O capitalismo exige padrões; o campesinato é diverso por natureza. Cada espaço possibilita diferentes oportunidades e apresenta diferentes dificuldades à reprodução do campesinato.

Considerando o exposto, fica evidenciado, portanto, ser necessário o debate sobre a importância do campesinato para a compreensão das relações sociais estabelecidas no campo, com a demarcação clara de como esta categoria precisa ser melhor compreendida teórica e politicamente. Nesse sentido, esta categoria se apresenta como fundamental para a compreensão da questão agrária, o que tem sido debatido a partir de paradigmas, e que será tratado no próximo item.

1.1 Paradigmas da questão agrária no Brasil

No Brasil, a trajetória da construção do conceito de camponês resultou em divergências teóricas e políticas que atualmente polarizam a concepção da questão agrária em dois paradigmas identificados por Fernandes (2005) como o PQA e o PCA. É com a concepção de que o conceito de camponês é condição básica para a compreensão da questão agrária, que este constitui sujeito central para a análise do processo de desenvolvimento do capitalismo no campo, que estudiosos apontam que a base das construções conceituais encontra-se fincada no clássico debate sobre a questão agrária russa travada no século XVIII, que mesmo refletindo as particularidades de um contexto *temporal e espacial*, apresenta elementos estruturais que subsidiam a análise na contemporaneidade da questão agrária brasileira.

O paradigma do PQA encontra em Fernandes (2005) e Oliveira (2007), alguns de seus expoentes nacionais, enquanto que Abramoway (1998) referencia-se como um dos maiores defensores da concepção do capitalismo agrário. Enquanto o PQA se fundamenta na teoria marxista, considerando "[...] o processo de diferenciação e de recriação do campesinato, o conflito e as consequências negativas ao campesinato decorrentes do desenvolvimento do capitalismo no campo" (GIRARDI, 2008, p.72), o PCA nega a recriação camponesa, afirmando que "[...] a importância da agricultura familiar nos países desenvolvidos é resultado da metamorfose do camponês em agricultor familiar" (GIRARDI, 2008, p.72).

Para as duas concepções, as unidades familiares de produção cumprem papel fundamental para a resolução dos problemas na agricultura. No entanto, o que as diferenciam é o entendimento desse papel: para o capitalismo agrário, a modernização no campo acontece com a integração dessas unidades produtivas à lógica do mercado capitalista, havendo a transformação do camponês em agricultor familiar, processo este que se dá sem conflitos de interesses, sem mostrar qualquer tipo de luta contra o avanço do capitalismo no campo. Para os pensadores da questão agrária, a conflitualidade de interesses se apresenta como centralidade do processo, resultante dos problemas e desigualdades estruturais próprias do capitalismo, os quais serão resolvidos não com a complacência

camponesa, mas com a luta e reação às formas capitalistas de produção no campo.

Os defensores dessa tese afirmam ainda que é exatamente através das formas de reação que o campesinato se cria e recria na contraditoriedade produtiva do capital. Reiterando a compreensão heterogênea do campesinato, é importante ter em mente que

> [...] "um camponês", não existe em nenhum sentido imediato e estritamente específico. Em qualquer continente, estado ou região, os assim designados diferem em conteúdo de maneira tão rica quanto o próprio mundo. Dentro da mesma aldeia, o rico e o pobre, o proprietário de terras e o arrendatário, o chefe do grupo doméstico e um "braço" contratado romperão, muito freqüentemente, qualquer continuidade de gradações regulares. Também a história acrescenta sua dimensão da diversidade, pois inclusive "o mesmo" poderia não ser o mesmo em diferentes anos, décadas e séculos. (SHANIN, 2005, p. 1-2)

Seguindo a perspectiva teórica do autor, coaduno com a compreensão de que o campesinato sofre limitações se partir de um padrão ou estereótipo previamente definido, imaginado e/ou catalogado. Discorrendo sobre a importância de se refletir sobre a questão conceitual do termo camponês a partir de várias ideias amplamente divulgadas, o autor em referência conclui que "a heterogeneidade dos camponeses é indubitável. Os camponeses não podem ser, de fato, compreendidos ou mesmo adequadamente descritos sem sua estrutura mais geral" (SHANIN, 2005, p. 2).

Nesse aspecto, o autor trata de que em termos estruturais as referências precisam ser bem mais amplas e genéricas, enquanto que a especificidade camponesa tem sido afirmada a partir da maneira como as comunidades camponesas reagem a esses processos gerais e como estes nela refletem (SHANIN, 2005).

Com tal afirmativa, é necessário concordar que a generalização do conceito implica uma homogeneização impossível e desnecessária do campesinato. Assim entendendo, é perceptível a diversidade existente nas comunidades e assentamentos rurais no estado do Maranhão, caracterizada pelas diferentes realidades, diferentes configurações e particularidades da relação destes na dinâmica do capital de sua região, assim como as formas de organização e enfrentamento ou não a tal dinâmica.

E mais ainda, como o próprio autor argumenta acerca desta diversidade sob a perspectiva histórica, pois para ele, incoerente pensar os camponeses sob o modo de produção capitalista com a referência feudal do campesinato, pois "[...] os camponeses representam uma especificidade de características sociais econômicas, que se refletirão em qualquer sistema societário em que operem" (SHANIN, 2005, p.14). Ou seja, os camponeses "[...] diferem necessariamente de uma sociedade para outra e, também, dentro de uma mesma sociedade; trata-se do problema de suas características gerais e específicas. Os camponeses necessariamente refletem, relacionam-se com não-camponeses". (SHANIN, 2005, p.18)

Isso implica dizer que "[...] os camponeses e sua dinâmica devem ser considerados tanto enquanto tais, como dentro dos contextos societários mais amplos, para maior compreensão do que são eles e do que é a sociedade em que vivem" (SHANIN, 2005, p.14). Com tais pressupostos, é necessário perceber as particularidades do campesinato, considerando para tal, de forma imprescindível, suas determinações históricas, as complexidades e contradições dos contextos e realidades em que se encontram, além dos sujeitos sociais, políticos e econômicos com os quais se relacionam.

Então, para uma devida percepção sobre a organização das famílias camponesas as relações sociais e de trabalho ali estabelecidas, assim como suas estratégias e formas de luta para sua reprodução social, exigem atentar para as macrodeterminações, as articulações internas e externas, enfim, atentar para a complexidade e particularidades da realidade estudada.

Assim, é importante observar que o debate travado teórica e politicamente entre as diversas correntes e autores recentes apresenta-se como resultante de profundas e conflituosas reflexões que permearam o contexto do avanço do capitalismo no campo nos países foco de tal desenvolvimento nos idos séculos XVII e XVIII, em especial, o avanço do capitalismo no campo na antiga Rússia, berço revolucionário anticapitalista de então.

Atualizando o debate, Girardi (2008) afirma ser fundamental a conceituação de campesinato para a compreensão da atual questão agrária, e, tomando como referência Fernandes (2001), o autor, conforme já apontado, elenca dois paradigmas que polarizam o de-

bate conceitual do camponês: o paradigma do capitalismo agrário e o capitalismo da questão agrária. Tais referências teóricas, ideologicamente contrárias entre si, apresentam concepções divergentes e em muitos pontos contraditórias a respeito do campesinato no desenvolvimento do capitalismo na América Latina. Nesta parte do continente, em defesa do pensamento consensual da expansão única e homogênea do capitalismo, teóricos se agrupam em torno do *Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural* (RIMISP), enquanto congregados no Centro Latino Americano de Ciências Sociais (CLACSO), pesquisadores do tema formam um pensamento crítico, de confronto ao pensamento consensual, na perspectiva múltipla e complexa da reprodução camponesa no seio do capitalismo (FELÍCIO, 2006)

Atualmente, o Brasil conta com Ricardo Abromoway (1998) como um dos principais expoentes do paradigma do capitalismo agrário, para quem é consenso o desaparecimento do camponês, enquanto sujeito histórico e social, cuja sobrevivência apenas pode ser possibilitada por seu metamorfoseamento em agricultor familiar, o que para tanto é mister a racionalização de sua produção, assim como sua inserção no mercado, o desenvolvimento da pluriatividade e as políticas compensatórias. O autor toma por base estudos realizados em países industrializados, nos quais a agricultura familiar para ele, se dá de forma tão generalizada que "[...] não pode ser explicada pela herança histórica camponesa" (ABROMOWAY, 1998, p. 22)

Partindo do contexto de países centrais, a compreensão do autor é que "Uma agricultura familiar, altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder às políticas governamentais não pode ser nem de longe caracterizada como *camponesa*." (ABROMOWAY, 1998, p.22 grifo do autor)

A argumentação toma como base a impossibilidade da existência camponesa no capitalismo, onde tem lugar a produção familiar, porém, descaracterizada esta de sua condição de unidade produtiva camponesa e transmutada nas condições capitalistas de produção. Para tal transfiguração da produção camponesa em agricultura familiar, o Estado cumpre papel importante, proporcio-

nando dinamismo ao setor, através de ações interventivas nas estruturas agrárias, definição de políticas de preços e do processo de inovação tecnológica (ABROMOWAY, 1998).

Porém, nas argumentações feitas, o autor citado desconsidera a conflitualidade do processo de transformação camponesa, ainda que permita a possibilidade de obstáculos no percurso, no qual o Estado terá reforçado seu papel de apaziguador dos conflitos, o que se dará através de políticas agrícolas de incentivo, estimulando o *caráter empreendedor* do agricultor familiar.

Um dos aspectos mais importantes apontados pelo estudioso diz respeito ao caráter integrador assumido pelo termo, o que implica na articulação direta entre a produção familiar e o mercado, o que por outro lado descaracteriza a produção familiar camponesa, a qual mantém relações com o mercado, porém de forma parcial, com o intuito deliberado de aquisição de mercadorias diversas necessárias ao seu cotidiano.

O contraponto teórico a essa lógica interpretativa encontra-se na compreensão dos defensores do paradigma da questão agrária, para quem "[...] a luta pela terra e pela reforma agrária é a forma privilegiada da criação e recriação do camponês. O camponês é aquele que luta pela terra. Sem a luta o camponês deixa de existir." (FELÍCIO, 2006, p.18)

No processo socio-histórico da questão agrária brasileira, segmentos hegemônicos do campo articulados com o Estado, com a intenção de desmobilizar os movimentos ligados à terra e desarticular o caráter político do campesinato desencadeiam, ainda na década de 1970, um combate ideológico com a criação do termo *pequena produção*, dando-lhe um caráter operacional, com produção submetida ao Estado e suas políticas agrícolas de cunho modernizante. Apesar de articulado com o conceito de camponês e muitas vezes usado em consonância com o mesmo, o termo *pequena produção* traz em si, a concepção do desenvolvimento do capitalismo no campo, no sentido da industrialização, da modernização da agricultura e do papel subalternizado da produção camponesa.

Nos anos 1990, com a efervescência da luta política pela terra e pela reforma agrária, surge uma nova conceituação para o campe-

sinato, cujo propósito é de, deliberadamente, desqualificar e reprimir ideologicamente a luta de resistência camponesa. Para tanto, neste momento, surge o termo *agricultura familiar*, que é

> [...] muito mais do que uma denominação despretensiosa ou uma nomenclatura substituta de um termo que para uns não soa bem. Mais do que pretender apresentar-se como alternativa à agricultura camponesa ou ao modo camponês de vida e de trabalho, fundado na família e na terra individual, há outros interesses que se somam a esses e dão sustentação às estratégias da política agrária do governo brasileiro, que por sua vez está padronizada às formulações apregoadas pela Política Agrícola Comum (PAC) da União Européia, e pela *Fam Bill*, dos Estados Unidos da América (THOMAZ JR, 2002, p. 291).

Fazendo um resgate histórico sobre as raízes do campesinato brasileiro, Carvalho (2005) chama atenção para o fato do uso dessa categoria social não ser recente, sendo recente o significado e abrangência que lhes têm sido atribuído. Pois, segundo o autor,

> Fala-se de uma agricultura familiar como um novo personagem, diferente do camponês tradicional, que teria assumido sua condição de produtor moderno; propõem-se políticas para estimulá-los, fundadas em tipologias que se baseiam em sua viabilidade econômica e social diferenciada. (CARVALHO, 2005, p.26)

Como as várias interpretações teóricas do campesinato partiram, principalmente, da necessidade de compreensão de seu papel no processo revolucionário capitalista, a discussão quase sempre se pautou na teorização da economia política, a qual preconiza a "[...] uniformidade do mundo, o mundo da mercadoria", onde "[...] as situações irregulares seriam parte do passado que estaria presente, mas como resíduos que cedo ou tarde seriam descartados" (FABRINI, 2004, p.118). Em tal teoria, o campesinato estaria fadado ao fim e não poderia cumprir nenhum papel de importância na luta pelo socialismo, pois nesta concepção

> [...] no processo de produção camponesa se forma uma consciência corporativa e de aversão às atividades coletivas, diferentemente do que ocorre com a produção capitalista nas indústrias. A coletivização da terra, trabalho, instrumentos, gestão da produção, sintetizadas numa cooperativa, seria uma condição para superação da consciência camponesa e, conseqüentemente, construção da consciência coletiva. Assim, a "base" material em que os camponeses estavam inseridos não permitia que eles se construíssem enquanto sujeitos políticos. (FABRINI, 2004, p.121)

A *incapacidade revolucionária* camponesa seria, então, explicada na sua impossibilidade de reconhecer o caráter explorador a que se encontra submetido o seu trabalho. Não estabelecendo relações diretas de assalariamento, o camponês não visualiza a encarnação do sujeito que constitui seu explorador. Possibilitada esta clareza ao operário, por ter à sua frente o proprietário dos meios de produção com o qual media com sua mercadoria força de trabalho, caberia a este o papel da vanguarda revolucionária, restando assim, ao camponês, seguir o comando revolucionário da classe operária, responsável por sua *salvação*.

Para Fabrini (2004), no entanto, contrariamente a muitas interpretações marxistas, na concepção marxiana se encontraria o princípio elucidativo para a compreensão do campesinato no processo revolucionário: o princípio da contradição e da luta de classes. Ponto importante para tal compreensão encontra-se no conceito de formação econômica e social, pois este "[...] implica no reconhecimento de um descompasso entre as relações sociais de produção e o desenvolvimento das forças produtivas materializadas num mesmo espaço social." (FABRINI, 2004, p.124)

Para o autor acima citado, os conflitos entre as classes no campo não se restringem ao conflito entre os detentores dos meios de produção, a burguesia rural ou proprietários da terra e o operariado das empresas agrícolas, os assalariados do campo. O que caracteriza a divergência de interesses das classes no campo além do conflito em si é a conflitualidade, que permite a leitura e interpretação da realidade atual nos preceitos do paradigma da questão agrária. A conflitualidade imprime o caráter não solucionável aos conflitos existentes no campo dentro da ordem estabelecida pelo capitalismo, considerados estes de natureza estrutural.

A conflitualidade pressupõe as condições contraditórias do modo de vida existente no campo, na qual se encontram a violência desencadeada pelas classes representativas do capital na busca insana de expropriação da terra e da subsunção do trabalho camponês; as condições miseráveis de vida em que se encontram submetidas as famílias camponesas; o caráter criminal dado à luta pela terra; assim como o papel mediador do Estado, que em muitas oportunidades utiliza instrumentos e mecanismos de violência

contra a reprodução social do campesinato e em defesa da ampliação do capital. Diferentemente da conflitualidade, o conflito "[...] pode ser enfrentado a partir da conjugação de forças que disputam ideologias para convencerem ou derrotarem as forças opostas. Um conflito pode ser 'esmagado' ou pode ser resolvido". (FERNANDES, 2005, p. 25). A conflitualidade, "[...] nenhuma força ou poder pode esmagá-la, chaciná-la, massacrá-la. Ela permanece fixada na estrutura da sociedade, em diferentes espaços, aguardando o tempo de volta, das condições políticas de manifestações dos direitos" (FERNANDES, 2005, p.25), sendo um "[...] processo de enfrentamento perene alimentado pela contradição estrutural do capitalismo que produz concentração de riqueza de um lado e expande a pobreza e a miséria do outro" (FELÍCIO, 2006, p.19).

A conflitualidade estrutural do capitalismo no campo decorre de um aspecto da natureza própria do capital, portanto, faz parte de si desde sua gênese. Oliveira (2007) explica que o desenvolvimento do capitalismo resulta de um processo contraditório de reprodução ampliada do capital. O que o autor diz é que a organização da produção capitalista não se restringe à produção propriamente dita, mas que diz respeito a outras esferas produtivas, como a distribuição, a circulação e o consumo de mercadorias, que articuladas entre si constituem distintos momentos da produção. No processo produtivo, é na produção que a mais-valia é gerada, porém, esta só se realiza na circulação, onde vai acontecer a troca de mercadorias por dinheiro e de dinheiro por mercadorias, ou seja, é na circulação que o capitalista se apropria da mais-valia.

Porém, para o autor em pauta, sendo entendido o desenvolvimento do modo de produção capitalista como processo contraditório de reprodução ampliada do capital, é justo pressupor a "[...] criação capitalista de relações não capitalistas de produção, uma vez que o capital, ao reproduzir-se, reproduz também de forma ampliada as suas contradições." (OLIVEIRA, 2007, p. 20). E, isto se dá porque o capitalismo, contrariando as correntes teóricas que preconizam sua generalização do capitalismo, não se expande a todos os setores produtivos, apresentando uma tendência a desenvolver, contraditoriamente, o mesmo processo de acumulação primitiva, assim, "[...] o capital lança mão da criação e recriação das relações

não capitalistas de produção para realizar a produção não capitalista do capital" (OLIVEIRA, 2007, p.20)

Ainda seguindo a interpretação de Oliveira (2007), a agricultura, no desenvolvimento do capitalismo, passou por um processo de transformação e adaptação, tomando assim duas direções. Por um lado, se organizou em uma agricultura tipicamente capitalista, caracterizada pelo assalariamento e pelo arrendamento de terras, mas por outro lado, parte da agricultura se organizou em formas não capitalistas de produção, conforme tipos e localidades existentes. Só assim, para ser possível compreender que articulado com o comércio capitalista

> [...] foi possível desenvolver a agricultura do camponês produtor individual de mercadorias e do escravismo produtor de mercadorias; foi possível também a manutenção das próprias relações feudais pelos *junkers* prussianos produtores de mercadorias e a articulação do capitalismo com as formas de produção calcadas no despotismo oriental, bem como com outras formas comunitárias de produção na Ásia, África e América. (OLIVEIRA, 2007, p.21)

Na agricultura, para que ocorram as relações de produção capitalistas, é necessário que o capitalista compre ou arrende a terra, como principal meio de produção; compre também os outros meios produtivos, como as máquinas, as ferramentas e os insumos; e compre ainda a força de trabalho, a ser paga com o salário. Em regra, no Brasil e nos países periféricos em geral, o que se percebe é que estas relações de produção se efetivam nos setores que necessitam de menos tempo de trabalho ou de menos volume de força de trabalho por conta da tecnologia utilizada.

Porém, como já indicado acima, essas relações não se expandiram para todos os setores do campo, desenvolvendo mecanismos de subordinação da renda da terra, possibilitando a criação e recriação de relações não capitalistas de produção, ou seja, a expansão capitalista redefine antigas relações que lhe são subordinadas e cria novas relações não capitalistas iguais e contraditoriamente necessárias à sua reprodução, sendo que na agricultura,

> [...] esse processo de subordinação das relações não capitalistas de produção se dá, sobretudo, pela sujeição da renda da terra ao capital. O capital redefiniu a renda da terra pré-capitalista existente na agricultura. Ele agora apropria-se dela, transformando-a em renda capitalizada da terra. É nesse contexto que se deve entender a produção camponesa:

> a renda camponesa é apropriada pelo capital monopolista, convertendo-se em capital. (OLIVEIRA, 2007, p.40)

De maneira geral, o *modus operandi* dessa mediação acontece de forma que trabalhadores rurais camponeses,transformados em trabalhadores assalariados, são contratados pelo capitalista, não possuidor de terra, mas interessado nos lucros que podem ser proporcionados pela indústria agrícola, que arrenda a terra do proprietário de terra para seu uso e exploração, pagando para isso preço fixado, uma renda. (MARX, 1988), fazendo com que através da renda fundiária, o proprietário fundiário veja acontecer a realização de seu desejo, que é a valorização da terra.

E o seu intento acontece porque o pagamento do arrendamento da terra proporciona-lhe um ganho, um lucro, e isso ocorre sem que haja, necessariamente, qualquer gasto do proprietário com investimento. Mas, quando de seu interesse, ele pode com o dinheiro ganho do arrendamento, investir em melhoramentos e incorporação de bens à terra, independente do seu caráter, seja ele transitório ou permanente, ou, em outras palavras, o proprietário, com o dinheiro obtido com o arrendamento, melhora a terra através de mecanismos como a adubação; constrói obras fixas (capital constante) como poço artesiano, canais de irrigação, estrada de acesso, galpão, dentre outros, valorizando assim, de forma sistemática, a terra de sua propriedade.

Um dos segredos para o constante aumento do lucro obtido pelo proprietário da terra é a temporalidade determinada para o uso da área pelo arrendatário, ou seja, do tempo que ele a disponibiliza para obter lucro, afinal o arrendamento acontece por tempo determinado e ao término do contrato a terra volta ao seu dono, só que agora, agregada de valores, de melhoramentos e benfeitorias que foram realizados com parte do pagamento do arrendamento, o que vai proporcionar contratos com maiores preços; e o proprietário pode, inclusive, fazer exigências para o próximo arrendamento ou possível venda. Assim, o proprietário capitalista, matreiramente, sem despender qualquer valor monetário tem sua terra valorizada cada vez mais, cobrando renda cada vez maior, garantida pelas melhorias feitas, consequentemente, não por si, mas pelo arrendatário. Ele incorpora em seu patrimônio, capital que nada lhe custou (MARX, 1988), sem fazer qualquer esforço.

No que se refere ao empresário agrícola, no sistema de arrendamento, este

> [...] pode empregar seu capital exclusivamente em sua empresa. Sob este sistema a agricultura tem condições de desenvolver plenamente seu caráter capitalista, sendo que a economia arrendatária constitui a forma clássica de manifestação da agricultura capitalista (KAUTSKY, 1998, p.265)

Ademais, o proprietário fundiário, sendo capitalista, não se contenta apenas com a renda fundiária absoluta e busca lucrar tanto diretamente com a terra, quanto com outros mecanismos de expropriação de bens. Para ele fica claro que sua condição única de proprietário da terra lhe garante apenas parte dos lucros obtidos no processo de produção de mercadorias e que o arrendatário ganha tanto. que além de lhe pagar pelo arrendamento ainda lucra o suficiente para fazer crescer seu patrimônio pessoal.

A partir dessa descoberta, o latifundiário passa a ter outro posicionamento e se torna ao mesmo tempo latifundiário e capitalista, o que faz com que "[...] como proprietário, ele recebe a renda e, como capitalista o lucro investido. Neste [sistema capitalista] renda e lucro vão para o mesmo bolso." (LEONTIEV *apud* MARIGHELA, 1980, p.34)

Fazendo uma aproximação com a nossa realidade brasileira, Marighela (1980, p.24) enfatiza que o fazendeiro

> [...] é ao mesmo tempo latifundiário e capitalista. Como latifundiário ele se apropria da renda-trabalho e de toda a renda pré-capitalista. Como latifundiário, sem nenhum intermediário capitalista, ele se apropria de toda a renda da terra, inclusive da renda que deveria ser absorvida pelo capitalista intermediário se houvesse. Como é ele próprio o capitalista, o que investe o capital na terra, paga salário, etc, a renda resultante do trabalho do assalariado, bem como o lucro médio, isto é, a quota de lucro médio, tudo ficará para ele. Isto quer dizer que um fazendeiro de café como latifundiário e capitalista se apropria como único senhor de toda a renda da terra, da renda capitalista desde a absoluta à diferencial, da renda pré-capitalista e de todo o lucro do capital.

E é nesse contexto de contradição que a produção camponesa deve ser compreendida, pois esta é desenvolvida pelo capital, para num primeiro plano *fazer frente à pressão dos preços do arrendamento da terra* e com a produtividade camponesa crescente, ser possibilitada uma redução dos preços agrícolas e um aumento da massa geral dos alimentos, sem, no entanto, seguir a lógica capita-

lista da remuneração do camponês com o lucro médio, posto que a produção estaria pautada no tamanho da família, sua capacidade produtiva e suas necessidades de consumo. Tal questão de análise significa que os camponeses vivem (ou sobrevivem) para atender suas necessidades de consumo e não garantir renda que esteja em acordo com a média da taxa de lucro.

Contrariando a lógica de lucro do capitalismo, o caráter da produção camponesa se mostra não capitalista, pois mesmo ainda que produzindo mercadorias, parte significativa do seu trabalho tem como objetivo o consumo da família, sendo destinado ao mercado apenas a produção excedente. Detalhe importante a ser destacado é a comercialização do excedente, a qual se realiza com a simples finalidade de vender produtos excedentes (mercadoria) da produção camponesa e, com o dinheiro conseguido, comprar produtos necessários à família (mercadorias), concretizando assim, a fórmula simples de circulação de mercadoria.

Estruturadamente contraditório, o capitalismo cria e recria formas não capitalistas de produção, porém

> Nem sempre é o capital que se trai com a criação e recriação de relações não capitalistas, mas são os camponeses que traem a lógica do capitalismo por meio de sua luta. O capitalismo que insiste na expropriação e desaparecimento dos camponeses é traído em suas leis pela luta dos trabalhadores do campo (FABRINI, 2004, p.81)

A contradição e desigualdade a que se refere o texto se encontram relacionadas ao fato de o camponês garantir sua reprodução no interior de um sistema adverso a si[1], mas esta garantia não se dá pela permissão, mas se dá sim, a partir de luta e resistência. Em outras palavras, não existindo lugar para ele no sistema hegemônico, o camponês insiste em existir e se reproduzir, o que o faz traindo as leis do capital. Diferente seria, se a sua existência fosse possibilitada pelo capitalismo, pois existiria lugar para o campesinato no seu interior, incluindo aí, a perspectiva da produção de mercadoria, como querem os defensores da denominada agricultura familiar. É, pois, "[...] neste contexto de desigual relacionamento entre as forças de produção e as relações sociais que se pode compreender a existência camponesa" (FABRINI, 2002, p.79)

[1] Teorizando sobre o não fim do campesinato, Carvalho (2005, p.23) defende a perseverança histórica do campesinato e lembra que este grupo social "remonta à gênese da história da humanidade", tendo sobrevivido às "sociedades escravocratas, feudal, capitalistas e socialista".

E, na mesma perspectiva de que a luta é condição para que o campesinato continue existindo no interior de um sistema produtivo que exige o seu fim, é que o campesinato brasileiro vem assumindo papel importante na luta contra a forma expropriatória assumida pela burguesia rural constituída no país. A luta pela terra, na perspectiva de superar a questão agrária, nascida no primeiro momento de vida nacional, permeia a história do país e tem como protagonista, como sujeito da ação, o camponês.

CONCLUSÃO

O presente artigo recupera alguns elementos que compõem a discussão sobre a questão agrária no Brasil, tendo como referência paradigmas teórico-políticos, demarcando a importância e o papel do campesinato, enquanto categoria social, cuja dimensão política é assumida na dinâmica de produção e relações estabelecidas historicamente no país.

Enquanto categoria social, o campesinato brasileiro é assim tratado desde há muito tempo, mas no contexto das transformações socioeconômicas, vem assumindo significado e abrangência, que lhes atribui papéis diversos e conflitantes.

Articulado à categoria encontra-se o debate sobre a questão agrária. No Brasil, concepções e paradigmas acerca do tema convergem na ideia da centralidade do campesinato para a compreensão da questão, mas, de forma profunda divergem quanto ao seu papel.

Se para o paradigma do capitalismo agrário, o camponês encontra-se fadado ao seu metamorfoseamento em agricultor familiar, atrelado ao avanço do capitalismo no campo, assumindo uma condição moderna de produção, em um contexto de plena harmonia entre os diversos interesses existentes no campo, por outro, o paradigma da questão agrária argumenta sobre a conflitualidade entre os interesses dos sujeitos produtivos do campo: campesinato e agronegócio, sendo esta conflitualidade fundamentada na desigualdade estrutural que caracteriza o campo, configurada pelos interesses inconciliáveis de classe. Essa concepção ainda preceitua sobre o papel revolucionário do campesinato, através da luta e da resistência frente à lógica e investida do capital.

À guisa de considerações, concluo apontando que o campesinato no Brasil apresenta suas particularidades, constituindo categoria social que só pode ser compreendida a partir de sua diversidade social, cultural, econômica e política. Tal categoria tem, historicamente, criado e recriado formas de produção e reprodução social, apesar das insistentes estratégias ideológicas para sua negação, ou seja, em sua dinâmica sociopolítica, o campesinato brasileiro tem desencadeado intenso processo de luta e resistência.

REFERÊNCIAS

ABROMOWAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2. ed. Campinas, SP: Editora Hucitec: Editora Unicamp, 1998.

CARVALHO, H. M. de. **O campesinato no século XXI**: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2005.

FABRINI, J. E. A contradição como parâmetro de compreensão da existência camponesa. **Revista Geografia**, [S. l.], v. 13, n. 2, jul./dez. 2004. Disponível em:<http://www2.uel.br/revistas/geografia/v13n2/8.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2009.

_____. O projeto do MST de desenvolvimento territorial dos assentamentos e campesinato. **Revista Terra Livre**, São Paulo, ano 18, n. 19, p. 75-94, jul/dez 2002. Disponível em:<www.reformaagrariaemdados.org.br>. Acesso em: 3 mar. 2017.

FELÍCIO, M. J. A conflitualidade dos paradigmas da questão agrária e do capitalismo agrário a partir dos conceitos de agricultor familiar e de camponês. **Campo - Território**: Revista de Geografia Agrária, Minas Gerais, v. 1, n. 2, informaçãoes. Disponível em:<http://www.campoterritorio.ig.ufu.br/viewarticle.php?id=55>. Acesso em: 15 out. 2009.

FERNANDES, B. M. **Questão agrária, pesquisa e MST**. São Paulo: Cortez, 2001.

FERNANDES, B. M. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: BUAINAIN, A. M. (Org.). **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas, SP: Unicamp, 2005. p. 173-230.

GIRARDI, E. P. **Proposição teórico-metodológica de uma cartografia geográfica crítica e sua aplicação no desenvolvimento do atlas da questão agrária brasileira.** 2008. 347 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2008.

KAUTSKY, K. **A questão agrária**. Brasília, DF: Linha Gráfica Editora, 1998. (Coleção Pensamento Social Democrata).

MARIGHELA, C. Alguns aspectos da renda da terra no Brasil. In: _____ et al. **A questão agrária no Brasil**: textos dos anos sessenta. 2. ed. São Paulo: E. Brasil, 1980. (Série Brasil).

MARQUES, M. I. M. Agricultura e campesinato no mundo e no Brasil: um renovado desafio à reflexão teórica. In: PAULINO, E. T.; FABRINI, J. E. (Org.). **Campesinato e territórios em disputa**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. 2008. p. 49-78.

MARTINS, J. de S. **Os camponeses e a política no Brasil**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes 1983.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. Livro III. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

OLIVEIRA, A. U. **Modo capitalista de produção, agricultura e reforma agrária**. 1. ed. São Paulo: FFLCH/ Labur Edições, 2007.

PRADO JR, C. A questão agrária e a revolução brasileira. In: STÉDILE, J. P. (Org.). **A questão agrária no Brasil**: o debate tradicional – 1500-1960. São Paulo: Expressão Popular, 2005. p. 79-88.

SEVILHA GUZMÁN, E.; MOLINA, M. G. **A evolução do conceito de campesinato**. Brasília, DF: Expressão Popular, 2005.

SHANIN, T. A definição de camponês: conceituações e desconceituações - o velho e o novo em uma discussão marxista. **Revista NERA**: Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, Presidente Prudente, ano 8, n. 7, p. 1-21, jul./dez. 2005.

SORJ, B. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. Disponível em:<www.centroedelstein.org.br>. Acesso em: 10 abr. 2012.

THOMAZ JR, A. Reestruturação produtiva do capital no campo no século XXI e os desafios para o trabalho. In: _____. **Por trás dos canaviais os nós da cana**. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002. Disponível em:<http://www.ub.es/geocrit/sv-87.htm>. Acesso em: 5 mar. 2017.

UMA ANÁLISE SOBRE O PLANO DIRETOR DE SÃO LUÍS-MA NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL CONTEMPORÂNEO:
dissonâncias normativas e dilemas locais

Maisa Cunha Pinto[1]
Thiago Allisson Cardoso de Jesus[2]

1 INTRODUÇÃO

A história da urbanização brasileira tem início no período colonial, marcada pelas primeiras construções – das vilas de São Vicente e Santo André – em 1537. A princípio, os aglomerados urbanos foram sendo desenhados na Costa brasileira, avançando em direção ao interior. Assim, as cidades do Brasil foram-se expandindo a partir da atividade agrícola aqui desenvolvida (PINHEIRO, 2010).

Ainda que, no século XVI, o Brasil já contasse com algumas cidades de grande porte, a história da urbanização brasileira pode ser considerada como um processo recente e complexo, por se evidenciar somente a partir do início do século XX, resultante de vários fatores, como libertação dos escravos e a expansão industrial.

Recente, mas não moderno, ainda que tenha ocorrido tardiamente; no período da República, essa urbanização conservou os traços patrimonialistas e colonialistas (MARICATO, 2001), distantes

1 Pós-Graduada em Gestão Pública Municipal pela Universidade Estadual do Maranhão. Mestra em Educação pela Universidade Federal do Maranhão-UFMA. (2013). Professora da Faculdade Estácio de São Luís. E-mail: maisaprtcunha@yahoo.com.br

2 Doutor e Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão. Professor Adjunto do Curso de Direito na Universidade Ceuma e na Universidade Estadual do Maranhão. Professor pesquisador na Faculdade Estácio de São Luís. Advogado. Email: t_allisson@hotmail.com

da ideia de um desenvolvimento igualitário. Tal visão ampliou os desafios para uma vida sustentável que incluísse direito à terra urbana, moradia, saneamento, infraestrutura, transporte e serviços públicos essenciais de qualidade, não apenas para essas, mas também para as futuras gerações.

No contexto da redemocratização, são direitos expressos na Constituição (BRASIL, 1988), precisamente nos artigos 21 e seguintes, aqueles que declaram a quem compete a criação de diretrizes para o desenvolvimento urbano, a preservação de patrimônio público e de meio ambiente bem como a promoção da integração social dos setores desfavorecidos e outras competências relativas aos temas de Direito Urbanístico. Ressaltam-se, ainda, os artigos 182º e 183º que compõem um capítulo relevante por tratar da política urbana e do Estatuto da Cidade.

A criação desse instrumento, prevista na Constituição (BRASIL, 1988), requeria uma Lei Federal que regulamentasse sobre a implementação de condutas necessárias ao desenvolvimento urbano de modo sustentável e adequado.

Sendo assim, em julho de 2001, foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada *Estatuto da Cidade*, após um difícil processo de tramitação que, por 10 anos, envolveu quatro comissões: a de Economia, Indústria e Comércio; a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias; a Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior; e a de Constituição e Justiça e de Redação. Ainda assim, a aprovação foi apenas o primeiro passo para assegurar o direito de todos às cidades sustentáveis e socialmente inclusivas.

As diretrizes trazidas pela nova Lei demandaram a edição de aparatos legais municipais, das quais se destaca o Plano Diretor (Lei nº 4669, de 11 de outubro de 2006). Compreendendo a gestão democrática como pressuposto relevante e indispensável, o Estatuto impõe um complexo sistema de atuação ao identificar as demandas do contexto urbano que implicam a adequação de cada ação ao contexto social, econômico, histórico, ambiental e humano-sensível de cada cidade.

É tarefa, ainda, do Plano Diretor, a descrição das ações específicas à realidade de cada município. A exigência desse Plano foi definida (atendendo aos princípios inseridos na Constituição da República) pelo Estatuto da Cidade, em seu art. 41º, I e II, assim como no seu art. 50, aos municípios que possuam mais de vinte mil habitantes ou integrem aglomerações urbanas e regiões metropolitanas. (GENZ, 2014). Desse modo, concretamente "[...] os planos diretores são os responsáveis pela efetivação desses princípios constitucionais em nível municipal" (PEREIRA, 2008, p. 198).

Nesses termos, a unidade de análise socioespacial deste estudo é a cidade de São Luís, capital do Maranhão que, à semelhança de outras capitais brasileiras do período colonial, nasceu à beira-mar, com um porto marítimo e fluvial, tendo função importante na economia agrícola do país ((INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, [2015]). Além disso, como exemplo de cidade colonial portuguesa, a capital foi tombada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em 1974, sendo consagrada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) como patrimônio da humanidade a partir de 1997, repercutindo na responsabilidade de conservação arquitetônica.

É sobre a urbanização dessa cidade, mais especificamente, sobre o Plano Diretor, que o presente trabalho foi desenvolvido. Como problema de pesquisa, as seguintes perguntas: o Plano Diretor do Município de São Luís, aprovado por Lei em 2006, encontra-se em conformidade com o Estatuto das Cidades e coaduna com a realidade local? Se sim, quais os aspectos de consonância podem ser destacados; se negativo, quais ausências são possíveis observar nesse texto legal?

Para o alcance de tais respostas o estudo tem como objetivo identificar no texto normativo do Plano Diretor do Município de São Luís aspectos em (des)conformidade com o Estatuto das Cidades e com a realidade da cidade ludovicense.

A relevância dessa análise reside por considerar, especialmente, o momento em que é apresentada uma reflexão sobre o Plano Diretor da cidade de São Luís-MA e suas dissonâncias com as diretrizes mencionadas no Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001)

e com a realidade local, tendo completado mais de dez anos e devendo passar por revisão, conforme prazo máximo determinado pelo Estatuto da Cidade nos moldes do art. 40º, § 3º: "A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos" (BRASIL, 2001).

A pesquisa se caracteriza como exploratória, com abordagem predominantemente qualitativa, usando as técnicas para pesquisa bibliográfica e documental enquanto instrumentos para tal. Neste caso, os principais materiais impressos a serem analisados serão os enunciados normativos constantes na Lei nº 4.669/2006, na Lei nº 10.257/2001 e na Constituição da República, a base legal primeira dessa comunidade política. Os referenciais teóricos (re)visitaram diversos pressupostos conceituais e marcos doutrinários, a exemplo da literatura especializada de Nelson Saule Júnior (1997), Karin Sohne Genz (2014); Maria Fernanda Pereira (2008) e Otilie Macedi Pinheiro (2010).

Para proceder à análise e interpretação dos conteúdos, utilizaram-se as orientações de Bardin (1977) e Triviños (2011), seguindo as etapas: inicialmente fez-se leitura panorâmica do material; em seguida a analítica, aprofundando o estudo com auxílio de autores que abordam o tema; a reflexão e o trato do material, atenta aos conteúdos expressos em consonância com as inferências possíveis de serem feitas nas informações das quais foi possível eleger algumas categorias como: *Cidade*, *Plano Diretor*, *Estatuto das Cidades*, *Regramento Urbano*.

Ao refletir sobre o texto que normatiza o Plano Diretor do Município de São Luís, percebe-se um desafio inicial: como inovar o planejamento urbano, transformando a elaboração do Plano Diretor em um processo democrático, de tal modo que esse município brasileiro tome consciência de suas potencialidades e dificuldades para melhor delinear suas áreas territoriais? A construção do Plano de modo democrático, respeitando o caráter idiossincrático de São Luís, foi prevista na elaboração desse documento?

Para tentar responder a tais questionamentos o estudo compara o Plano Diretor às diretrizes mencionadas no Estatuto das Cidades, Lei 10.257/2001, e ao Plano Diretor Participativo, buscando

ainda a contextualização do tema a partir de publicação de autores que tratam da temática.

Nessa senda, a partir da necessidade de revisão legal e tendo passado o período exigido, as reflexões, sem o intuito de exaurir a reflexividade sobre as capacidades do Estado, almejam subsidiar discussões sobre a consonância legal e a consideração do contexto atual vivenciado na capital do Maranhão.

2 ENTRE MUNICIPALIDADES, DESCONFORMIDADES NA FORMULAÇÃO E O DESAFIO DE UMA CIDADE PARA TODOS

Segundo Pinheiro (2010), os municípios brasileiros possuem distintas realidades e são marcados pela diversidade e pela desigualdade, no sentido de que cada um possui dimensões territoriais, localização, riquezas naturais, história e cultura diversas e são delineados por uma série de desigualdades decorrentes de diversos fatores, entre eles, a forma de colonização, a imposição da ocupação a partir das atividades econômicas e a (in)capacidade de gestão dos municípios, no uso dos repasses dos recursos estaduais e federais, e a própria produção de riquezas em benefício da qualidade de vida da população. Tais diferenças, por via de reflexividade, traduzem-se em desigualdades regionais, colocando uma fração do Norte-Nordeste com indicadores abaixo da média nacional.

Diante de tal realidade, foi criada, em 2003, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, com o objetivo de:

> Estruturar nacionalmente o planejamento territorial urbano e a política de gestão do solo urbano, na direção apontada pela Constituição de 1988 e pelo Estatuto das Cidades.
>
> Esse desafio significava implementar uma política para ampliar o acesso à terra urbana para a população de baixa renda em condições adequadas, elemento fundamental para enfrentar o passivo de destruição ambiental e exclusão social existentes nas cidades do País. Significava estabelecer uma nova agenda de planejamento e gestão do solo urbano que possibilitasse incluir os mercados de baixa renda nos temas e estratégias contidos nos planos e projetos. Uma agenda que superasse o descrédito e a falta de cultura de planejamento das cidades e enfrentasse o desafio de fazer cidades para todos, sobrepondo-se à dualidade entre cidade formal e informal; urbanizada e precária; incluída e excluída dos plenos direitos de cidadania (BRASIL, 2005c).

Sobre "[...] o desafio de fazer cidades para todos" (BRASIL, 2005c), cabe ressaltar que, associada à necessidade de se efetivar uma política pública com vistas ao desenvolvimento urbano, está a obtenção de receitas públicas, imprescindíveis para a implementação daquela. Nesse cenário é que o Estatuto das Cidades é promulgado para prover mecanismos que efetivem a função social da propriedade urbana (PEREIRA, 2008).

As funções sociais da cidade, segundo Saule Júnior (1997), são interesses difusos, uma vez que não se pode identificar em que medida - ou como - os sujeitos são afetados na relação estabelecida com a cidade. Entretanto, é possível, pelo menos, apontar um aspecto positivo e outro negativo a partir do que se apresenta no *caput* do artigo 182 da Constituição de 1988 sobre o objetivo da política de desenvolvimento urbano, a saber "Ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes". (BRASIL, 1998)

Em seu aspecto positivo, diz Saule Júnior (1997, p. 61), haverá pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade "[...] quando houver redução das desigualdades sociais, promoção da justiça social e melhoria da qualidade de vida" , ou seja, quando as medidas e atos de agentes públicos e privados evitarem a segregação e exclusão da população pobre.

Em contrapartida, a cidade não estará atendendo à sua função social "[...] enquanto essa população não tiver acesso a transporte público, saneamento, cultura, lazer, segurança, educação, saúde" (SAULE JUNIOR, 1997, p. 61) de forma igualitária, traduzindo um nítido descompasso entre a efetivação do direito à propriedade e à moradia.

De fato, o Plano Diretor de São Luís inclui em seus objetivos gerais o "[...] cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e rural, através do direito à moradia digna, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e serviços públicos de qualidade para todos os cidadãos" (SÃO LUÍS, 2006, art. 3º, I). Menciona também a preservação, conservação, proteção, recuperação e desenvolvimento do patrimônio de forma sustentável (art. VI) e o desenvolvimento do turismo (art. VII). No mesmo do-

cumento legal, art. 2º, está expressa a definição de função social e como ela se cumpre:

> I - FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE é a função que deve cumprir a cidade para assegurar a plena realização dos direitos de todos os cidadãos à moradia digna, aos serviços públicos de saneamento ambiental, infra-estrutura, transporte, educação, saúde, cultura, esporte, lazer, trabalho, segurança, acessibilidade e mobilidade, informação, participação e decisão no processo de planejamento territorial municipal;
>
> II - FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE é atendida quando o uso e a ocupação da propriedade urbana e rural correspondem às exigências de ordenação do Município, ampliando as ofertas de trabalho e moradia, assegurando o atendimento das necessidades fundamentais dos cidadãos, proporcionando qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico sem o comprometimento da qualidade do meio ambiente urbano e rural. (SÃO LUÍS, 2006)

A partir de tais definições percebe-se a extensa responsabilidade declarada nos objetivos do Plano Diretor de São Luís. Cabe considerar, com vistas aos apontamentos históricos do Plano Diretor Participativo, em quais circunstâncias o Plano Diretor de São Luís foi elaborado, elucidando questões próprias da fase de formulação.

Um dos apontamentos sugeridos pelo Plano Diretor Participativo remete-se à década de 1970, quando os envios de recursos federais para as prefeituras foram vinculados à apresentação de um Plano Diretor. Naquele momento, o que se viu então foi a priorização da busca por repasse dos recursos federais que resultou em "[...] um festival de planos feitos por atacado e vendidos por consultores a administradores coniventes ou inexperientes. Isso produzia documentos que ignoravam a realidade e necessidades de cada cidade" (BRASIL, 2005c, p. 17)

A partir da criação do Ministério das Cidades foram pensadas estratégias concretas para tornar o plano mais participativo. Durante esse período, enfatizou-se o apecto democrático indispensável no processo de elaboração do Plano em que a população pudesse pensar e discutir a cidade onde morava e, inclusive, propor meios de corrigir as distorções ali existentes. As diretrizes destacaram e enfatizaram reiteradamente que quanto mais o Plano for "[...] participativo e fruto de um pacto da sociedade mais ele terá chance que cada um assuma sua responsabilidade e garanta sua execução" (ibidem)

A existência de outros documentos legais marca, de modo significante, a abordagem do tema. A Resolução nº 25, de 18 de março de 2005, reforça a elaboração de um plano diretor de forma participativa (art. 3º); ressalta também (art. 4º) a publicação ampla das etapas da elaboração do Plano, especificando sobre a realização de debates segmentados por temas e por localidades, bem como sobre a articulação ao processo participativo da elaboração do orçamento, dentre outros itens que reforçam o caráter participativo recomendado (BRASIL, 2005a). Desse modo, surgem diálogos entre representantes de municípios, com o intuito de superar a antiga visão tecnocrática de que Plano Diretor seja atribuição de técnicos e especialistas, buscando associar o conhecimento técnico às experiências e relatos de necessidades da população, conforme as peculiaridades de cada município. A visão aqui explicitada está de acordo com o Estatuto das Cidades, no qual o Plano Diretor resulta de um "[...] processo político, dinâmico e participativo que mobiliza o conjunto da sociedade, todos os segmentos sociais, para discutir e estabelecer um pacto sobre o projeto de desenvolvimento do município" (BRASIL, 2005c, p. 16).

O dinamismo e participação de diversos segmentos sociais, ressaltados anteriormente, sugerem alguns questionamentos quanto ao conteúdo da Lei de 2006 (SÃO LUÍS, 2006): é possível identificar o atendimento às diretrizes ali descritas? É possível ler claramente as especificidades e o perfil de São Luís? Quem participava da produção do Plano? Quem formava o Núcleo Estadual? Veem-se esses sujeitos presentes no texto? O plano diretor de São Luís corrobora com a inovação trazida no Estatuto da Cidade – "[...] o chamamento da população para discutir e/ou definir as alternativas para esses contextos locais diferenciados."? (BRASIL, 200c, p. 16).

A busca por todas as respostas com o nível de aprofundamento que sugerem não se adequaria às limitações desta produção, pois, ainda que demasiadamente instigantes, percebeu-se que algumas buscas tomaram proporções maiores.

Refletindo, especificamente, sobre a participação da sociedade na elaboração do Plano Diretor: embora em vários trechos (art. 3º, inciso IX; art. 4º, VI; art. 47, II; art. 13, I; art. 53, II; art. 78) da Lei 4.669/2006 citarem a participação da sociedade civil, cabe observar

que não há descrições sobre como a população participou (se participou) da construção desse plano. O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), em seu art. 40º, rege a necessidade de promover audiências públicas e debates com a população e associações representativas das comunidades, mas não há na lei municipal menção a essas práticas nem ao que delas possa ter resultado. *In verbis:*

> § 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:
>
> I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
>
> II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
>
> III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos. (BRASIL, 2001)

Ao comparar o parágrafo 4º acima citado, com o art. 110 do Plano Diretor (SÃO LUÍS, 2006), percebe-se que este cita a gestão democrática, mas não aponta como se dará esse processo. O texto mostra uma transliteração da letra do Estatuto das Cidades, não uma aplicação do mesmo, conforme se pode observar nas citações a seguir:

> A gestão democrática da cidade será garantida através de: I. órgãos colegiados de política urbana e rural; II. debates, audiências e consultas públicas; III. conferências sobre as políticas setoriais e a Conferência do Município de São Luís; IV. iniciativa popular de projeto de lei ou de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e rural. (SÃO LUÍS, 2006)
>
> Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: I - órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II - debates, audiências e consultas públicas; III - conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV - iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001).

O que, por vezes, pode parecer uma sincronicidade entre dispositivos legais, poderá também, quando analisado cautelosamente, evidenciar a transliteração. Tal movimento faz questionar o respeito às particularidades de cada município: como essas considerações, quanto às especificidades, são levadas em conta e evidenciadas na letra da lei?

De modo similar, o art. 79º chega a citar o Núcleo Gestor, mas não apresenta sua composição, nem precisamente suas contribuições:

> O Núcleo Gestor do Centro Histórico, vinculado à Fundação Municipal de Patrimônio Histórico, é a entidade de gerenciamento e articulação dos órgãos municipais e de outras esferas do poder público, parceiros da sociedade civil, moradores, visitantes ou usuários que atuam ou se relacionam na dinâmica urbana do Centro Antigo de São Luís, para o planejamento ou execução de intervenções e serviços na área central. (SÃO LUÍS, 2006)

Encontra-se referência ao Núcleo Gestor do Estado do Maranhão em outro documento, o Plano Diretor Participativo, não havendo, também, menção à forma como se deu a integração entre as entidades públicas e privadas nas etapas de planejamento e elaboração do Plano Diretor:

> O núcleo do Maranhão se destaca pela integração dos movimentos sociais, governo do estado e a Universidade Estadual do Maranhão (Uema). Participam do núcleo a União por Moradia Popular (UMP), a Central de Movimentos Populares (CMP), o MNLM, o Sindicato dos Professores, o Sindicato dos Servidores Públicos Estaduais, as ONGs, Associação de Saúde da Periferia e Moradia e Cidadania, a UEMA, o Fórum Maranhense das Cidades, o Fórum da Moradia, o Instituto dos Geólogos e o Sindicato dos Urbanitários. Entre oficinas, cursos e seminários, realizaram 50 atividades, mobilizando 2.100 pessoas de 38 municípios. O Maranhão, segundo o núcleo, possui 77 municípios com obrigatoriedade. (BRASIL, 2005c, p. 6)

Até o momento, o primeiro aspecto identificado em análises comparativas do Plano Diretor ressalta que, apesar da determinação da participação dos segmentos sociais na elaboração do Plano Diretor, o mesmo não parece ocorrer, não havendo definições objetivas e nítidas quando à forma da participação. Tal aspecto identificado - o apagamento da participação social - parece absolutamente relacionado com o segundo: a ausência de detalhamento acerca das particularidades da cidade.

Destaca-se o conteúdo do art. 1º da Resolução Recomendada nº 34, de 1 de julho de 2005 (alterada pela Resolução Recomendada nº 164, de 26 de março de 2014), a qual o Ministério das Cidades, por intermédio do Conselho das Cidades, emite orientações e recomendações relativas ao conteúdo mínimo do Plano Diretor. (BRASIL, 2005b) Assim,

> O Plano Diretor deve prever, no mínimo:
>
> I – as ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade, considerando o território rural e urbano;
>
> II- as ações e medidas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, tanto privada como pública;
>
> III- os objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes;
>
> IV- os instrumentos da política urbana previstos pelo art. 42 do Estatuto da Cidade, vinculando-os aos objetivos e estratégias estabelecidos no Plano Diretor. (SÃO LUÍS, 2006).

4 UMA REFLEXÃO CONTEXTUALMENTE SITUADA E AS PROJEÇÕES PARA A SÃO LUÍS DE HOJE

A lei, em seu conteúdo, prevê o atendimento ao território da cidade em questão, levando em consideração o meio rural e urbano. Há complexidades intrínsecas na constituição do território, que precisam levar em consideração os fatores históricos, culturais e sociais.

À guisa de exemplificação aponta-se um dos aspectos mais evidentes na administração dos espaços públicos de São Luís, o Centro Histórico da Cidade. Para vários moradores desse município, o Centro Antigo é motivo de orgulho e boas lembranças, por trazer muitas referências históricas, na mesma medida em que é motivo de tristeza, por estar em estado de descuido.

Para apresentar o centro histórico de São Luís, recorremos aos dados da página do IPHAN ([20--?]) que descreve:

> Localizado na ilha de São Luís do Maranhão, na baía de São Marcos, é um exemplo excepcional de cidade colonial portuguesa adaptada às condições climáticas da América do Sul equatorial, e que tem conservado o tecido urbano harmoniosamente integrado ao ambiente que o cerca. A capital foi tombada pelo Iphan em 1974 e inscrita como Patrimônio Mundial em 6 dezembro de 1997. [...]. Seu núcleo original, fundado pelos franceses em 1612, foi implantado na cabeça de uma península formada na confluência dos rios Bacanga e Anil e caracteriza-se pela arquitetura civil de influência portuguesa, bastante homogênea. Sua construção acelerou-se no período de expansão urbana dos séculos XVIII e XIX, obedecendo ao traçado original do ano de 1615, projetado pelo engenheiro português Francisco Frias de Mesquita, após a expulsão dos franceses. [...]. No século XX, assistiu a um longo período de estagnação econômica. A expansão caiu em declínio no fim da dé-

> cada de 1920 e a cidade naquele momento se caracterizou no que hoje é identificado como o centro histórico de São Luís. Esse foi, de fato, um fator importante para permitir que a cidade tenha se mantido com as sua estrutura e características históricas.

O texto segue acrescentando a narrativa de alguns pontos mais importantes:

> Por se tratar de uma cidade histórica viva, pela sua própria natureza, como capital do Estado do Maranhão, a cidade se expandiu, preservando a malha urbana do século XVII e seu conjunto arquitetônico original. O centro histórico de São Luís reúne cerca de quatro mil imóveis que, remanescentes dos séculos XVIII e XIX, possuem proteção estadual e federal. Entre as edificações mais significativas, estão o Palácio dos Leões, a Catedral (antiga Igreja dos Jesuítas), o Convento das Mercês, a Casa das Minas, o Teatro Artur Azevedo, a Casa das Tulhas, a Fábrica de Cânhamo, a Igreja do Carmo, entre outras. A arquitetura histórica de São Luís, por meio do aproveitamento máximo da sombra e da ventilação marítima, prima pela adequação ao clima (INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL, [20--?]).

Os dados históricos apresentados, as edificações significativas e as localizações geográficas apresentadas convergem para um cenário que é encantamento para muitos ludovicenses.

Todavia, no projeto de cuidado e revitalização dessa riqueza há tensões e dificuldades que foram abordadas nos trabalhos de Botelho (2005), Aires (2007) e Silva (2010). Ambos apontam, de modo bastante semelhante, diversos pontos de suas análises, e citam o trabalho de Alexandre Corrêa acerca das vilas, parques, bairros e terreiros como novos patrimônios na cena das políticas culturais. Os estudos remontam ao século XX, quando a cidade expandiu-se, incorporando novos bairros à sua configuração urbana. Os grupos providos de recursos financeiros e bem-estar social migraram para os novos bairros e a região do centro histórico foi sendo ocupada por segmentos que não detinham tanto poder econômico e representatividade social. Nessas movimentações grupais, acentuou-se a degradação de imóveis abandonados e outros foram transformados em habitações coletivas de condições precárias (CÔRREA, 2001).

Corrêa (2001 apud BOTELHO, 2005), apresenta a dinâmica interacional de um espaço que não se transformou em uma zona completamente degradada e sem importância no contexto urbano, sobretudo, porque durante o dia recebe atividades comerciais e

administrativas (mercado, feiras, a Câmara dos Vereadores, a Faculdade de Arquitetura da universidade estadual, as repartições públicas estaduais), e à noite recebe turistas (pelo Projeto Reviver, em bares e restaurantes).

Nesse ponto, encontram-se as críticas de Botelho (2005) e Aires (2007) ao apontar que a intervenção de revitalização, que já dura quase três décadas, ainda não integrou a maior parte da população da cidade. O centro histórico ainda permanece como uma área para turistas e/ou os habitantes como cicerones de amigos em visita à cidade, enquanto os moradores da área se sentem ameaçados de expulsão.

Nesse cenário, de modo contundente, Aires (2007) conclui que os interesses políticos que permearam a inclusão do Centro Histórico de São Luís, na lista das cidades *Patrimônio da Humanidade* da UNESCO, não se configuraram como interesses em atender devidamente toda a população, em suas diferenças e especificidades de modo integrado, mas na autopromoção e na captação de verbas.

Silva (2010) denuncia que a revitalização se tornou mais campo de estratégias de marketing, para *cartão postal* que descreve as paisagens urbanas e foca na atração para o turismo, construindo uma cidade espetáculo. Todavia, o poder público pouco atentou para os conflitos e interesses das classes, a integração da população aos espaços, a infraestrutura, o esvaziamento urbano e os problemas do antigo centro urbano. A crítica de Silva parece encontrar o devido retrato no texto do IPHAN já citado na página 10, o qual se retoma aqui para enfatizar a distância com o contexto real e concreto como "[...] cidade colonial portuguesa adaptada às condições climáticas da América do Sul equatorial, e **que tem conservado o tecido urbano harmoniosamente integrado** ao ambiente que o cerca" (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, [2015]).

O que se destaca é que, se por um lado o IPHAN, tendo a função de apresentar a cidade, o faz com uma descrição romanceada, generalista e distanciada das dificuldades do lugar; por outro lado, o Plano Diretor (SÃO LUÍS, 2006) enquanto importante ferramenta da administração pública, teria por vinculação de efetividade à natureza de sua criação a obrigação de dar visibilidade para as questões a serem atendidas, levantar as intervenções necessárias e as estra-

tégias empregadas, mas não o faz. Ao contrário, o que propõe apenas reafirma as dificuldades já apresentadas. O Plano aborda, sem compromisso cumprido, sobre essas questões, superficialmente e de modo generalizado, no art. 6º (que trata das diretrizes da política de desenvolvimento urbano municipal), no art. 57º (apresentando os objetivos do Plano de Transportes e Terminais de Integração de Passageiros) e no art. 66 sobre a política habitacional:

> XI. incentivo à implantação de atividades econômicas voltadas ao comércio e à prestação de serviços, bem como de instituições públicas e privadas de ensino e pesquisa voltadas para o desenvolvimento científico e tecnológico, incorporando o Centro Antigo como espaço vinculado ao constante aprimoramento da atividade econômica contemporânea;
>
> V. implantar sistema de transporte coletivo no Centro Antigo da cidade.
>
> k) incentivo à moradia na área central, inclusive no Centro Antigo, compatibilizando programas de reabilitação com alternativas de permanência da população de baixa renda. (SÃO LUÍS, 2006)

Mesmo quando se refere ao Centro Antigo, no art. 70º, o texto apresenta-se vago, com propostas que poderiam ser levadas a toda e qualquer ação da administração pública em qualquer cidade, Estado ou município. Não há o delineamento das especificidades e demandas do Centro Histórico de São Luís, tal qual indica a necessidade da "[...] XIX. instituição de mecanismos conjuntos, entre as três esferas do Poder Público, para consulta, aprovação e fiscalização de projetos e obras no Centro Antigo de São Luís" (SÃO LUÍS, 2006).

Ainda dentro do caráter de generalidade do texto, o terceiro aspecto destacado na análise aponta a deficiência de expor as ferramentas de gestão escolhidas para atender especificamente as demandas dessa cidade. Dentre as diretrizes para o Plano Diretor tem-se que "[...] a própria Lei do Plano Diretor deve estabelecer a estrutura de gestão que integre as diversas ações municipais no território e assegure o processo participativo" (BRASIL, 2001, p.17).

A análise, então, percebe um Plano Diretor que não atende à realidade da cidade e pouco contempla os cenários, demandas e especificidades de São Luís do ponto de vista da gestão participativa, o que gera uma dificuldade de identificar com clareza as estratégias e intenções expressas no Plano Diretor, bem como avaliar se estas se concretizaram.

Segundo o Plano Diretor Participativo, para cada estratégia mencionada no Plano municipal, deverá constar algum instrumento do Estatuto que possa ser aplicado, bem como a descrição clara das regras de aplicação. A elaboração de políticas públicas mais pontuais e de legislações e instrumentos de acompanhamento, avaliação e controle podem constituir instrumentos relevantes na eficácia daquilo que se declara no Plano. Do mesmo modo, devem-se mencionar as ações e medidas que façam cumprir a função social da cidade; indicar possíveis soluções para os problemas que afligem os moradores de modo a reduzir as disparidades que resultam do crescimento desequilibrado, causando exclusão social e danos ao meio ambiente. Só assim, o Plano poderá gerar consequências positivas como: alterar a dinâmica imobiliária de modo a reduzir desigualdades, oportunizar trabalho e emprego à população, prover moradia digna, infraestrutura, mobilidade urbana e outros benefícios que garantem direitos fundamentais como o de promover a cidadania e a dignidade da pessoa, atendendo aos princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito, nesse ano no qual a Constituição comemoraria 30 anos de efetividade.

5 CONCLUSÃO

O estudo comparativo e a análise textual do Plano Diretor do Município de São Luís à luz das diretrizes mencionadas no Estatuto das Cidades e do Plano Diretor Participativo permitiram observar que, em face da generalidade do texto, não há menção detalhada acerca das particularidades da cidade.

O conteúdo presente no Plano Diretor evidencia pouca adequação à realidade da cidade, não contemplando os cenários, demandas e especificidades de São Luís. Não há, por exemplo, relatos de estratégias claras e intenções expressas de ações delineadas para atender à conservação do patrimônio histórico dessa cidade.

Além do não atendimento às especificidades do município, há também uma dificuldade em identificar se houve a participação dos segmentos sociais, bem como a forma como teria ocorrido, já que do ponto de vista da gestão participativa, não há registro que mencione resultados obtidos, por exemplo, em audiências públicas e/ou debates com a população e associações representativas das

comunidades. Esta questão vincula-se de modo estreito à primeira explicitada: não atender às especificidades do município, pode estar relacionado à não escuta da população, ou seja, à não participação dos diversos segmentos sociais nos processos de elaboração do Plano Diretor.

Ainda sobre as ausências de definições quanto ao modo de participação da sociedade ludovicense na elaboração do Plano Diretor, observou-se também que não há menção de que tenham sido criados espaços de chamamento da população para participar da elaboração desse plano, nem de como a população contribuiu para fazê-lo.

Não há indicador dessa construção coletiva. É claro que haverá alguma dificuldade em abranger todas as contribuições, todavia, a generalidade do texto sequer deixa perceber em que quesitos a participação social se deu, quais as demandas marcadas pela população e que especificidades estariam sendo contempladas ou se há outros documentos com informações mais precisas, embora considerando as diversas mudanças ocorridas, especialmente após a criação do Ministério das Cidades, em 2003, no intuito de tornar o plano mais participativo, elaborado de forma coletiva e específica, na qual a população pudesse pensar e discutir a cidade onde morava, sugerindo meios de solucionar as distorções ali existentes.

É possível que se tenha um documento que parece responder diretamente ao Estatuto da Cidade, num diálogo apenas entre os conteúdos das leis, com produção textual bastante semelhante, em que, ponto a ponto, o Plano reescreve ou parafraseia a letra do Estatuto da Cidade. Ao fazer isso, a escrita presente no Plano Diretor estabelece relações incoerentes com a própria proposta, distanciando em grande parte do próprio conteúdo proposto.

Tal percepção leva a pensar na possibilidade de ser um Plano marcado por aspectos culturais (burocrático, pragmático, de uma administração distante do povo) elaborado puramente pela necessidade de cumprir obrigações que garantissem os repasses federais; e metodológicos (enfoque na produção da letra da Lei, no retorno entre instituições, com poucos recursos e procedimentos que favoreçam a real participação social) que tenham contribuído

para impossibilitar a efetivação do que fora proposto pelo Estatuto da Cidade.

Nessa perspectiva, pouco se torna possível quanto às potencialidades a que se propõe, como a) alterar a dinâmica imobiliária de modo a reduzir desigualdades; b) oportunizar trabalho e emprego à população; c) prover moradia digna, infraestrutura, mobilidade urbana e outros benefícios que garantam direitos fundamentais como a promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana, devendo-se isso não exclusivamente ao Plano Diretor, mas também aos distanciamentos e incoerências presentes nos enunciados normativos, o que permite inferir a prevalência das relações de poder e forças implícitas que atuam para a manutenção da estrutura econômica e social e a fragilidade do sentimento constitucional na construção de uma cidade para todos.

REFERÊNCIAS

AIRES, E. Políticos nas cenas do patrimônio histórico cultural: o caso de São Luís, "Patrimônio da Humanidade". **Outros tempos**: pesquisa em foco – História, São Luís, v. esp., 2007. Disponível em: <http://www.outrostempos.uema.br/vol_especial/dossieespecialart09.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2016.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

BOTELHO, T. R. Revitalização de centros urbanos no Brasil: uma análise comparativa das experiências de Vitória, Fortaleza e São Luís. **EURE**, Santiago de Chile, v. XXXI, n. 93, p. 53-71, 2005. Disponível em:<http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612005009300004> . Acesso em: 25 mar. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em:<https://www.google.com.br/search?q=constitui%C3%A7%C3%A3o+federal+1988&oq=constitui%C3%A7%C3%A3o+fere&aqs=chrome.2.69i57j0l2.7243j0j7&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8>. Acesso: 5 dez. 2015.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 5 dez. 2015.

_____. Ministério das Cidades. Conselho das Cidades. Resolução nº 25 de 18 de março de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2005a. Disponível em<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/Resolucoes/resolucao-25-2005.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015.

_____. Ministério das Cidades. Conselho das Cidades. Resolução Recomendada nº 34 de 01 de julho de 2005, alterada pela Resolução Recomenda nº 164 de 26 de março de 2014. **Diário Oficial da União**. 2005b. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/Resolucoes/resolucao-34-2005_alterada.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Plano Diretor Participativo**. Brasília, DF, 2005c.

CORRÊA, A. F. **Vilas, parques, bairros e terreiros**: novos patrimônios na cena das políticas culturais em São Paulo e São Luís. São Paulo: [s. n.], 2001.

GENZ, K. S. **O Plano Diretor como instrumento de política urbana**. Porto Alegre: Ministério Público do Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/urbanistico/doutrina/id492.htm>. Acesso em: 6 jan. 2016.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades @**: Maranhão, São Luís, histórico. Rio de Janeiro, [2015]. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=211130&search=%7Csao-luis>. Acesso em: 4 dez. 2015.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Centro Histórico de São Luís (MA). Brasília, DF, [20--?]. Disponível em:<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/34>. Acesso em: 25 mar. 2016.

MARICATO, E. **Brasil, cidades brasileiras**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

PEREIRA, M. F. P. de C. O estatuto da Cidade e as perspectivas de novas receitas municipais. In: FORTINI, C.; ESTEVES, J. C. dos S.; DIAS, M. T. F. **Políticas públicas**: possibilidades e limites. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

PINHEIRO, O. M. **Plano diretor e gestão urbana**. Florianópolis: CAPES: UAB, 2010.

SÃO LUÍS. Lei nº 4.666 de 11 de outubro de 2006. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de São Luís e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Luís, n. 195, 11 out. 2006.

SAULE JÚNIOR, N. **Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro**: ordenamento constitucional da política urbana – aplicação e eficácia do Plano Diretor. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

SILVA, G. P. da. **De volta a Praia Grande**: o "velho" centro com o "novo" discurso. 2010. 203 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2010. Disponível em: <http://www.tedebc.ufma.br/tde_arquivos/12/TDE-2011-02-18T133752Z-530/Publico/GEORGIA%20PATRICIA%20DA%20SILVA.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2016.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a Pesquisa Qualitativa em Educação. São Paulo: Atlas, 2011.

VIOLÊNCIA URBANA: a saída é morar em Condomínio Fechado?

Evelyn de Morais Lasak[1]
Louise Luene Holanda Cutrim[2]
Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira[3]

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo trata da violência urbana que se manifesta de variadas formas, inclusive, na presença da denominada *arquitetura do medo*, que nas cidades se apresenta via consolidação de um novo padrão arquitetônico expresso na forma de: muros altos, grades e cercas nas fachadas de casas e prédios, em condomínios e loteamentos fechados e vigiados por fortes *aparatos de segurança pessoal e eletrônica*.

As reflexões aqui apresentadas resultam de um trabalho de pesquisa exploratória[4], que tomou como suporte empírico a estrutura do Condomínio Jardins de Provence, localizado no bairro Altos do Calhau, no município de São Luís do Maranhão, enquanto expressão materializada da "arquitetura do medo".

Parte-se do pressuposto de que estruturas arquitetônicas tipo o condomínio pesquisado, tendem a reforçar as diferenciações entre as classes sociais na medida em que favorecem os processos de

1 Aluna do 8º período de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão; evelynlasak@hotmail.com

2 Aluna do 7º período de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão;

3 Doutora em Economia Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas, professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, eunicepereira.ufma@gmail.com.

4 Esta pesquisa foi realizada no contexto das disciplinas: Pesquisa I e Questão Social III do curso de Serviço Social da UFMA. A coleta de dados foi realizada no dia 21 de janeiro de 2017, através da aplicação de 28 questionários a partir de uma amostra aleatória de moradores.

isolamento e segregação de determinados segmentos destas classes (no geral, aqueles que possuem melhor poder aquisitivo), e evidenciam o medo, enquanto fobia social, levando as pessoas "[...] a paralisarem e alterarem as relações e suas formas de ser no espaço em que vivem, em seus contextos individuais" (BAIERL, 2004, p.40).

Essa fobia social é bastante disseminada através do que Caldeira (2003, p. 9) denomina de *fala do crime* que são,

> [...] As narrativas cotidianas, comentários, conversas e até mesmo brincadeiras e piadas que têm o crime como tema. [No geral, essas narrativas] contrapõem-se ao medo e à experiência de ser uma vítima do crime e, ao mesmo tempo, fazem o medo proliferar. A fala do crime promove uma reorganização simbólica de um universo que foi perturbado tanto pelo crescimento do crime quanto por uma série de processos que vêm afetando profundamente a sociedade brasileira nas últimas décadas.

Assim, pode-se dizer que a *arquitetura do medo*, enquanto busca de enfrentamento à violência urbana, acaba por reforçar a segregação socioespacial, pois, como aponta Teresa Caldeira (2003), a segregação na cidade sustenta a concepção de que a violência e o medo combinam processos de mudanças que modificam a arquitetura urbana, isolando grupos em espaços sociais supostamente *mais protegidos* através de estratégias privadas de proteção como meio de enfrentar as variadas formas de violência urbana.

Ademais, como também assevera Baierl (2004, p. 142):

> Os medos narrados e decifrados, [...] vem afetando as pessoas em sua existência, dando novos ritmos e sentidos ao seu cotidiano, mudando a arquitetura de suas casas, mudando trajetos e formas de ocupar a cidade e seus territórios é um medo singular-coletivo construído, seja ele passional ou racional, nas suas interações com as outras pessoas, em contextos individuais e sociais bem definidos. São as pessoas concretas (personagens do medo) que afetam com mais força as pessoas e coletividades, dando novos sentidos e significados à vida cotidiana e às formas de interagirem.

Seguindo essa mesma linha de argumentação, Melgaço (2012) aponta que os condomínios fechados além de promoverem a privatização do espaço, também produzem novas fragmentações intraurbanas. Pois, ainda de acordo com Melgaço (2012, p. 82);

> Os novos anseios e ideais urbanos de moradia não se limitam mais à casa como propriedade particular, mas se estendem à privatização de seu entorno. Além do desejo de exclusividade, outros motivos que levam os compradores a optarem pelos condomínios são a busca de

> distinção social junto aos de fora e de homogeneidade social com os de dentro do condomínio, a possibilidade de se habitar em imóveis amplos, o contato com a natureza, as opções de esporte e lazer e, especialmente, a preocupação com a segurança.

No entanto, Caldeira (2003), Melgaço (2012) e Santos (2010) chamam a atenção para os efeitos perversos dessa modalidade de moradia sobre a sociabilidade citadina, na medida em que a convivência social deixa de ser vivenciada em espaços abertos, partilhados por todos e passa-se a estimular uma convivência entre grupos sociais supostamente homogêneos, *fazendo crer que cada um deva se isolar e conviver apenas com os seus iguais* (SANTOS, 2010).

Nesse sentido, torna-se importante analisar os efeitos desse novo padrão arquitetônico, na sociabilidade urbana, demarcando de que forma os denominados *enclaves fortificados* se materializam como estruturas segregacionistas, pois, se por um lado os condomínios fechados revelam as faces da violência e do medo que a população vivencia na vida citadina, por outro, essa forma de moradia também isola e autosegrega, provocando uma espécie de violência simbólica que se efetiva na reafirmação das diferenças e do distanciamento entre as classes. É com essa perspectiva de análise que se justifica a pertinência e relevância do estudo aqui proposto.

2 REFLEXÕES SOBRE A VIOLÊNCIA URBANA NO BRASIL E MARANHÃO

A violência urbana, enquanto fenômeno histórico e de crescimento exponencial, abrange diversas conceituações, análises e perspectivas. Para Steinberger e Cardoso (2005), faz-se necessário abordar essa categoria circunscrita em termos *geopolíticos*, isto é, compreendê-la para além de ponderações simplistas de culpabilização individual, objetivando-se, assim, apreender a violência inserida numa análise que considera o espaço territorial, político, socioeconômico e os sujeitos e agentes envolvidos.

Ferreira e Penna (2005, p.60) afirmam que

> Tradicionalmente, a violência costuma ser relacionada à pobreza, à exclusão social, à omissão do Estado, à ausência de serviços públicos urbanos e ao próprio processo de urbanização que cria os enclaves de pobreza e as periferias. A complexidade e o crescimento da violência nas cidades têm levado a considerá-la como o resultado da junção de todos esses aspectos, facetas do processo social. É no território que es-

> ses diferentes aspectos do processo social se articulam, interpenetram-se, completam-se e contradizem- se. Admite-se então que a violência também se territorializa.

Sendo concebida como um processo social complexo, polêmico e com diferentes significados, a violência se expressa como um fenômeno que ultrapassa a concepção de endemia, preconizada por algumas teorias do campo da saúde. Embora a violência perpasse o âmbito da subjetividade do indivíduo, que a objetiva através de ações na realidade social, há de se considerar que as causas externas (fatores culturais, sociais, estruturais, econômicos e políticos) são contribuintes para uma análise interdisciplinar da categoria violência (MINAYO; SOUZA, 1998 apud BAIERL, 2004).

Sabemos que no Brasil a violência urbana decorre de muitos fatores, e, dentre estes, podemos destacar as enormes desigualdades sociais entre as classes e a ineficácia do Estado em ofertar políticas públicas que possam vir a equacionar tais disparidades sociais. Ao lado disto, temos também os parcos investimentos em saúde, educação e previdência, além da ausência de uma política de geração de empregos de qualidade.

Associado a estas formas de violências não podemos esquecer o próprio autoritarismo social que é histórico e inerente ao nosso processo de formação e que contribui sobremaneira para a disseminação das inúmeras manifestações de violência, sobretudo aquela advinda do aparato institucional do próprio Estado, a exemplo das medidas repressivas comumente exercidas pelas polícias militares dos vários estados subnacionais.

Desse modo, constatamos que a violência urbana está presente no âmbito da vida cotidiana das várias cidades brasileiras e se presentifica através de homicídios, chacinas, estupros, acidentes de trânsito, assaltos, roubos a banco, tráfico de drogas, linchamentos, e também nas variadas formas de repressão, inclusive, a policial . No contexto de muitas dessas cidades chegam a existir territórios demarcados como sendo de extrema violência.

No geral, esses territórios são vistos como:

> [...] territórios da ilegalidade do crime violento tem favorecido a implementação de uma política de segurança pública que tem por eixo a promoção de uma "guerra"(contra essas áreas). [...] Essa política se

> caracteriza pelo uso da "força desmedida", envolvendo o desrespeito sistemático aos direitos civis da população residente e homicídios de bandidos e de jovens ...tomados como suspeitos de envolvimento em redes de drogas. Ambas as práticas têm sido explicadas pelas autoridades públicas como "excessos inevitáveis (LEITE; FARIAS, 2009, p. 431-432).

De fato, essa violência generalizada e indiscriminada, inclusive do poder constituído, denota esse autoritarismo historicamente enraizado nas diversas estruturas sociais "[...] é a continuação de longa tradição de práticas de autoritarismo das elites contra as 'não elites' e nas interações entre as classes, cuja expressão foi dissimulada pela repressão e censura imposta pelos governos militares" (PINHEIRO, 1988, p.7 apud BAIERL, 2004, p.52), ou seja, o histórico das práticas e disseminação da violência é reflexo de uma sociedade estruturada historicamente em relações sociais autoritárias e profundamente desiguais.

Outro aspecto relevante que contribui para a generalização da violência urbana, no Brasil, é a banalização e naturalização que os diferentes sujeitos sociais expressam, sendo a mídia um instrumento que reforça e potencializa esse comportamento social. Em face disso, a violência citadina passa a ser entendida apenas como um mero problema social, que tem causas múltiplas e complexas, porém, indefinidas, ou seja, no geral, não se discute a violência como um fenômeno inerente à sociabilidade capitalista.

Nesse sentido, apesar de o crescimento da violência urbana ser notável, parte da sociedade e o poder público se colocam alheios a esse fenômeno, compreendendo-o como um processo comum à ordem social. Essa expansão se expressa em índices alarmantes no histórico brasileiro.

Dados mais recentes como os que foram apresentados no Atlas da Violência 2016[5] também ressaltam o aumento da violência urbana no Brasil. De acordo com o referido documento, mais de 10% das mortes registradas no mundo ocorrem no Brasil, sendo, portanto, um dos países com um crescente número de homicídios (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2016).

[5] Documento elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) a partir de dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), órgão do Ministério da Saúde.

Entre 2004 e 2007 ocorreram de 48 mil a 50 mil homicídios, enquanto o período de 2008 a 2011 registrou um número entre 50 a 53 mil mortes. Em 2014 esse número saltou para 59.627, o que equivale a uma taxa de 29,1 a cada 100 mil habitantes.

Embora a violência no Brasil seja um fenômeno que está presente na sociedade como um todo, quando analisamos a realidade das várias regiões e estados vemos que esse fenômeno apresenta particularidades. O Maranhão, por exemplo, de acordo com Costa (2014), vem registrando índices exorbitantes de incremento nas taxas de homicídios, pois os dados levantados por este pesquisador indicam que no ano de 1998, o estado possuía a menor taxa de homicídios (5 mortes por 100 mil habitantes), porém em 2012 já registrou 26 mortes por 100 mil habitantes, ou seja, um aumento de 420% em relação ao número de homicídios anteriormente registrados.

Na capital do estado, ainda conforme dados levantados por Costa (2014), a situação é mais alarmante ainda, haja vista que no período de 2002 a 2012, a taxa de homicídios triplicou de 21,4 para 62,2 para cada cem mil habitantes, expressando um aumento de 192,5%; em face disto, Costa (2014) afirma que São Luís passou a fazer parte do ranking das 50 cidades mais violentas do mundo, num curto intervalo de tempo, pois constatou que neste processo de ranqueamento, ela saiu do 27º lugar, em 2011, para o 15º em 2013.

Os poucos dados aqui expostos fornecem elementos indicativos acerca da forte presença do fenômeno da violência no estado do Maranhão, particularmente da sua acentuação na capital do estado, expressando a dinâmica de um cenário que é reflexo das "[...] fraturas entre uma sociedade profundamente desigual e um Estado que tem se mostrado incapaz de lidar com as questões decorrentes dessa problemática" (NUNES, 2014, p.55).

3 OS CONDOMÍNIOS FECHADOS: saídas para o enfrentamento da violência ou novas expressões de segregação?

De acordo com Lefevbre (1975), o espaço é historicamente produzido, sendo, portanto, um produto social que encerra e expressa as determinações políticas e econômicas de cada realidade específica.

Burnett (2012) diz que, para Lefevbre (1975), o espaço urbano, além de se constituir como lugar de reprodução das relações sociais, é parte das forças e dos meios de produção, onde se dá o consumo coletivo e também o consumo do próprio espaço.

Tomando por base as assertivas dos autores acima referidos, podemos dizer que no caso do Brasil, a produção social dos espaços urbanos demonstra que as forças sociais, políticas e econômicas acabaram configurando uma herança social bastante perversa, que subordina amplos contingentes da população, até os dias atuais, a uma condição bastante adversa num quadro de verdadeira *apartação social*, excluindo-os, inclusive, do usufruto de benefícios e serviços públicos e, ainda, do acesso às condições de trabalho para a sua reprodução e de seus familiares.

O resultado desse processo se expressa numa das sociedades mais desiguais do mundo, em que os direitos coletivos e individuais, em particular, o direito à moradia digna, nunca se concretizou para milhões de trabalhadores e suas famílias.

Desse modo, no Brasil

> [...] uma característica marcante das suas cidades e comum em outras tantas cidades do mundo: é a segregação socioespacial. Bairros abastados que dispõem de áreas de lazer, equipamentos urbanos modernos coexistem com imensos bairros periféricos e favelas marcadas pela precariedade ou total ausência de infraestrutura, irregularidade fundiária, riscos de inundações e escorregamentos de encostas, vulnerabilidade das edificações e degradação de áreas de interesse ambiental.
>
> Durante muitos anos, somente as partes das cidades brasileiras que atraíam a atenção dos planejadores foram beneficiadas pelos serviços públicos e tiveram uma participação desproporcional dos orçamentos locais (CARVALHO; ROSSBACH, 2010, p. 3).

É nesse cenário de profunda desigualdade social que a *cultura do medo* se dissemina e "[...] com a qual muitos segmentos das elites justificam o movimento de abandono da cidade e de auto isolamento social, hoje traduzido pela multiplicação dos condomínios fechados e seus congêneres" (RIBEIRO, 2001, p.17).

Caldeira (2003) denomina os condomínios de *enclaves fortificados*, pois são espaços privados, fechados e monitorados, vendidos pelo mercado imobiliário para fins de: habitação, lazer e práticas de convivências. Já autores como Baierl (2004) apontam que essas

estruturas podem ser entendidas como verdadeiras prisões modernas que são desenvolvidas para oferecer proteção e defesa da vida e do patrimônio das classes privilegiadas, através de um arsenal de sistemas de segurança, onde as pessoas são vigiadas e controladas tanto por meio de equipamentos eletrônicos, quanto pelos mecanismos de seleção daqueles que desejam adentrar tais espaços.

Cabe ressaltar, no entanto, que esse novo *modo de morar* não se constitui prerrogativa exclusiva das cidades brasileiras, pois estudos sobre o tema[6] apontam que ela é uma tendência presente em várias partes do mundo, como bem destaca Caldeira (2003, p. 9);

> A violência e o medo combinam-se a processos de mudança social nas cidades contemporâneas, gerando novas formas de segregação espacial e discriminação social. Nas duas últimas décadas, em cidades tão diversas como São Paulo, Los Angeles, Johannesburgo, Buenos Aires, Budapeste, Cidade do México e Miami, diferentes grupos sociais, especialmente das classes mais altas, têm usado o medo da violência e do crime para justificar tanto novas tecnologias de exclusão social quanto sua retirada dos bairros tradicionais dessas cidades.
>
> Em geral, grupos que se sentem ameaçados com a ordem social que toma corpo nessas cidades constroem enclaves fortificados para sua residência, trabalho, lazer e consumo. Os discursos sobre o medo que simultaneamente legitimam essa retirada e ajudam a reproduzir o medo encontram diferentes referências. Com frequência, dizem respeito ao crime e especialmente ao crime violento. Mas eles também incorporam preocupações raciais e étnicas, preconceitos de classe e referências negativas aos pobres e marginalizados.

Ainda de acordo com Caldeira (2003, p. 3),

> [...] o medo e uma série de novas estratégias de proteção e reação, dentre as quais a construção dos muros é a mais emblemática. Tanto simbólica quanto materialmente, essas estratégias operam de forma semelhante: elas estabelecem diferenças, impõem divisões e distâncias, constroem separações, multiplicam regras de evitação e exclusão e restringem os movimentos.

Além disso, é importante evidenciar o fato que, no contexto mais recente, existe uma crise de natureza sistêmica cuja consequência provoca a redefinição das bases econômicas e ideopolíticas que dão sustentação ao atual modo de regulação capitalista.

Nesse cenário, acentuam-se em todo o mundo, inclusive no Brasil, "[...] o acúmulo social e espacial da privação econômica, de desfiliação social e desonra cultural, com a deterioração da classe

[6] Caldeira, 2000; 1997; Wacquant, 2005; Carlos, 2013, Baierl, 2004.

trabalhadora." (WACQUANT, 2001, p. 10), ao mesmo tempo em que se vivencia nos países capitalistas centrais a erosão do Estado Social. Ademais, no Brasil, a crise desse padrão regulatório também provocou alterações nos modos de intervenção do Estado, expondo mais fortemente as sequelas da questão social advindas da extrema pobreza, aliadas também às diferentes formas históricas de *exclusão*, como aquelas de base cultural, racial e de gênero.

A conjugação desses vários fatores faz reacender,

> [...] a concepção moralista e moralizadora que hoje organiza as formas pelas quais são enunciadas as ameaças representadas pelas manifestas e crescentes distâncias sociais e culturais entre os deserdados e os vencedores do mercado, ao responsabilizar os pobres e excluídos pela sua pobreza e exclusão, reintroduz no discurso público a ótica estigmatizadora que demonizou as camadas populares no século XIX. O recalcado pânico social das "classes perigosas" retorna ao imaginário coletivo [...] e participa da condenação do subproletariado urbano. Condenando-o à desqualificação, à invisibilidade e à inutilidade sociais, transforma-o de fração pobre do *salariat* em segmento marginal da sociedade. Condenando-o à exclusão da divisão social do trabalho e a viver em uma economia da pobreza, não raro alimenta-o com as práticas do capitalismo predatório das drogas e do roubo. Condenando-o ao cárcere de um ambiente social e cultural que incentiva e valoriza a prática da violência como o único recurso simbólico, produz, especialmente para os jovens, a ilusão do reconhecimento social (Ribeiro, 2001, p.14).

É no âmbito desse conjunto de determinantes, que se situa esse novo padrão arquitetônico que vem sendo denominado de *arquitetura do medo*, o qual se conforma nas cidades a partir de uma apreensão isolada da violência, que passa a ser vista não como resultado dos fatores problematizados na citação enunciada acima, mas sim como um problema individual de alguns, particularmente daqueles mais pobres que, no geral, também são negros ou pardos e são vistos como os praticantes dos crimes e da violência.

A propagação dessa compreensão na sociedade enraíza e justifica o processo de fobia social e, ao mesmo tempo, favorece o mercado imobiliário que fortalece a ideia da moradia em condomínio fechado como saída que garante a proteção e a segurança tão desejada para enfrentar o *medo social* advindo da violência urbana.

É no bojo dessa dinâmica, através da existência do medo na cidade, que as relações e interações sociais vêm se reproduzindo e, dessa forma, alterando a sociabilidade. Nesse sentido, é que o mer-

cado imobiliário avança, ofertando as mais diversificadas propostas de projetos de Condomínios, expressando e consolidando essa denominada *arquitetura do medo*. Como tão bem assinala Caldeira (2003, p. 10);

> O universo do crime oferece imagens que permitem tanto expressar os sentimentos de perda e decadência social gerados por esses outros processos, quanto para legitimar o tipo de reação que se vem adotando: segurança privada para garantir o isolamento, encerramento e distanciamento daqueles que são considerados perigosos. A fala do crime constrói sua reordenação simbólica do mundo elaborando preconceitos e naturalizando a percepção de certos grupos como perigosos. Ela, de modo simplista, divide o mundo entre o bem e o mal e criminaliza certas categorias sociais. Essa criminalização simbólica é um processo social dominante e tão difundido que até as próprias vítimas dos estereótipos (os pobres, por exemplo) acabam por reproduzi-lo, ainda que ambiguamente. Na verdade, o universo do crime (ou da transgressão ou das acusações de mau comportamento) oferece um contexto fértil no qual os estereótipos circulam e a discriminação social é moldada moldada [...].

Sabemos, no entanto, que a violência urbana é uma das expressões da questão social contemporânea e, como tal, não pode ser vista ou reduzida a um mero problema do cotidiano cuja solução pode ser buscada nas estratégias privadas de segurança e *proteção*, as quais acabam reforçando a ideia de que as saídas para o problema são de natureza individual.

Caldeira (2003) chama a atenção para a questão do crescimento da indústria de segurança privada em várias partes do mundo.

Ainda de acordo com a autora citada nas últimas décadas, a segurança tornou-se um serviço que pode ser comprado e vendido no mercado, alimentando uma indústria altamente lucrativa. Ela diz que em meados dos anos 1990, o número de vigilantes empregados em segurança privada ultrapassou o de policiais em quase três vezes nos Estados Unidos e em cerca de duas vezes na Grã-Bretanha e no Canadá (UNITCDSRARESHOUSC, 1993; BAYLEY; SHERIOG, 1996). Cidadãos desses e de muitos outros países dependem cada vez mais da segurança privada não só para a proteção em face do crime, mas também para identificação, triagem, controle e isolamento de pessoas indesejadas, exatamente aquelas que se encaixam nos estereótipos criados pela fala do crime , conforme destaca Caldeira (2003).

No entanto, tais estratégias, não encerram o ciclo da violência, ao contrário, criam ou estabelecem outras formas simbólicas de violência na medida em que isolam e afastam os sujeitos sociais da convivência citadina, da possibilidade de construírem alteridades a partir do reconhecimento das diferenças, ou seja, elas reforçam a segregação e a diferenciação das classes.

4 CONCLUSÃO

Ainda que possamos reconhecer que os processos de segregação sempre se constituíram uma característica das cidades, Caldeira (2003, p. 11) enfatiza que "[...] os instrumentos e regras que a produzem mudaram consideravelmente ao longo do tempo", pois, de acordo com a autora referida;

> [...] os enclaves fortificados que estão transformando cidades contemporâneas [...], exemplificam a emergência de um novo padrão de organização das diferenças sociais no espaço urbano, é um modelo que vem sendo empregado pelas classes médias e altas nos mais diversos países, gerando outro tipo de espaço público e de interações dos cidadãos em público. [...] o novo modelo de segregação separa grupos sociais de uma forma tão explícita que transforma a qualidade do espaço público.

É no âmbito dessas contradições e conflitos que a cidade de São Luís/MA se expande envolvida numa acelerada dinâmica de urbanização. Nesse processo, observa-se que a cidade cresce e se verticaliza; no entanto, paradoxalmente, crescem também as áreas periféricas, onde vastas faixas da população se localizam, na maioria das vezes, distantes do acesso a bens e serviços sociais públicos, pela falta de poder aquisitivo para adquirir um imóvel nas áreas mais centrais da cidade que, no geral, detêm tais serviços ofertados em melhor qualidade. Desse modo, a pobreza continua a se concentrar nas franjas da cidade, ou melhor, nas vilas[7] situadas nas áreas mais periféricas.

Por outro lado, temos os empreendimentos imobiliários de luxo, localizados quase sempre nas áreas próximas das praias, no formato de prédios de apartamentos ou de casas, todos, no entanto, têm em comum os mesmos aparatos de segurança ou vigilância eletrônica (câmeras de filmagens, portarias com segurança arma-

[7] Vilas - a favela maranhense (Diniz, 2007), no geral, estes espaços são constituídos através de processos ilegais de ocupação.

da, etc.), expressando a escolha desse tipo de moradia pelos segmentos de rendas mais elevadas - os condomínios de luxo. Como diz Burnett (2012, p. 78), "[...] a inovação fica por conta da mistura de usos e funções, sempre rodeados por muralhas que oferecem a segurança do convívio cotidiano sob estrita vigilância".

Prosseguindo na discussão sobre as *inovações* do mercado imobiliário de São Luís, expresso no incremento dos condomínios fechados, Burnett (2012, p.78) diz que:

> Para boa parte da opinião pública, o condomínio fechado é a saída para o caos e a violência dos centros urbanos brasileiros. Porém, é uma alternativa acessível apenas aos que podem pagar por esta "felicidade vigiada", deixando de fora a maioria da população. Justamente aquela que sofre com o transporte coletivo, a poluição ambiental, a qualidade dos hospitais públicos e o precário ensino das escolas públicas. Como proposta do mercado, o condomínio fechado é uma "solução blindada", pois a violência e o caos permanecem na cidade, aumentando as desigualdades de vida entre os cidadãos.

Existem inúmeras críticas sobre a forma como o mercado imobiliário se apropria da segregação socioespacial, conforme se observa nas análises de Rodrigues (2013, p. 163),

> Os trabalhadores produzem a cidade e dentro dela os loteamentos murados e as moradias. São contratados, em geral, como trabalhadores precários da indústria de construção civil e similares.
>
> [...] Quando a área da cidade onde trabalham está "pronta" para entrar no circuito da mercadoria, eles devem desaparecer. Como não desaparecem, moram em lugares precários decorrentes dos baixos salários e do preço da terra e das edificações urbanas. São considerados os bandidos, os incultos que devem ficar fora dos muros ou apenas entrar nas áreas muradas para continuar a vender sua força de trabalho como domésticos, jardineiros, etc. São proibidos de entrar nas áreas muradas para que haja garantia de "segurança" para os proprietários e/ou moradores que vivem intramuros.

Sabe-se que o acesso às áreas internas de qualquer condomínio fechado, no geral, impõe critérios e exigências burocráticas como: apresentação de documentos, preenchimento de fichas/formulário e a anuência do condômino residente quanto ao consentimento ou não da liberação do acesso ao requerente. Procedimentos que são justificados com base na necessidade de reforço aos mecanismos de proteção/segurança.

De fato, essa é a ideia que se impõe àqueles que optam por este tipo de moradia: muros, grades e câmeras como sinônimos de

proteção. E isto se confirma nos dados coletados na pesquisa que deu substrato a este trabalho, pois 100% dos respondentes entrevistados disseram que optaram por morar nessa modalidade de residência por questão de segurança. Ainda que 35% tenham destacado como motivação a busca de mais qualidade de vida, e 17% tenham alegado a praticidade[8] deste tipo de moradia.

Caldeira (2003) também diz que o anseio por segurança no urbano se coloca em evidência nas últimas décadas, haja vista que a apreensão da violência e a disseminação do medo permeiam as relações da sociabilidade citadina. Isso fica demonstrado na resposta de um entrevistado: "[...] vim morar aqui devido ao alto índice de violência como roubo em residências soltas; em condomínio fechado tenho segurança, posso viajar sem preocupações." (Informação verbal)[9].

Nesse contexto, em que a preocupação com a segurança e proteção se sobressai, vê-se que fatores como *qualidade de vida* e *praticidade* aparecem como motivações secundárias, porém não menos importantes, visto que são estratégias de fetichização do espaço urbano enquanto mercadoria. Carlos (2013, p. 106) afirma que:

> O espaço urbano tornado mercadoria faz com que seu acesso seja determinado pelo mercado imobiliário; deste primeiro acesso, redefinem-se outros – por exemplo, a bens e serviços urbanos, à centralidade – uma vez que os usos (tanto produtivos quanto improdutivos), submetidos ao valor de troca se articulam a partir do lugar da moradia.

Os dados também mostraram que 42% dos entrevistados já haviam residido em outros condomínios, enquanto 58% estavam vivenciando esta experiência pela primeira vez, ou seja, nunca haviam morado nesse tipo de empreendimento. A análise desse dado demonstra que a procura por essa forma de moradia, enquanto alternativa de segurança e defesa pessoal de caráter privado, expressa a inoperância do Estado como garantidor de segurança pública, e, ao mesmo tempo, expõe que tal ausência estatal acaba por se mostrar favorável ao mercado imobiliário e à indústria privada de segurança.

Pode-se dizer, portanto, que essa concepção de segurança reforça o individualismo e minimiza a compreensão do direito coleti-

---

8 Refere-se à oferta de serviços, tais como: salões de festas, academia, quadras esportivas, etc.

9 Depoimento retirado do questionário aplicado no dia 21 de janeiro de 2017

vo à segurança, pois, de acordo com Baierl (2004), essa postura faz com que os cidadãos tenham resistência a entender que as possibilidades de enfrentamento e interrupção do ciclo da violência se encontram na esfera pública.

Os depoimentos a seguir denotam bem essa concepção de segurança associada à liberdade individual, que destacamos anteriormente:

> [...] saber que eu não preciso me preocupar com a minha família e com os meus pertences, e poder transitar sem medo pelo ambiente;
>
> [...] não ter preocupação com a entrada e saída de pessoas estranhas, poder ficar com as janelas e portas abertas sem a preocupação de fechá-las em determinado horário";
>
> [...] andar e viver livremente sem preocupação de estranhos adentrarem à casa"; "poder viajar tranquilamente" (Informação verbal)[10].

Em síntese, a pesquisa realizada junto aos moradores do Condomínio Jardins de Provence, em São Luís/MA, mostrou que todos os respondentes consideram que esse modo de residir é seguro, pois o empreendimento "[...] possui câmeras de monitoramento 24 horas e porteiros preparados"; conta também com "[...] 02 portarias para controle de entrada e saída de pessoas, muros altos e cerca elétrica" (Informação verbal)[11]. Sendo estes, os equipamentos mais utilizados na prevenção de roubos, assaltos e outras ocorrências de maior ou menor gravidade nos condomínios (KARPAT, 1997).

Compreende-se, portanto, que o Condomínio Jardins de Provence representa a materialização do *sonho de morar em segurança*, um tipo de moradia que agrega coletivamente vários sujeitos distintos e desconhecidos, mas que pelo fato de pertencerem à mesma classe, ou segmentos dela, não causam estranhamentos nem desconfianças mútuas. Além disso, todos acreditam que os conflitos que vierem a emergir serão mediados pelo aparato de segurança e proteção privada nele instalado.

É com essa configuração que se efetiva o avanço do mercado imobiliário do município de São Luís do Maranhão.

---

[10] Depoimento retirado do questionário aplicado no dia 21 de janeiro de 2017.

[11] Depoimento retirado do questionário aplicado no dia 21 de janeiro de 2017

REFERÊNCIAS

BAIERL, L. F. **Medo social**: Da violência invisível ao invisível da violência. São Paulo: Cortez, 2004.

BURNETT, F. L. **São Luís por um triz**: escritos urbanos e regionais. São Luís: EDUEMA, 2012.

CALDEIRA, T. P. do R. **Cidade de muros**: Crime, segregação e cidadania em São Paulo. 34. ed. São Paulo: Edusp, 2003.

_____. Enclaves Fortificados: a nova segregação urbana. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 47, p. 155-176, mar. 1997. Disponível em:<www.novosestudos.org.br>. Acesso em: 7 mar. 2017.

CARLOS, A. F. A. A prática espacial urbana como segregação e o "direito à cidade" como horizonte utópico. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI. S. M. (Orgs.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013. p. 95-110.

CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. C. **Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. Disponível em:<www.secid.ma.gov.br>. Acesso em: 6 mar. 2017.

COSTA, W. C. da. Pedrinhas $.A.: a violência do negócio e o negócio da violência. **Revista Catirina**, São Luís, v. 0, p. 9-10, 2014. Disponível em:<http://smdh.org.br/wp-content/uploads/2016/06/catirina0dez2014.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2017.

FERREIRA, I. C. B.; PENNA, N. A. Território da violência. In: PAVIANI, A.; FERREIRA, I. C. B.; BARRETO, F. F. P. (Orgs.). **Dimensões da vida urbana**. Brasília, DF: Ed. UnB, 2005. p. 155-168.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência 2016**. Brasília, DF, 2016. Disponível em:<http://infogbucket.s3.amazonaws.com/arquivos/2016/03/22/atlas_da_violencia_2016.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2017.

KARPAT, G. **Condomínios**: orientação e prática. 2. ed. São Paulo: Hemus, 1997.

LEFEBVRE, H. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A editora, 1999.

LEITE. M. P.; FARIAS. J. Rituais e política: manifestações contra a violência no espaço público. In: CARNEIRO, S. de S.; SANT'ANNA, M. J. G. (Orgs.). **Cidade**: olhares e trajetórias. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 431-453.

MELGAÇO, L. A cidade de poucos: condomínios fechados e a privatização do espaço público em Campinas. **Boletim Campineiro de Geografia**, Campinas, v. 2, n. 1, 2012. Disponível em:<revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula>. Acesso em: 29 maio 2018.

RODRIGUES, A. M. Loteamentos murados e condomínios fechados: propriedade fundiária urbana e segregação socioespacial. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (Orgs.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013. p. 147-168.

SANTOS, L. **Resumo**: Condomínios Fechados na Região Metropolitana de São Paulo: Fim do modelo centro rico versu. Blog Cidade Condominio, [S. l.], 2010. Disponível em:<http://cidadecondominio.blogspot.com/2010/01/resenha-feita-por-lea-santos-texto>. Acesso em: 29 maio 2018.

STEINBERGER, M.; CARDOSO, A. I. C. A geopolítica da violência urbana e o papel do Estado. In: PAVIANI, A.; FERREIRA, I. C. B.; BARRETO, F. F. P. (Orgs.). **Dimensões da vida urbana**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2005. p. 1-15.

WACQUANT, L. **Os Condenados da Cidade**: estudos sobre marginalidade avançada. Tradução de João Roberto Martins Filho et al. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2001.

A LUTA PELO RECONHECIMENTO ÉTNICO E DIREITO À TERRA: os Gamela

Elizabeth Maria Beserra Coelho
Rosângela Ramos Silva

1 INTRODUÇÃO

A reflexão desenvolvida nesse texto teve como base a investigação realizada no contexto do Projeto Biblioteca Digital da Baixada Maranhense.[1] Ao realizar um levantamento sobre os estudos relativos às comunidades tradicionais da Baixada Maranhense, deparamo-nos com a questão da *perda de visibilidade* dos povos indígenas, que vem sendo investigada especialmente na região Nordeste. A quase inexistente produção sobre esses povos, inicialmente nos sugeriu sua ausência na região denominada Baixada. Essa lacuna conduziu-nos à busca por documentação histórica, na forma de correspondências oficiais, relatórios de presidentes da Província e Registros de Terras e de Sesmarias que confirmassem, ou não, a presença indígena nessa região. O que nos motivou a essa investigação foram as informações constantes no mapa etnológico de Kurt Nimuendajú (1946), que aponta vasta presença indígena na Baixada maranhense.

Quando nos referimos à Baixada Maranhense partimos do pressuposto de que uma região, segundo Bourdieu (2009), não é uma realidade natural, mas uma construção histórica e, portanto, passível de significativas variações. Ela também não é unívoca, sendo cortada e recortada de diferentes modos e situações, por dife-

[1] Projeto desenvolvido com financiamento da FAPEMA no âmbito do Edital REBAX.

rentes sujeitos e instituições. Nesse sentido, o que vem sendo definido como Baixada Maranhense varia no tempo e no espaço[2].

A Baixada Maranhense pode ser percebida como bem mais ampla do que aponta o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Moradores dos municípios de Cururupu, Alcântara, Bequimão, Guimarães e Mirinzal, recorrentemente, descrevem a si mesmos como *baixadeiros,* o que contraria a classificação dos geógrafos. A região costuma ser denominada de *Baixada Maranhense*, assim como ocorre com outras regiões do Maranhão, povoadas por povos indígenas, muito embora isso não tenha sido devidamente abordado pelos autores que as pesquisam. Foi justamente visando dar visibilidade a essa diversidade que constitui a Baixada que nossa investigação buscou destacar o que nesse sentido foi produzido. Essa investigação foi realizada inspirada em algumas produções que abordam processos de *emergência étnica* e de reivindicações identitárias.

Vários trabalhos têm sido produzidos na perspectiva da *etnogênese* ou *emergência étnica*. João Pacheco de Oliveira, José Maurício Arruti e outros autores investigaram o *surgimento* de alguns povos indígenas, em especial no Nordeste. Apontam que nessa região os povos indígenas sofreram historicamente grandes perdas territoriais e tiveram suas condições de sobrevivência severamente prejudicadas e preocupam- se em descrever e avaliar o grau, o ritmo e as formas do processo de descaracterização dos povos indígenas.

No caso da nossa investigação, direcionamos a atenção para o movimento de identificação dos povos indígenas da Baixada Maranhense, em especial do povo indígena denominado Gamela. Este, durante muito tempo foi considerado como extinto. Na atualidade, os Gamelas se articulam e se organizam, criando mecanismos de

[2] Uma região é uma construção a partir de critérios arbitrários e, portanto, varia no tempo e no espaço. Araújo (2012) chama a atenção para a disputa pelo direito de afirmar o que comporia a Baixada Maranhense. Afirma que de acordo com o Sistema de Informações Territoriais (STI) do MDA, a Baixada Ocidental Maranhense (termo usado pelo STI e pelo CCN/MA) é o território 11521 do sistema de classificação do MDA, do qual os municípios de Bequimão e Alcântara fazem parte. Nos dados atuais do IBGE e de acordo com o Instituto Baixada, os municípios de Bequimão e Alcântara não estão presentes. Ainda assim, tomando como base parte dos dados do CCN/MA e do SIT, além da autoidentificação de alguns moradores da região como baixadeiros, o município de Bequimão se inclui, de acordo com essas referências, como um território da Baixada Ocidental maranhense. Além de Bequimão, este território seria composto pelos municípios de Alcântara, Apicum-Açu, Bacuri, Bacurituba, Bequimão, Cajapió, Cedral, Central do Maranhão, Cururupu, Guimarães, Icatu, Mirinzal, Palmeirândia, Penalva, Peri Mirim, Pinheiro, Porto Rico do Maranhão, Presidente Sarney, Santa Helena, São Bento, Serrano do Maranhão, Turiaçu, Turilândia e Viana.

reconhecimento e de luta pela implementação de seus direitos ao território e à etnicidade.

Ao longo do século XIX muitos povos indígenas foram invisibilizados em decorrência de determinações legais, como a Decisão n.172 do Império do Brasil (1850), que autorizava o sequestro das terras indígenas, sob a alegação de que não mais existiam índios.

A partir das décadas de 70, 80 e 90 do século XX, uma nova conjuntura se estabeleceu no país. Aqueles povos que haviam sido excluídos e não vinham sendo reconhecidos como indígenas, passam a despertar interesse. A questão passa a ser vista a partir de outra ótica, iniciando-se um processo de revitalização étnica e invenção cultural. Isso permite que o Nordeste e outras regiões do Brasil, como tem ocorrido no Maranhão, tornem- se importantes campos de investigação sobre a presença indígena, tendo em vista que vários povos organizam- se com o objetivo de lutar por seu reconhecimento, de modo a manter o sentimento de pertencimento e unidade, garantindo assim, suas especificidades.

2 A CONSTRUÇÃO DA INVISIBILIDADE

A promoção do *desaparecimento* dos índios está ligada ao processo de *civilização*, pois para os colonizadores a forma de abrir caminho à *civilização* era transformando os índios em *brancos*.

O *desaparecimento* dos povos indígenas foi se construindo com a destruição das aldeias e a consequente afirmação da extinção dos índios. Conforme Pompa Pompa (2011, p. 289, grifos nossos), nos documentos da metade do século XIX, governo e missionários concordam em declarar que nas aldeias "[...] não há mais índios", considerando o:

> [...] Estado em que se achão **as terras dos índios**, e dando conta das ordens que tem expedido para que **elas sejam sequestradas e incorporadas aos Próprios Nacionaes**, por julgar não poderem ter mais applicação ao fim a que forão originalmente destinadas, **em conseqüência de não existirem ahi hordas de Índios Selvagens** e nas circunstâncias suppostas pelo citado regulamento, **mas somente descendentes delles confundidos na massa da população civilisada**. (grifos nossos)

O argumento da *mistura* foi fundamental no processo de descaracterização dos povos indígenas. Essa estratégia da *mistura*

apoia-se em mudanças demográficas e econômicas, amparadas pela Lei de Terras de 1850. Com isso, inicia-se, por todo o império, um movimento de regularização das propriedades rurais. Esse processo estabelece um cenário propício para os governos provinciais irem declarando extintos os aldeamentos indígenas e incorporando suas terras a comarcas e municípios em formação. Além dessa estratégia de ocupação, foi se efetivando, também, a posse das terras por parte de pequenos agricultores e fazendeiros. O Ofício nº 181 de 20 de janeiro de 1853, da Presidência da Província do Maranhão, é ilustrativo dessa estratégia de negação dos povos indígenas:

> [...] em Monção não existem hordas de índios selvagens, mas **somente descendentes dellas confundidas na massa da população civilisada**, previno-o de que, feitas as diligências necessárias, de expedição das convenientes ordens para na conformidade da decisão n.172, de 21 de outubro de 1850, serem as terras em questão incorporadas aos **próprios nacionaes.** (MARANHÃO, 1853, grifos nosso).

Oliveira (1998) chamou de *pouca distintividade cultural*, a situação em que não se apresentavam os elementos que costumavam ser considerados definidores de um índio. Nessa situação, os estereótipos assumem posição de destaque no processo de (in) visibilidade.

3 A LUTA DOS GAMELA

Até cerca de três décadas não havia referência a processos de *emergência étnica* no Maranhão. Os Gamelas, como os demais povos indígenas que vivem na Baixada, foram submetidos a políticas que buscavam negar suas especificidades e que os designavam como *descendentes de índios*, uma forma de descaracterizar sua indianidade e colocá-los numa situação liminar, a caminho da *assimilação*.

Como estratégia de resistência ao processo de *territorialização*, pensado por Oliveira (1998) como um processo que vai além de um conceito de território como algo físico, mas político, o que leva a novas identidades e a uma reorganização social, vários povos indígenas têm buscado fortalecer o sentimento de unidade do grupo visando à manutenção e estabelecimento de autonomia e apropriação do espaço.

Oliveira (1998, p. 56) destaca que o processo de *territorialização* caracteriza-se como:

> Um movimento pelo qual um objeto político- administrativo [...] vem a se transformar em uma coletividade organizada, formulando uma identidade própria, instituindo mecanismos de tomada de decisão e de representação, e reestruturando as suas formas culturais [...] as afinidades culturais ou linguísticas, bem como os vínculos afetivos e históricos porventura existentes entre os membros dessa unidade político- administrativa, serão retrabalhados pelos próprios sujeitos em um contexto histórico determinado e contrastados com características atribuídas aos membros de outras unidades, deflagrando um processo de reorganização sociocultural de amplas proporções. (OLIVEIRA, 1998, p. 56).

Os povos indígenas buscam reagir à imagem negativa que tiveram que enfrentar ao longo de sua trajetória de luta e conquista. Investem na construção de uma reorganização sociocultural, de caráter étnico, a partir da relação com o passado.

O movimento de luta dos Gamela insere-se nessa dinâmica de *etnogênese* deflagrada pelos processos de territorialização.

Conforme pode ser observado no mapa elaborado por Curt Nimuendajú, concluído em 1944 e publicado pelo IBGE em 1981, vários povos indígenas viviam na região denominada Baixada Maranhense, tanto os de língua tupi, quanto os de língua jê.

Algumas estratégias foram utilizadas por parte do Estado para expandir a política de invisibilização dos povos indígenas. Categorias como, *descendentes de índios, caboclos, remanescentes indígenas*, visavam descaracterizar os povos indígenas. Nesse sentido, reconheciam a presença de *descendentes de índios*, mas não de índios. Estes seriam coisa do passado.

Na Baixada Maranhense, pudemos encontrar exemplos da utilização dessa estratégia para descaracterizar a presença indígena. Algumas fontes relativas ao povo Gamela entre os séculos XVIII e XIX mostram um quadro que apresenta claros sinais de sua presença na Baixada Maranhense. No entanto, no século XX, o *silêncio* acerca desses povos nos leva a fazer vários questionamentos, dentre eles, por onde andavam ou estavam os Gamela?

No século XXI, observa-se seu *reaparecimento*, articulados, dispostos a enfrentar esse campo de disputa pelo território que lhes havia sido negado.

A colonização dos Gamela começou com a chegada dos padres jesuítas, no início do século XVIII, para a Missão de São José do Cajari, nos arredores do lago Cajari. Há um registro relativo a uma aldeia do povo Gamela, sob a responsabilidade do Pe. Antônio Machado, da Companhia de Jesus, que atuou como missionário de 1751 a 1754. A referida aldeia, em 23 de julho de 1757, foi elevada à categoria de vila, com o nome de Lapella.

Nimuendaju (1937) aponta a existência, em 1819, de dois ramos da *nação Gamella*, assentados entre hordas de Timbiras, em Viana e em Codó.

A história dos Gamela, desde a abolição do Diretório dos Índios (1798), até 1822, é marcada por política indigenista altamente repressiva.Os Gamela foram vítimas de *entradas*. Através da lei provincial de 23 de outubro de 1847, o presidente da província do Maranhão, Eduardo Olímpio Machado, autorizou o uso de recursos para dar entrada aos Gamela e mateiros do rio Codó. No mesmo ano, foi criada a primeira diretoria parcial de Viana, que recebeu o nome de Cajary e reuniu 106 Gamela.

O Mapa Etno-histórico de Curt Nimuendajú (1981) apresenta os Gamela em destaque em áreas próximas ao Rio Pindaré, tanto no século XVIII como no século XIX. Abreu (2006) nos permite perceber a extensa área habitada por povos indígenas na região de Pinheiro, até a década de 1950. Faz referência explícita aos Gamela, destacando que quando ali chegou o capitão-mor Inácio Pinheiro, encontrou um pequeno aldeamento constante de vinte indígenas Gamelas, que viviam como *domesticados*, sob a direção de um maioral. Acrescentou que aqueles que não estavam *domesticados* eram vistos como selvagens e desunidos.

O novo cenário que se desenhou após a Constituição Federal de 1988, de reconhecimento das diversidades étnicas no Brasil e da construção de políticas públicas específicas e diferenciadas, os povos indígenas, que até então se mantinham no anonimato, passaram a buscar o reconhecimento de suas especificidades e do direito as terras usurpadas pelo Estado e disputadas pelos de *fora*. Essa é

uma luta que vem ganhando cada vez mais força e novos povos vão se articulando e exigindo que seus direitos sejam respeitados.

Estamos diante do fenômeno de redefinições de identidades que devem ser encaradas como estratégias de sobrevivência diante da pressão do latifúndio e da omissão do Estado em garantir os direitos dos povos indígenas. Esses povos utilizam as *armas* que têm para evitar que os não índios lhes confisquem seu bem mais precioso, o território. Diante desse contexto, reinterpretam constantemente o passado em razão de disputas atuais.

Os Gamela elaboraram diferentes estratégias de resistência e sobrevivência frente ao processo de colonização. Começaram a fazer parte do cenário político, como protagonistas de sua própria história, ao reconhecerem a si próprios como indígenas e dispostos a lutar pelo território, pelo seu modo de vida e pelas relações simbólicas com seus ancestrais.

A trajetória do povo Gamela é marcada por um longo processo de luta. No entanto, o lugar de vítimas a que estavam destinados vai sendo alterado e novas concepções vão sendo elaboradas em uma trajetória em que assumem um papel de protagonistas de sua própria história.

A luta pelo reconhecimento do povo Gamela, de 2013 para cá, tornou-se mais constante e tem sido veiculada com mais frequência pela mídia no Maranhão. Embora seja uma luta bastante presente na caminhada do povo Gamela, seu reconhecimento como povo tem se dado a passos lentos, e mais lentos ainda no que se refere à garantia de seu território.

Sua luta vem se dando na esteira de outros processos de reconhecimento a que Gallois(2000) se refere, quando afirma que representantes de algumas sociedades indígenas vêm se apropriando de novos instrumentos disponibilizados pela comunicação globalizada, para divulgar seus projetos políticos e culturais, formatando para o grande público um novo perfil *dos índios*, construindo novas imagens que atingem ou agregam um número crescente de comunidades espalhadas em todo o país.

As demandas acionadas pelos Gamela são várias, dentre elas a luta por reconhecimento tanto do território como de sua identidade, pela reprodução do seu modo de vida em condições específi-

cas. Essa empreitada tem sido dificultada pela ação de fazendeiros e empresários. Empresas vêm desmatando a área que pleiteiam e destruindo as margens do rio, com a retirada de toneladas de barro para a fabricação de tijolos e telhas, além de desviarem o leito do rio para o usufruto exclusivo de suas lavouras e criação de animais, o que prejudica os Gamela, que dependem do rio para a pesca, já que o peixe é uma das suas fontes alimentares.

Ao longo desse processo de confisco, as terras dos Gamelas foram sendo reduzidas. De acordo com depoimentos veiculados no site do Conselho Indigenista Missionário (CIMI, 2014), alguns idosos do povoado Taquaritiua relatam que, a partir da década de 1970, teve início o loteamento e o registro cartorial das terras de uso comum, em nome de particulares. Afirmam que nesse período os grileiros contratavam os serviços de pistoleiros e mesmo de policiais para se apossarem das terras.

A afirmação do pertencimento étnico vem sendo construída pelos Gamela de Taquaritiua, em Viana, e pelos Gamela de Capivari, em Penalva. Esse pertencimento se fundamenta na relação com seus ancestrais, que costumavam visitá-los, conforme testemunho dado por Pedro, 84 anos, que ao descrever as visitas assim se referiu: "[...] eles vinham ver as terras, durante as visitas a gente pescava para eles, fazia farinha para eles, era assim; eles andavam nos variantes da terra [...] eles vinham visitar porque eram da mesma nação dos (índios) daqui […] eram gamela". (Informação verbal)[3].

Dentre a várias estratégias de luta, os Gamela têm realizado assembleias, a interdição de rodovias para a realização de manifestações, audiências com as autoridades ministeriais, com o Ministério Público e com o órgão indigenista. Nesse processo de identificação buscam algumas bases de apoio, como por exemplo, o CIMI, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB) e outros povos indígenas como os Krenyê e os Tremembé[4].

A realização de assembleias tem favorecido a divulgação da luta. Em agosto de 2014, os Gamela realizaram a I Assembleia, quando,amparados pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), autodeclararam-se povo Gamela. Com

[3] Depoimento dado por Pedro ao CIMI e a CPT do Maranhão, em 2014 (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2014).

[4] Que também vivenciam processos de etnogênese no Maranhão

isso pretenderam fortalecer a luta pelo *ressurgimento* de identidades negadas por uma *história* pautada na invisibilidade. A Ata dessa Assembleia foi protocolada junto à FUNAI-Brasília e na Coordenação Regional desse órgão, em Imperatriz.

Em 2015 os Gamela realizaram a II assembleia, desta feita reunindo outros povos indígenas, dentre estes os Krenyê e os Ka'apor, auxiliados pela CPT e o CIMI. A partir dessa assembleia foram retomadas as duas fazendas que se encontravam localizadas em terras dos Gamela, ocupadas por fazendeiros. (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2015).

Tendo em vista seu reconhecimento, trouxeram a público reivindicações que permitiram a ruptura da barreira do silêncio e possibilitaram a reconstrução de suas memórias. Começam a se mobilizar frente às ações do Estado e colocam em pauta suas reivindicações. Com essas mobilizações, iniciam um novo processo de visibilização, que já vinha se desenvolvendo, porém, a partir de 2013, passa a ser veiculado com mais frequência pelos meios de comunicação.

As manifestações públicas são outra estratégia utilizada. Os Gamela saem às ruas, acrescentando às suas reivindicações de reconhecimento étnico, de território, o direito a um ambiente livre de destruição por parte de invasores. Para esse povo, esses direitos se entrelaçam, não podem ser vistos de maneira separada, pois território e identidade estão interligados. Portanto, garantir seu território significa garantir um espaço para manter suas especificidades. Como afirmou Ramos (1986), para as sociedades indígenas a terra é muito mais do que simples meio de subsistência. Acrescenta que ela representa o suporte da vida social e está diretamente ligada ao sistema de crenças e conhecimento. Não é apenas um recurso natural, mas sociocultural.

As reivindicações são fortalecidas a partir da exposição, ao público em geral, da luta por resultados mais imediatos por parte dos órgãos responsáveis pela demarcação de suas terras. De acordo com informações apresentadas pelo CIMI, em 2014 houve um protesto na MA- 014, que liga as cidades de Viana e Matinha, no trecho que corta o território, povoado Taquaritiua.

Os Gamela estiveram em Brasília para agilizar a demarcação de seu território. Na capital, outras manifestações públicas ocorreram. Em 2014, representações de vários povos indígenas que vivem no Maranhão estiveram em Brasília para reivindicar a retomada das demarcações de suas terras. As lideranças indígenas apresentaram uma série de reivindicações junto aos Três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e realizaram atos de protesto em frente ao Palácio do Planalto, ao Ministério do Planejamento e ao Supremo Tribunal Federal (STF). A delegação era composta por representantes dos povos *Krikati, Pukobiê, Krenyê, Tentehar, Gamela* e *Ramkokamekrá Canela*.

Ao mesmo tempo em que realizam demandas pela demarcação de suas terras e denunciam a inoperância da FUNAI, os Gamela procuram protagonizar a retomada do que consideram suas terras. Nesse sentido, à revelia dos poderes instituídos, já ocuparam áreas onde existem fazendas instaladas, que afirmam ter sido habitados por seus ancestrais, nos povoados Taquaritiua e Centro de Antero. Essas ações desencadearam perseguições e intimidações por parte dos denominados invasores de suas terras. As ameaças intensificaram-se, principalmente quando montaram acampamento em áreas consideradas suas, mas que estavam em mãos de particulares.

Os conflitos concentram-se principalmente em Viana, Matinha e Penalva. Eles alegam que as fazendas e sítios estão dentro de um território indígena, de cerca de 14 mil hectares, que passa pelos três municípios.

O ato de retomada da terra partiu dos Gamela das aldeias Taquaritiua, Centro de Antero, Nova Vila e Tabocal, na zona rural do município de Viana, Norte do Maranhão. Os Gamela temem que os fazendeiros e pistoleiros acabem cumprindo as ameaças de morte que estão sendo feitas às lideranças indígenas. Principalmente a partir de um fato que aconteceu após a retomada do território, quando foram surpreendidos com a presença de homens armados que começaram a disparar contra os barracos do acampamento que haviam construído. Embora esse ataque não tenha terminado em mortos e feridos, os Gamela temem novos ataques por parte de ações da pistolagem. A vigilância, por parte de pistoleiros, tem deixado os Gamela com medo, porém, não o suficiente para intimidá-los. (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2015).

Os Gamela somam cerca de 1.500 pessoas que ocupam hoje 8 áreas no Maranhão, sendo que 4 destas estão com ações de reintegração de posse em tramitação na *Justiça Federal*. Resistem bravamente, enfrentando o judiciário, as forças policiais, os órgãos ambientais, as ameaças e os ataques dos latifundiários (NOVOS..., 2016).

De 2015 até agora, esse povo retomou nove áreas que reivindicam como tradicionais. Em todas foram impetrados pedidos de reintegrado de posse, mas apenas no caso do Sítio Chulanga houve decisão pelo despejo, envolvendo a Justiça Estadual[5]. Portanto, afirmam-se cansados de esperar.

As nove áreas que retomaram, ficam dentro de uma área de 14 mil hectares que corresponderia à doação que afirmam que lhes foi feita pelo Estado brasileiro, ainda no período colonial, no ano de 1759. Dentre as cartas de doação de sesmarias para povos indígenas, pudemos encontrar uma, localizada no lugar Lapella e que foi doada aos *Gamellas*. Além dessa, mais duas sesmarias indígenas, existiram nessa região, a de nome Maracu, em Viana e a de nome Carará, em Monção. Nenhuma dessas terras permaneceu em poder dos índios. Aquelas que não foram transformadas em Vilas ou Lugares pelo Diretório de Pombal, de 1755, acabaram sendo sequestradas no tempo do Império, com base na Decisão 172, de 1850.

O território Gamela foi sendo sequestrado e o povo Gamela confinado a espaços cada vez mais reduzidos. Desde que decidiram pela retomada de suas terras, InaldoKum'Tum Gamela afirma ter perdido as contas de quantos ataques e ameaças de ataques sofreram. (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2016).

Esse processo coloca ao povo Gamela desafios que levam às últimas consequências sua resistência e unidade. Sua capacidade de elaborar estratégias de resistência tem sido fundamental para o fortalecimento de sua luta, e assim, *voltar à visibilidade*.

Em sua luta, o povo Gamela tem buscado bases de apoio. Juntamente com o CIMI e a CPT, assim como outros povos que também os apóiam nessa empreitada, estão cobrando do MPF algumas medidas. Uma delas é o Registro do povo Gamela no Cadastro dos Povos Indígenas do Brasil, a criação do Grupo de Trabalho para iden-

[5] Fonte:www.cimi.org.br.2016.(acessado em julho de 2016)

tificação e delimitação do território Gamela, exigindo que, além da FUNAI, Secretaria Especial de Saúde Indigena (SESAI), Distrito Sanitário Especial Indigena (DSEI), Conselho Distrital de Saúde Indigena (CONDISI) e Secretaria Educação do Estado do Maranhão (SEDUC-MA) na procuradoria do Maranhão.

4 CONCLUSÃO

A partir das fontes analisadas pudemos identificar estratégias de invisibilização dos povos indígenas e observar que as estratégias do colonizador encontraram resistência indígena, gerando vários conflitos.

Categorias, como *caboclos, descendentes de índios, remanescentes indígenas* foram acionadas como instrumento para invisibilizar os povos indígenas, com vistas ao seu *desaparecimento*. Essas categorizações justificavam o confisco das terras indígenas sob o argumento de que não mais existiam índios.

No entanto, em contraposição a esses processos, o protagonismo indígena na luta por reconhecimento, tem forçado o Estado brasileiro a admitir que os povos indígenas não são transitórios, estão aqui para ficar.

Esse movimento também tem seus efeitos na academia que, buscando explicar novas relações, constrói categorias analíticas que possam explicar essa dinâmica. Nesse cenário destaca-se a *emergência étnica*.

Essas novas abordagens permitem o reconhecimento e a explicação dos processos de afirmação étnica presentes em regiões antes consideradas como sem presença indígena. O processo de *emergência étnica* permite reconhecer identidades tidas como esquecidas e ouvir a voz dos povos que vinham tendo sua etnicidade negada.

No bojo desse cenário de *perda de visibilidade*, procuramos compreender a luta dos Gamela. Em sua trajetória vivenciaram a dinâmica de sua negação pelo Estado brasileiro, e contra isso empreenderam a luta pelo reconhecimento de seu território e sua etnicidade.

A necessidade de reconfiguração, diante das atuais demandas por reconhecimento, tem levado esse povo a um processo de *emergência étnica*, de reorganização em prol de seus direitos identitários. A luta atual do povo Gamela, além de ser uma luta pela terra, é também pela permanência de suas especificidades, da maneira como compreendem o mundo a sua volta e seu próprio mundo e das formas de lidar com o passado e com o futuro.

Para isso, se apropriam de mecanismos fundamentais no processo de identificação e reconhecimento de sua unidade enquanto povo. Utilizam as *armas* que dispõem em defesa do seu território. No processo da luta por reconhecimento étnico reinterpretam constantemente o passado em razão de disputas atuais.

A luta do povo Gamela pelo reconhecimento envolve desde o reconhecimento étnico e de seu território, assim como a luta para manter seu ambiente livre do desmatamento de árvores extremamente importantes para sua sobrevivência, como por exemplo, o babaçu, a juçara, e o bacuri, que fazem parte de sua alimentação e são utilizadas na confecção de artesanatos. Seu reconhecimento étnico significaria um reforço para a garantia do seu território, que, em grande parte, continua em posse de fazendeiros.

Os Gamela mantiveram-se por muito tempo no anonimato para permanecerem vivos diante de um cenário violento e opressor. Ao assumirem a luta pelo reconhecimento étnico e pelo território, estão fazendo uso de algumas estratégias e buscando bases de apoio. Dentre as estratégias acionadas estão a realização de assembleias, a interdição de rodovia para a realização de manifestações, audiências com as autoridades ministeriais, com o Ministério Público e com o órgão indigenista e a invasão das fazendas com o objetivo de forçar a expulsão dos fazendeiros. Nesse processo de identificação contam com algumas bases de apoio, como por exemplo, o CIMI, a CPT, MIQCB e outros povos indígenas que se identificam com sua luta.

Referências

ABREU, J. **Coisas de Antanho**. São Luís, MA: Academia Pinheirense de Letras, Artes e Ciências, 2006.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 2009.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. "**Não temos tempo de esperar 4 mil anos**": povo Gamela retoma território tradicional no Maranhão. Brasília, DF, 30 nov. 2015. Disponível em:<www.cimi.org.br>. Acesso em: 1 jul. 2016.

_____. **Comunidades resistentes se autodeclaram Gamela e lutam por terras entregues ao povo ainda no Império**. Brasília, DF, 20 ago. 2014. Disponível em:<https://cimi.org.br/2014/08/36334/notícia>. Acesso em: 1 jul. 2018.

_____. **Justiça Estadual ordena despejo de aldeia Gamela, fala em direito de conquista e questiona identidade do povo**. Brasília, DF, 6 set. 2016. Disponível em:< https://cimi.org.br/2016/09/38828/>. Acesso em: 1 jul. 2016.

GALLOIS, D. T. Terras ocupadas? Territórios? Territorialidades? In: FANY, R. (Org.). **Terras indígenas e unidade de conservação da Natureza**: o desafio das sobreposições territoriais. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2000. p. 37-41.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Mapa Etno-Histórico do Brasil e Regiões Adjacentes**. Rio de Janeiro, 1981. Adaptado do mapa de Curt Nimuendajú, 1944.

MARANHÃO. Presidência da Província do Maranhão. **Ofício nº 181, de 20 de janeiro de 1853**. São Luís, 1853.

NIMUENDAJÚ, C. **The Eastern Timbira**. University of California Press, 1946.

_____. The Gamella Indians. **Primitive Man**, v. X, n. 34, jul./oct. 1937.

NOVOS ataques contra o povo Gamela no Maranhão. **A nova democracia**, Rio de Janeiro, 31 ago. 2016. Disponível em:< www.andblog.com.br>. Acesso em: 1 jul. 2016.

OLIVEIRA, J. P. de. **Uma etnologia dos "índios misturados" situação colonial, territorialização e fluxos culturais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1998.

POMPA, C. História de um desaparecimento anunciado: as aldeias missionárias do São Francisco, séculos XVIII- XIX. In: OLIVEIRA, J. P. de (Org.). **Presença Indígena no Nordeste**: processos de territorialização, modos de reconhecimento e regimes de memórias. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2011. p. 267-294.

RAMOS, A. R. **Sociedades indígenas**. São Paulo: Ática, 1986

A "PRIVATIZAÇÃO" DISSIMULADA DO ENSINO SUPERIOR NOS GOVERNOS LULA-DILMA

Joana Aparecida Coutinho
Osmar Gomes de Alencar Júnior

1 INTRODUÇÃO

A virada do milênio trouxe mudanças estratégicas no modo de produção capitalista e nas relações econômicas e sociais produzidas por atores políticos no interior do sistema capitalista. Essas mudanças começaram no último quartel do século XX e marcaram o início de uma reação burguesa à crise do capital, que buscou reconfigurar o papel do Estado capitalista nas décadas seguintes, acarretando um forte impacto nas políticas sociais.

Essa reação se conformou, principalmente, em três movimentos: de reestruturação produtiva, de mundialização do capital com dominância financeira e de ajuste estrutural (neoliberal) do Estado. Neste sentido, a questão central deste artigo reside em identificar a participação dos atores políticos de interesse privado no financiamento e na aplicação dos recursos tributários destinados à educação nos governos Lula e Dilma.

Numa tentativa de responder a essa questão, buscamos analisar o papel do Estado na sociedade capitalista, o neoliberalismo como ideologia predominante em um dado momento do capitalismo contemporâneo e o regime de acumulação financeirizada comoforma de combater a redução das taxas de lucros dos capitalistas, isto é, a crise estrutural do capital. Além disso, utilizamos fontes de dados relativos ao orçamento e contas públicas da União, por

meio do Sistema de Informações sobre Orçamento Público. Os dados coletados foram organizados numa série histórica (2003-2013), de acordo com os valores pagos pela União em cada ano e deflacionados Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), tomando-se 2003 como ano-base.

2 ESTADO NEOLIBERAL, EDUCAÇÃO E ATORES POLÍTICOS

Os fundamentos da institucionalização da educação como direito social relacionado à cidadania nos países capitalistas avançados surgiram no século XIX na Inglaterra, tendo no "[...] desenvolvimento da educação primária pública [...] o primeiro passo decisivo em prol do restabelecimento dos direitos sociais da cidadania no séc. XX" (MARSHALL, 1967, p. 73).

A educação tornou-se uma necessidade para o capital: fazia-se necessário qualificar os trabalhadores para ocupar posições apropriadas no processo de produção e reprodução do capital. A educação teria função econômica (produtiva), no sentido de incrementar para acumular.

Depois da segunda guerra mundial, com o avanço das ideias keynesianas e do *Welfare State* que consolidaram os direitos sociais como direito de cidadania nos países capitalistas avançados, a educação pública e gratuita foi institucionalizada e ofertada como um serviço social estatal, em larga escala.

No entanto, os anos 1970 evidenciaram uma profunda crise no sistema capitalista e mudanças na configuração do Estado nos países centrais e periféricos. A crise fiscal diagnosticada pelos economistas neoliberais tinha suas determinações no poder excessivo dos sindicatos e do movimento operário que pressionava por elevação dos custos, redução dos lucros dos capitalistas e aumento dos gastos sociais do Estado. Esse duplo movimento de redução de receitas tributárias e aumento das despesas públicas gerava déficits nas contas públicas nacionais.

Com base nos argumentos de crise fiscal, os neoliberais defendiam um programa em que o Estado deveria reduzir seus gastos e liberar a economia da regulação estatal, principalmente no comércio exterior e nos mercados financeiros, sob a alegação de que o

livre movimento de capitais garantiria maior eficiência na redistribuição dos recursos internacionais (NAVARRO apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Postulavam também a estabilidade monetária como meta suprema, o que só seria assegurado por meio da contenção dos gastos sociais e da manutenção de uma taxa *natural* de desemprego, associadas a reformas fiscais com diminuição de impostos para altos rendimentos (ANDERSON, 1995).

No entanto, a hegemonia do neoliberalismo somente ocorreu no final dos anos 1970, quando os Estados Unidos e a Inglaterra adotaram nos seus programas governamentais os princípios neoliberais para debelar a crise do Estado de Bem-Estar Social: contração da emissão monetária, elevação das taxas de juros, redução de impostos sobre altos rendimentos, abolição do controle sobre os fluxos financeiros, criação de níveis de desemprego maciço, aprovação de legislações antissindicais, realização de cortes nos gastos sociais, instituição de um amplo programa de privatização, bem como a indução de outros países desenvolvidos a adotá-los.

A hegemonia foi reforçada em 1989 com o Consenso de Washington, quando os países da América Latina, para receberem recursos internacionais na forma de empréstimos ou investimentos produtivos do capital financeiro ou das multinacionais, teriam que submeter suas economias a ajustes estruturais (neoliberais), por meio de um plano de estabilização e reforma econômica aprovado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), baseado em 10 recomendações divididas em três fases: 1) estabilização macroeconômica com ênfase no superávit fiscal, a partir de saldos positivos da balança comercial e na reestruturação (desmantelamento) previdenciária; 2) reformas estruturais baseadas em privatização, liberalização financeira e comercial e desregulamentação de mercados; e 3) retomada dos investimentos e crescimento econômico. (FIORI, 1995).

Assim, os ajustes neoliberais seriam o passaporte para a inserção dos países periféricos, principalmente os latino-americanos, no capitalismo mundializado, ao passo que uma das funções econômicas do Estado sob a hegemonia neoliberal seria garantir a atratividade do mercado local para investimentos estrangeiros através da oferta de segurança das instituições, infraestrutura, privatização

e desnacionalização de empresas públicas, redução e restrição do gasto público-social, desregulamentação das relações de trabalho e desobrigação, desoneração e remuneração do capital especulativo (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

As políticas neoliberais implementadas tiveram efeitos desastrosos na educação. As instituições públicas de ensino, em especial as de ensino superior (IES), foram acusadas de falta de agilidade e presteza, incompetência, excesso de despesas e pela incapacidade de atender as necessidades do mercado. Essa demonização da escola pública provocou um processo de *privatização dissimulada*, segundo Dias Sobrinho (2002), no qual o monopólio da oferta pelo Estado foi substituído pela diversidade de ofertantes independentes e competitivos, e de implementação de técnicas gerenciais privadas na gestão de suas instituições. As "[...] instituições públicas passam a atuar como um híbrido público-privado" (AMARAL, 2003, p. 54).

Estas reformas foram impostas pelos agentes financeiros internacionais — FMI, Organização Mundial do Comércio (OMC), Banco Mundial e Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE) — que preconizavam para o ensino superior, em especial, "uma cobrança generalizada e a busca de diversificação de fontes, adotando-se complementarmente alguns mecanismos de apoio, como bolsas, empréstimos e desoneração fiscal" (AMARAL, 2003, p. 54-55).

As mesmas políticas neoliberais da crise do *Welfare State* foram implementadas na crise do Estado Nacional-Desenvolvimentista na América Latina, com o respaldo do Consenso de Washington, a partir dos anos 1990. No Brasil, foram inicialmente implantadas no governo Collor, mas consolidaram-se no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) a partir de 1995, com a reforma modernizadora da educação superior, inspirada nos movimentos reformistas dos governos britânico e americano da década anterior.

As reformas neoliberais foram fruto da ação consciente das elites brasileiras, que desde os anos 1990, substituíram o "[...] 'desenvolvimentismo' das décadas anteriores, por uma estratégia de abertura e desregulação econômica com vistas a uma transnacionalização radical dos centros de decisão e das estruturas econômi-

cas brasileiras" (FIORI, 2001, p. 53). Neste contexto, quais atores políticos participaram da apropriação dos recursos do fundo público?

Segundo Rua (2009), os atores políticos foram diversos e possuíam características distintas, entre públicos e privados. Os primeiros caracterizam-se por exercer "[...] funções públicas e por mobilizarem recursos públicos associados a estas funções"; já os atores privados, para a autora, são: os empresários, "[...] com grande capacidade de influir nas políticas públicas, uma vez que são capazes de afetar a economia do país: controlam as atividades de produção, parcelas do mercado e a oferta de empregos"; os trabalhadores, organizados em seus sindicatos; os agentes internacionais: agentes financeiros (FMI, Banco Mundial, OMC e outros), organizações ou governos de países com os quais mantêm relação de trocas importantes que podem afetar a economia e a política interna do país e, os atores transnacionalizados, "[...] que atuam em escala global, concentrando atomizadamente vastas parcelas de poder, notadamente no mercado financeiro e nas telecomunicações, mas também no mercado de armas e no crime organizado" (RUA, 2009, p. 41-43); e a mídia, principalmente, jornal e televisão .São os interesses particulares (individuais ou de grupos) que movem a ação deles.

Para Chesnais (2005), no mundo contemporâneo, o capital portador de juros (capital financeiro ou finança) está no centro das relações sociais e econômicas no capitalismo contemporâneo, sendo o empresariado — grupos industriais transnacionais (sociedades transnacionais - STN)[1], — os agentes internacionais transnacionalizados — instituições financeiras bancárias e, principalmente, instituições não-bancárias ou especializadas (fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros, bancos que administram as sociedades de investimento) e os agentes internacionais financeiros — FMI, BM, OMC, OCDE e outros, os principais atores privados e protagonistas na apropriação do Fundo Público, instrumento estratégico para garantir a reprodução e acumulação do capital nessa fase atual do capitalismo.

As instituições especializadas, enquanto atores mais destacados, segundo Chesnais (2005), tornaram-se proprietários-acionistas ou investidores institucionais dos grupos empresariais. Os seus

[1] Têm por função "[...] organizar a produção de bens e serviços, captar o valor e organizar de maneira direta a dominação política e social do capital em face dos assalariados" (CHESNAIS, 2005, p.35).

dois componentes mais importantes e dinâmicos são os fundos de pensão e os fundos mútuos. Os primeiros consistem em

> [...] caixas de aposentadoria separadas das contas do empregador nas quais reservas financeiras de origem quer patronal, quer salarial (ou ambas) são acumuladas e valorizadas nos mercados financeiros. Essas reservas devem servir para pagar as aposentadorias dos assalariados. Os recursos dos fundos provêm de contribuições e de rendimentos financeiros obtidos pelo capital investido; as despesas dos fundos representam principalmente as rendas pagas aos participantes (CHESNAIS, 2005, p. 111).

Por outro lado, os fundos mútuos, segmento especializado na gestão de ativos, surgiram quando as empresas resolveram transformar os regimes de previdência em benefícios definidos, os únicos que garantiriam rendas predeterminadas, em planos de contribuição definidas[2] na busca de custos e responsabilidades menores (CHESNAIS, 2005).

Portanto, as sociedades transnacionais, os agentes internacionais financeiros e, principalmente, os agentes transnacionalizados representados pelos investidores institucionais – fundos de pensão e fundos mútuos —, são os atores de interesses privados protagonistas de um regime de acumulação financeirizada, que está no centro das relações econômicas e sociais produzidas no interior do capitalismo contemporâneo.

Entretanto, qual foi a participação dos atores políticos de interesse privado no financiamento e na aplicação dos recursos tributários da educação brasileira, durante os governos Lula-Dilma?

3 ORÇAMENTO PÚBLICO: FINANCIAMENTO E ALOCAÇÃO DOS RECURSOS TRIBUTÁRIOS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

No Brasil, a Constituição Cidadã de 1988 estabeleceu mecanismos de financiamento para as políticas sociais: a política de educação passaria a ser financiada anualmente pela receita proveniente de impostos (sendo que a União aplicaria no mínimo 18% e os outros entes federativos pelo menos 25%) e de contribuições sociais, para sua manutenção e desenvolvimento.

[2] Nos planos de contribuição defi nidas, os assalariados são os que contribuem, preferencialmente, numa conta individual e suportam o risco fi nanceiro; o valor da pensão é determinado pelo montante das contribuições e pelos resultados de suas aplicações nos mercados fi nanceiros (CHESNAIS, 2005).

O estabelecimento das fontes de financiamento, a partir de 1988, assegurou constitucionalmente recursos para a implantação das políticas sociais brasileiras, ampliando a importância do fundo público e do Estado brasileiro na resolução dos conflitos sociais e econômicos advindos do modo de produção capitalista.

Para Behring (2010, p. 20),

> O fundo público no capitalismo contemporâneo se forma a partir de uma punção compulsória – na forma de impostos, contribuições e taxas – da mais-valia socialmente produzida, ou seja, é parte do trabalho excedente que metamorfoseou em lucro, juro ou renda da terra e que é apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções. O fundo público atua na reprodução do capital, retornando, portanto, para seus segmentos especialmente nos momentos de crise; e na reprodução da força de trabalho, a exemplo da implementação das políticas sociais.

O instrumento dessa punção é o sistema tributário, que financia as políticas sociais implementadas pelo Estado com a finalidade de garantir, minimamente, as condições de reprodução da força de trabalho e de continuidade do processo de acumulação capitalista.

O instrumento mais objetivo do fundo público é o orçamento público, o qual, mais do que uma peça técnica de planejamento, é uma arena de disputa política, na qual o direcionamento dos gastos e suas respectivas fontes de financiamento refletirá, além da decisão econômica, as correlações de forças sociais e políticas hegemônicas na sociedade. O seu

> [...] resultado final dependerá, obviamente, da correlação de forças sociais aí representadas e das alianças e composições políticas estabelecidas em torno de questões mais polêmicas, como por exemplo, as que se referem à distribuição do ônus tributário às prioridades conferidas aos gastos públicos (OLIVEIRA, 2009, p. 91).

Apesar de, teoricamente, configurar um instrumento em que a sociedade decide, através dos seus representantes políticos, a direção dos gastos do Estado e suas fontes para financiá-los, e um mecanismo de controle social, na prática, uma vez que o poder executivo pode alterar as prioridades inclusas na execução orçamentária, ou simplesmente não executá-las, caso o orçamento seja autorizativo. Mesmo assim, a leitura da sua execução sinaliza o estágio em que se situa a estrutura das relações sociais e políticas da sociedade (OLIVEIRA, 2009).

No sentido lato, o orçamento público pode ser definido como

> instrumento de que dispõe o poder público (em qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados (PISCITELI; TIMBÓ, 2014, p. 32).

É através dele que o poder executivo busca cumprir seus programas de governo ou atingir os objetivos macroeconômicos. Assim, a definição do programa a ser implantado e a direção da política econômica e social priorizada pelo Estado são reflexo dos interesses de classes, que serão negociados pelos representantes políticos da população, em que o orçamento conforma o espaço das suas reivindicações (OLIVEIRA, 2009).

Na execução do orçamento público, quais foram os atores políticos que tiveram maior ônus com a tributação e os que mais se beneficiaram com a aplicação dos recursos tributários na educação brasileira?

O orçamento público brasileiro tem por característica central a regressividade do sistema tributário, onerando fiscalmente os mais pobres e privilegiando os mais ricos, o que corrobora a posição de O'Connor (1977), ao afirmar que o sistema tributário é reflexo dos sistemas de classes.

No governo FHC, houve um aprofundamento do caráter regressivo da carga tributária, e como consequência, "[...] uma perversa concentração de renda via financiamento do orçamento público", cujo caráter não foi modificado no governo Lula (SALVADOR, 2012, p. 129). Isto ficou evidente quando o autor analisou o orçamento da União em 2009, em que a arrecadação tributária alcançou R$ 1,04 trilhão tendo como base de incidência econômica os tributos sobre o consumo, o patrimônio e a renda, e constatou que:

> a) quando se agrega tributação incidente sobre o consumo com aquelas imputadas sobre a renda dos trabalhadores, fica revelado que o Estado brasileiro é financiado pelos trabalhadores assalariados e pelas classes de menor poder aquisitivo que são responsáveis por 65,58% das receitas arrecadadas pela União, estados, Distrito Federal e municípios;
>
> b) quando se compara os impostos e contribuições incidentes sobre os lucros dos bancos aos impostos e às contribuições calculadas sobre a renda dos trabalhadores, observa-se que, enquanto as entidades fi-

> nanceiras pagaram R$ 22,64 bilhões em CSLL e IRPJ, os trabalhadores pagaram cinco vezes mais tributos diretos que os bancos (R$ 110,86 milhões) (SALVADOR, 2012, p. 130).

Além disso, a regressividade tributária para os trabalhadores aumenta mais ainda quando nem todas as rendas tributáveis de pessoas físicas são encaminhadas obrigatoriamente pela tabela progressiva do imposto de renda e sujeitas ao ajuste anual da declaração de renda, onerando ainda mais os trabalhadores (SALVADOR, 2012).

A situação tributária brasileira no governo Lula, tendo como base o orçamento de 2009, mostrou que as rendas derivadas do trabalho são mais tributadas do que as rendas do capital e que os trabalhadores assalariados e as classes de menor poder aquisitivo são os que realmente financiam o Estado brasileiro, assumindo o ônus tributário do financiamento das políticas sociais.

Portanto, os trabalhadores assalariados e as classes de menor poder aquisitivo são os atores políticos de interesses privados protagonistas do financiamento das políticas sociais — seguridade social, educação e outras — no Brasil. No entanto, quais foram os beneficiários dos gastos públicos na educação brasileira no governo Lula-Dilma?

Os gastos públicos constituem escolhas políticas dos governos no que se refere aos diversos serviços prestados à sociedade e representam "[...] o custo da provisão dos bens e serviços executados pelo setor público que aparece nas contas orçamentárias do governo" (RIANI, 2009, p. 54).

No mesmo sentido, Oliveira (2009) reconhece que os gastos públicos estão relacionados às decisões políticas, em que a opção da despesa envolve um ato que se fundamenta em critérios político-ideológicos na disputa pelo poder governamental.

Já Pisciteli e Timbó (2014, p. 157) conceituam despesa pública como "[...] um dispêndio de recursos do patrimônio público, representado essencialmente por uma saída de recursos financeiros, imediata — com redução de disponibilidades — ou mediata — com reconhecimento dessa obrigação".

No entanto, para maior transparência, diversos critérios são adotados para a classificação do gasto orçamentário público. A despesa pode ser classificada de forma institucional, funcional, por programas e segundo a natureza; a primeira tem por finalidade essencial "evidenciar as unidades administrativas responsáveis pela execução da despesa, isto é, os órgãos que gastam os recursos de conformidade com a programação orçamentária" (GIACOMONI, 2010, p. 90).

A segunda tem como objetivo principal "fornecer as bases para a apresentação de dados e estatísticas sobre os gastos públicos nos principais segmentos em que atuam as organizações do Estado" (GIACOMONI, 2010, p. 95) e tem como critério de classificação as categorias-função (o maior nível de agregação da despesa pública) e subfunção (parte da função e um subconjunto da despesa pública).

A terceira busca "[...] demonstrar as realizações do governo, o resultado final de seu trabalho em prol da sociedade" (GIACOMONI, 2010, p. 100) e, por último, a classificação segundo a natureza, que tem como finalidade evidenciar os efeitos do gasto público sobre a economia.

As despesas públicas também podem ser classificadas em financeiras e não financeiras. Por exemplo, no caso da União, a despesa financeira diz respeito aos gastos do governo federal com o financiamento da reprodução do capital, na forma de pagamentos de juros e amortizações, isto é, pagamento do serviço da dívida pública (interna e externa) brasileira, bem como seu refinanciamento.

As despesas não financeiras são os gastos do governo federal com o custeio da máquina pública, com a reprodução da força de trabalho, na forma de salários indiretos pagos pelo Estado aos trabalhadores na forma de gastos com a ordem social (Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Comunicações e Desporto e Lazer) e do capital, na forma de despesas de investimentos, em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas.

No período 2003-2013 as despesas orçamentárias da União atingiram os valores constantes na tabela 1.

Tabela 1 – Gastos com despesas financeiras e não financeiras da União, excluídos os valores do refinanciamento da dívida interna e externa, no período 2003-2013 (Valores em R$ milhões e deflacionados pelo IGP DI/FGV – ano base 2003)

DESPESAS DA UNIÃO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Despesas Não Financeiras	324.454	338.141	430.138	478.007	518.852	573.551	699.709	700.067	824.764	887.183	1.008.525
Despesas Financeiras	151.303	135.782	139.402	265.395	219.696	258.962	385.590	237.464	228.688	421.578	252.184
TOTAL	475.757	473.922	569.540	743.402	738.548	832.514	1.085.299	937.531	1.053.452	1.308.762	1.260.709

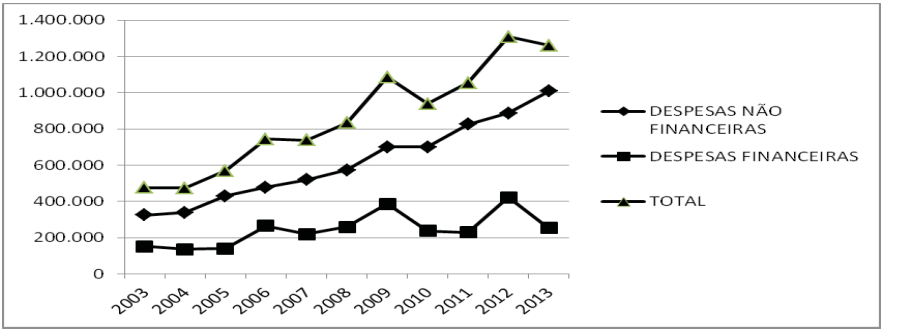
Fonte: Elaboração própria conforme informações: BRASIL. Senado Federal. SIGA Brasil - 2003-2013. Brasília, DF, [20--?]. Disponível em:<http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Em 2003, no primeiro ano de governo do presidente Lula, as despesas financeiras da União, excluídos os valores do refinanciamento da dívida, alcançaram R$ 151,3 bilhões e representaram 32% dos gastos orçamentários, enquanto as despesas não financeiras totalizaram R$ 324,4 bilhões e corresponderam a 68%.

Em 2006, no final do primeiro mandato do Lula, as despesas financeiras somaram R$ 265,3 bilhões e representaram 36% dos gastos orçamentários, enquanto as despesas não financeiras atingiram R$ 478 bilhões e corresponderam a 64%.

Os primeiros quatro anos do governo Lula evidenciaram um aumento do total das despesas orçamentárias da União alavancado pela taxa de crescimento das despesas não financeiras (47%), mas principalmente, pela expansão de 75% das despesas financeiras no período, como pode ser observado no Gráfico 1.

Gráfico 1: Gastos com as despesas financeiras e não financeiras da União, excluídos os valores do refinanciamento da dívida, no período 2003-2013 (Valores em R$ milhões e deflacionados pelo IGP-DI/FGV – ano base 2003)



Fonte: Elaboração própria conforme informações do SIGA Brasil (BRASIL, [20--?]).

Nos dois primeiros anos do segundo mandato do presidente Lula, as despesas financeiras recuaram a patamares inferiores aos valores de 2006, para depois atingir o teto de R$ 385,5 bilhões em 2009 e recuar para R$ 237,4 bilhões no ano de 2010. Neste período as despesas financeiras cresceram somente 8% e as não financeiras 35%.

Portanto, do ponto de vista dos gastos com despesas financeiras e não financeiras da União, durante o governo Lula (2003-2010), ficou evidente o crescimento mais acentuado das despesas não financeiras (115%) em relação às despesas financeiras (57%). Em consequência, a participação das despesas financeiras no total das despesas orçamentárias foi reduzida de 32% em 2003 para 25% em 2010. No entanto, os gastos financeiros médios de R$ 173 bilhões no primeiro governo Lula foram elevados para R$ 275 bilhões no segundo governo, após terem atingido o teto de R$ 385,5 bilhões no penúltimo ano de governo.

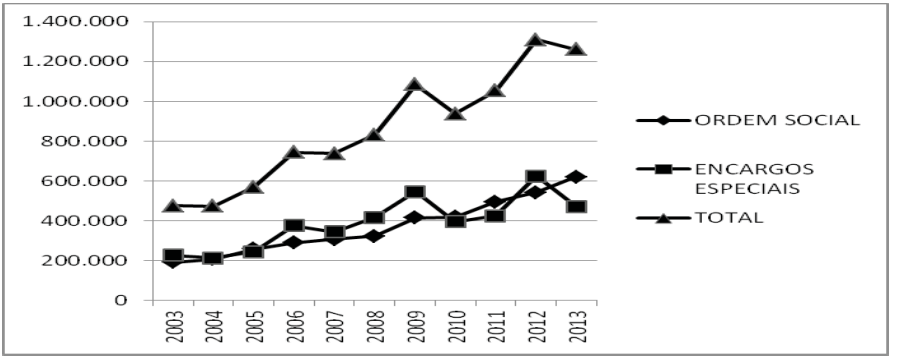
Durante o governo Dilma, as despesas financeiras alcançaram R$ 228,6 bilhões e representaram 22% dos gastos orçamentários em 2011; atingiram R$ 421,5 bilhões e 32% dos gastos em 2012 e em 2013 recuaram para R$ 252,1 bilhões e 20% de participação no total das despesas. As despesas não financeiras somaram R$ 824,7 bilhões e representaram 78% do total dos gastos em 2011; alcançaram R$ 887,1 bilhões com recuo da participação para 68% em 2012

e atingiram R$ 1 trilhão e participação de 80% nos gastos orçamentários em 2013.

Portanto, do ponto de vista dos gastos com despesas financeiras e não financeiras, no decorrer do governo Dilma (2011-2013), ficou evidente o crescimento mais acentuado das despesas não financeiras (22%) em relação às despesas financeiras (10%). Em consequência, a participação das despesas financeiras no total das despesas orçamentárias foi reduzida de 22% em 2011 para 20% em 2013. Entretanto, ao comparar as despesas referentes aos anos 2011 e 2012, as financeiras cresceram 84% e as não financeiras 8%, retornando-as em termos de participação nos gastos totais do orçamento a patamares semelhantes ao ano de 2003, durante o governo Lula. Relativamente aos gastos financeiros médios no governo Dilma, superaram os valores médios dos oito anos do governo Lula (R$ 224 bilhões), em especial os do segundo governo (R$ 275 bilhões), atingindo R$ 300 bilhões em apenas três anos.

No que diz respeito às despesas por função no período de 2003-2010, quando comparadas às da ordem social (Educação, Saúde, Assistência Social, Previdência Social, Cultura, Direitos da Cidadania, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Comunicações e Desporto e Lazer) definidas na Constituição de 1988 com as despesas de Encargos Especiais (Serviço da Dívida Interna e Externa, Outras Transferências, Outros Encargos Especiais e Transferência para a Educação Básica), excluído o refinanciamento da dívida interna e externa, ficou evidenciada uma superioridade dos gastos na função Encargos Especiais durante o governo Lula, exceto nos anos de 2005 (R$ 246 bilhões) e 2010 (R$ 395 bilhões), como pode ser visualizado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Despesas por funções - sociais e encargos especiais - excluídos os valores do refinanciamento da dívida (Valores em milhões e deflacionados pelo IGP-DI/FGV - ano-base 2003)



Fonte: Elaboração própria conforme informações do SIGA Brasil (BRASIL, [20--?]).

Durante o governo Dilma, somente no ano de 2012 as despesas com Encargos Especiais superaram as de ordem social, quando atingiram R$ 625 bilhões contra R$ 495 bilhões, respectivamente.

No entanto, tal superioridade foi afirmada quando se verificou a distribuição percentual dos gastos no período 2003-2010. Ao longo dos oito anos do governo Lula, a participação média das despesas por função no orçamento da União teve a seguinte escala de prioridade: Encargos Especiais (47%), Previdência Social (29%), Saúde (5,1%), Assistência Social (2,8%), Educação (2,7%) e as médias somadas das demais (Cultura, Direitos da Cidadania, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Comunicações e Desporto e Lazer), atingiram 0,85% do orçamento da União, como explicitado na Tabela 2.

Nos três anos do governo Dilma, a escala de prioridades, segundo a participação média das despesas por função no orçamento da União, foram as seguintes: Encargos Especiais (41%), Previdência Social (30%), Saúde (5,5%), Educação (4,4%), Assistência Social (4,1%) e as demais, suas médias somadas, atingiram 0,89% do orçamento da União, de acordo com a Tabela 2.

Tabela 2 - Participação das despesas por função no orçamento da União, excluídos os valores do refinanciamento da dívida, no período 2003-2013 (%)

FUNÇÃO	22003	22004	22005	22006	22007	22008	22009	22010	22011	22012	22013
Assistência Social	11,63	22,56	22,70	22,76	33,07	33,13	33,08	33,71	44,05	33,81	44,57
Previdência Social	330,01	331,01	332,49	227,54	229,32	226,50	225,88	229,98	331,28	227,19	332,31
Saúde	55,29	55,66	55,76	44,69	55,03	44,89	44,63	55,32	55,77	55,04	55,75
Educação	22,69	22,50	22,43	22,21	22,51	22,62	22,87	33,91	44,25	44,04	44,95
Cultura	00,04	00,04	00,06	00,05	00,05	00,06	00,06	00,08	00,06	00,06	00,07
Direitos da Cidadania	00,07	00,09	00,11	00,10	00,08	00,10	00,10	00,12	00,09	00,04	00,05
Gestão Ambiental	00,15	00,17	00,20	00,15	00,17	00,16	00,16	00,20	00,21	00,19	00,26
Ciência e Tecnologia	00,35	00,43	00,47	00,37	00,40	00,44	00,45	00,51	00,45	00,41	00,51
Comunicações	00,12	00,07	00,07	00,06	00,06	00,04	00,04	00,05	00,06	00,05	00,08
Desporto e Lazer	00,01	00,03	00,02	00,03	00,09	00,02	00,01	00,02	00,03	00,03	00,03
Encargos Especiais menos Refinanciamento da Dívida	447,93	445,21	443,22	550,73	446,63	550,18	550,44	442,15	440,30	447,80	337,40

Fonte: Elaboração própria conforme informações do SIGA Brasil (BRASIL, [20--?]).

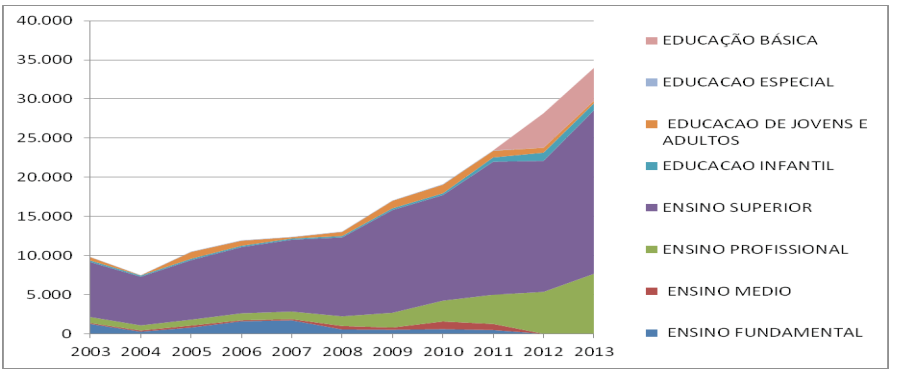
Portanto, os governos Lula-Dilma priorizaram as despesas na função Encargos Especiais, na qual o serviço da dívida é o principal fluxo, apesar de que no último governo (2011-2013) foi reduzida a participação média desta despesa. Em seguida, destacaram-se as despesas com Previdência Social e Saúde, com pequenas alterações nas participações médias de um governo para o outro. Na sequência, Assistência Social e Educação se alternaram em ordem de prioridade: no governo Lula, Assistência foi a quarta e Educação a quinta, enquanto no governo Dilma as posições foram invertidas. As demais despesas sociais mantiveram-se com reduzida participação em ambos os governos analisados.

A participação no orçamento das despesas com a função Educação, abaixo de 5%, demonstrou que esta não foi uma prioridade relevante nos governos Lula-Dilma. Entretanto, houve uma ampliação dos recursos destinados à execução das despesas no período, sendo importante verificar como foram distribuídas e quais foram os beneficiados.

Durante o governo Lula (2003-2010) os gastos médios em Educação distribuídos por suas subfunções foram realizados da seguin-

te forma: o Ensino Superior recebeu em média R$ 9,4 bilhões, atingindo o teto de R$ 13,5 bilhões em 2010; o Ensino Profissional (R$ 1,2 bilhões); o Ensino Fundamental (R$ 912 milhões); Educação de Jovens e Adultos (R$ 590 milhões); Ensino Médio (R$ 312 milhões); Educação Infantil (R$ 186 milhões) e Educação Especial (R$ 45 milhões), como pode ser observado no gráfico 3.

Gráfico 3 – Despesas da função Educação, distribuídas por subfunções no orçamento da União, no período 2003-2013 (Valores em milhões e deflacionados pelo IGP-DI/FGV - ano-base 2003)



Fonte: Elaboração própria conforme informações do SIGA Brasil (BRASIL, [20--?]).

Durante o governo Dilma (2011-2013) os gastos médios por subfunção em Educação foram distribuídos da seguinte forma: o Ensino Superior recebeu em média R$ 18,2 bilhões, atingindo o teto de R$ 20,9 bilhões em 2013; o Ensino Profissional (R$ 5,5 bilhões); o Ensino Básico (R$ 2,8 bilhões); Educação Infantil (R$ 831 milhões); Educação de Jovens e Adultos (R$ 598 milhões); Ensino Médio (R$ 261 milhões); Ensino Fundamental (R$ 161 milhões) e Educação Especial (R$ 16 milhões).

Portanto, os governos Lula-Dilma aplicaram os recursos da Educação, prioritariamente, no Ensino Superior e no Ensino Profissional, principalmente no período 2008-2013, quando duplicaram as despesas com Ensino Superior e sextuplicaram as despesas com Ensino Profissional.

No entanto, a aplicação de mais recursos tributários em Educação beneficiou atores políticos de interesse privado? Para responder esse questionamento foram analisadas as despesas orçamentá-

rias de acordo com a modalidade de aplicação dos recursos e com a execução de programas e ações.

As principais modalidades de aplicação de recursos na Educação nos governos Lula-Dilma foram: Transferências a Estados e ao Distrito Federal (30), Transferências a Municípios (40), Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos (50)[3], Transferências ao Exterior (80) e Aplicações Diretas (90)[4], como pode ser visualizado na Tabela 3.

Durante o governo Lula (2003-2010), os recursos aplicados em Educação via modalidade 50 foram reduzidos em 27%, passando de R$ 138 milhões para R$ 101 milhões; no entanto, cresceram os recursos aplicados via modalidade 90 (104%), 40 (426%) e 30 (442%).

Tabela 3 – Despesas orçamentárias da função Educação por modalidade de aplicação no período 2003-2013 (Valores em R$ milhões e deflacionados pelo IGP-DI / FGV - ano-base 2003)

MODALIDADE DE APLICAÇÃO (Código)	22003	22004	22005	22006	22007	22008	22009	22010	22011	22012	22013
30	844	1.109	11.471	11.571	11.674	11.918	33.159	44.571	44.354	55.698	44.726
32	0	0	00	00	00	00	00	00	00	00	11
40	1.402	1.617	11.954	22.103	22.979	33.936	55.987	77.371	99.493	111.835	111.036
50	138	129	1150	1116	1117	882	990	1101	3359	11.144	22.296
80	62	55	1114	338	552	335	115	663	442	774	112
90	10.373	8.925	110.162	110.548	111.596	113.371	118.641	221.121	226.042	229.324	339.172
91	0	0	00	22.078	22.113	22.430	33.307	33.429	44.518	44.856	55.196
TOTAL	112.819	111.835	113.851	116.454	118.531	221.773	331.197	336.655	444.808	552.932	662.439

Fonte: Elaboração própria conforme informações do SIGA Brasil (BRASIL, [20--?]).

No decorrer do governo Dilma, os recursos aplicados em Educação via modalidade 50 eram R$ 359 milhões em 2011 e passaram para R$ 2,3 bilhões em 2013, o que significou um crescimento de 540%. No entanto, quando comparados os valores aplicados em 2013 com os do último ano do governo Lula (2010), a taxa de crescimento das Transferências de Recursos Financeiros a Entidades Privadas sem Fins Lucrativos atingiu o patamar de 2.169%.

[3] "Despesas realizadas mediante transferência de recursos fi nanceiros a entidades sem fi ns lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública" (GIACOMONI, 2010, p. 111).

[4] São aplicações diretas, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não do Orçamento Fiscal ou da Seguridade Social, no âmbito da mesma esfera de governo (GIACOMONI, 2010, p. 112).

Ao longo do governo Lula, os recursos tributários aplicados na Educação via Transferências de Recursos Financeiros às Entidades Privadas sem Fins Lucrativos foram reduzidos, enquanto foram ampliadas as Aplicações Diretas e, com mais vigor, as Transferências aos Municípios, Estados e ao Distrito Federal.

Por outro lado, durante o governo Dilma as entidades privadas sem fins lucrativos foram muito beneficiadas, haja vista a progressividade do crescimento dos gastos da União nesta modalidade e a menor expressividade do desempenho dos gastos nas outras modalidades de aplicação.

Quanto aos programas e ações em Educação, os governos Lula-Dilma incrementaram os gastos tributários da União com atores políticos de interesse privado (instituições de ensino privadas, organismos internacionais, instituições privadas sem fins lucrativos e fundos de previdência privada).

Ao longo do primeiro governo Lula, as despesas tributárias em Educação, com programas e ações cujos beneficiados foram os atores privados, alcançaram R$ 602 milhões e representaram 4,7% do total dos gastos com a função em 2003. Os valores das despesas foram reduzidos para R$ 555 milhões e 3,4% em 2006, conforme Tabela 4.

Tabela 4 – Despesa por ação nos programas de Educação destinada a atores políticos de interesse privado no período 2003-2013 (Valores em R$ milhões e deflacionados pelo IGP-DI – ano-base 2003)

DESPESA	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Financiamento Estudantil em Instituições de Ensino Privado	595	494	506	545	592	545	738	731	1.451	3.121	5.471
Organismos Internacionais	7	9	13	10	18	30	0	27	27	31	0
Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	0	19	21	0	0	0	0	25	45	2	0
Fundos de Previdência Privados	0	0	0	0	0	0	3	13	21	23	25
TOTAL	602	521	540	555	610	576	741	796	1.544	3.177	5.496

Fonte: Elaboração própria conforme informações do SIGA Brasil (BRASIL, [20--?]).

Durante o segundo governo as despesas aumentaram em 2007 (R$ 610 milhões), recuaram em 2008 (R$ 576 milhões), voltaram a elevar-se em 2009 (R$ 741 milhões) e atingiram o teto em 2010 (R$

796 milhões). Não obstante, a porcentagem dos recursos públicos executados em Educação e destinados a atores políticos privados continuou a ser reduzida, de 3,29% para 2,17% no período.

No governo Dilma as despesas foram bilionárias: em 2011 (R$ 1.544 milhões), 2012 (R$ 3.177 milhões) e 2013 (R$ 5.496 milhões); ao passo que a porcentagem dos recursos públicos executados em Educação e destinados a atores políticos privados passou de 3,45% para 8,8% no período[5].

Portanto, no decorrer do governo Lula os gastos tributários destinados a beneficiar os atores políticos de interesses privados cresceram de forma mais acelerada nos dois últimos anos do segundo governo; no entanto, houve uma redução de aproximadamente 50% da sua participação no total despendido na função Educação entre 2003 e 2010.

Durante o governo Dilma, a política de aumento de gastos na Educação destinados a beneficiar atores privados continuou e alcançou cifras bilionárias: atingiu R$ 7,4 bilhões (incluso RP pago) e 10% do total dos gastos da União em Educação em 2013, demonstrando ser cada vez maior a destinação de recursos financeiros para instituições privadas via Financiamento Estudantil (FIES), contribuição a Organismos Internacionais, despesa com Instituições Privadas sem Fins Lucrativos e contribuição a Fundos de Previdência Privada.

Do total dos gastos em Educação com programas e ações voltadas para os interesses privados em 2003, R$ 595 milhões foram despendidos no Financiamento Estudantil em Instituições de Ensino Privadas[6] e R$ 7 milhões em Contribuições a Organismos Internacionais. Em 2006, as mesmas despesas foram, respectivamente, de R$ 545 milhões e R$ 10 milhões.

No segundo governo, os valores gastos nessas respectivas rubricas somaram R$ 592 milhões e R$ 18 milhões em 2007 e passa-

[5] As despesas tributárias da função Educação destinadas aos atores políticos privados são ainda maiores, quando adicionados os valores de restos a pagar pagos (RP Pago) em 2012 e 2013. Respectivamente, os valores se elevariam para R$ 4.398 milhões e R$ 7.411 milhões, e a porcentagem dos recursos públicos executados na Educação e destinados a atores privados atingiria 10% em 2013.

[6] Nas despesas da União com fi nanciamento estudantil foram incluídas: concessão de crédito educativo a estudantes carentes; concessão de fi nanciamento a estudantes do ensino superior não gratuito; administração do fi nanciamento concedido a estudantes do ensino superior não gratuito; concessão de fi nanciamento estudantil; e administração do financiamento estudantil.

ram a R$ 731 milhões e R$ 27 milhões em 2010. Neste ano, também, foram gastos R$ 25 milhões com Transferências de Recursos para Instituições Privadas sem Fins Lucrativos e R$ 13 milhões para Fundos de Previdência Privada.

Portanto, no primeiro governo Lula, houve uma redução de 8% nos valores transferidos para pagamento de Financiamento Estudantil em Instituições de Ensino Privadas e aumento de 50% nas contribuições a Organismos Internacionais. Já no segundo governo, os valores transferidos cresceram 23% e 54%, respectivamente. Esse crescimento das despesas não alterou a participação média (96%) dos gastos em programas de Educação cujas ações foram destinadas a beneficiar atores políticos privados.

Durante o primeiro ano do governo Dilma, as despesas com Financiamento Estudantil foram R$ 1.451 milhões, passaram para R$ 3.121 milhões em 2012 e atingiram o teto de R$ 5.471 milhões em 2013; enquanto as despesas com Fundos de Previdência Privada eram de R$ 21 milhões em 2011, passaram para R$ 23 milhões em 2012 e alcançaram R$ 25 milhões em 2013. As demais foram reduzidas, como demonstrado na tabela 4.

Portanto, ao longo do governo Dilma, as despesas com o Financiamento Estudantil e com Fundos de Previdência Privada cresceram, respectivamente, 277% e 20%; sendo que a primeira elevou sua participação de 94% para 99,5% no total dos gastos com programas cujas ações foram destinadas a beneficiar os atores políticos privados.

Quando comparadas as variáveis na participação dos recursos públicos destinados a atores políticos privados no total dos gastos em Educação e os valores gastos com Financiamento Estudantil nos governos Lula-Dilma, ficaram evidentes duas constatações: no período Lula houve crescimento no Financiamento Estudantil, combinado com queda na participação dos recursos públicos tributários em Educação destinados a atores políticos com interesses privados, enquanto no período Dilma houve crescimento nas duas variáveis.

Assim, no governo Lula, apesar do crescimento do Financiamento Estudantil em instituições privadas, houve uma redução da importância das instituições privadas na recepção de recursos

tributários de Educação transferidos pela União; ao passo que no governo Dilma o crescimento exponencial do Financiamento Estudantil foi decisivo na ampliação da participação do setor privado e, por consequência, na elevação dos benefícios concedidos aos atores políticos de interesses privados, principalmente, as instituições de ensino privadas.

4 CONCLUSÃO

Esta pesquisa demonstrou como os atores políticos de interesse privado participaram do financiamento e da aplicação dos recursos tributários da União na educação brasileira nos governos Lula-Dilma.

A comparação entre os dois governos, nos períodos estabelecidos pela pesquisa, possibilitou as seguintes constatações: a) os trabalhadores assalariados e as classes de menor poder aquisitivo são protagonistas do financiamento das políticas sociais no Brasil; b) os gastos financeiros médios cresceram, não obstante a participação das despesas financeiras no total das despesas orçamentárias da União tenha se reduzido nos dois governos pesquisados; c) os governos Lula-Dilma priorizaram os gastos com Encargos Especiais, em detrimento dos gastos sociais, muito embora o governo Dilma tenha reduzido a participação média destes gastos no orçamento da União.

Ora, se as despesas financeiras cresceram, os gastos com os serviços da dívida foram priorizados em relação aos gastos sociais nos dois governos, os gastos com aplicação de recursos tributários de Educação em Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, e com o FIES em instituições de ensino privadas, aumentaram significativamente no governo Dilma, há que se deduzir que a participação dos atores políticos de interesse privado na educação brasileira cresceu ao longo dos dois governos, mas principalmente durante o governo Dilma.

Conclui-se, pois, que durante os governos de Lula e Dilma, os trabalhadores assalariados e as classes de menor poder aquisitivo arcaram, através de suas rendas tributadas, com o financiamento da política social de Educação no âmbito do governo federal. No entanto, a participação dos atores políticos de interesse privado

(Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, Instituições de Ensino Privadas, Organismos Internacionais e Fundos de Previdência Privada) na recepção de recursos tributários aplicados em Educação ficou praticamente inalterada no governo Lula, para ser fortemente incrementada nos três anos do governo Dilma, quando os benefícios a instituições privadas gerados pelo FIES foram fortemente impulsionados.

Assim, o resultado desta pesquisa reafirma que a participação dos atores políticos de interesse privado na Educação brasileira cresceu, principalmente, no governo Dilma. Amorim e Barros (2014) evidenciaram o nascimento, no Brasil, da maior empresa de educação do mundo: a Kroton, instituição de ensino superior privada, com capital aberto na Bolsa de Valores, metade das ações pertencente ao fundo de investimento privado Advent e administrada por financistas, que possui 125 campi, 1,5 milhões de estudantes e valor de mercado de R$ 24 bilhões de reais; porém, 35% do total das suas receitas dependem diretamente dos recursos financeiros transferidos pela União, via FIES.

Portanto, a pesquisa demonstrou que os trabalhadores e as classes com menor renda são os principais financiadores da Educação na esfera federal: enquanto, principalmente, as instituições privadas sem fins lucrativos e as instituições de ensino privadas são os atores de interesse privado que mais se beneficiaram dos gastos tributários em Educação no Brasil de Lula e Dilma.

REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. **Financiamento da educação superior**: Estado x mercado. São Paulo: Cortez/UNIMEP, 2003.

AMORIM, L.; BARROS, D. Um intruso entre os maiores. **Exame**, São Paulo, ano 48, n. 13, p. 32-43, jul. 2014.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BEHRING, E. R. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, I. et al. (Orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 8-18.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Senado Federal. **SIGA Brasil - 2003-2013**. Brasília, DF, [20--?]. Disponível em:<http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 28 jul. 2014.

CHESNAIS, F. **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

DIAS SOBRINHO, J. **Universidade e avaliação**: entre a ética e o mercado. Florianópolis: Insular, 2002.

FIORI, J. L. **60 lições dos 90**: uma década de neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIACOMONI, J. **Orçamento público**. 15.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

O'CONNOR, J. **USA**: a crise do Estado capitalista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, F. A. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.

PISCITELI; R.; TIMBÓ, M. **Contabilidade pública**. 13.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

RIANI, F. **Economia do setor público**: uma abordagem introdutória. Rio de Janeiro: LTC, 2009.

RUA, M. das G. **Análise de políticas públicas**: conceitos básicos. Brasília, DF: CAPES-UAB, 2009.

SALVADOR, E. Financiamento tributário da política social no pós-real. In: _____. et al (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 123-152.

TRABALHADORAS E TRABALHADORES DO SUAS NO MARANHÃO: perfil e processos de trabalho

Andreza de Souza Véras[1]
Aurora Amélia Brito de Miranda[2]
Lília Penha Viana Silva[3]
Márcia Regina Pereira Barros[4]
Thamyres de Oliveira Gomes[5]

1 INTRODUÇÃO

A Assistência Social se configura, a partir da Constituição de 1988, como uma política pública, direito social que deve ser assegurado a quem dela necessitar. Tal status é fruto de uma longa luta por direitos, desenvolvida pela classe trabalhadora em busca de condições para suprir suas necessidades e garantir sua reprodução dentro dos padrões de dignidade humana. A implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a partir de 2005, vem se desenvolvendo dentro de um sistema descentralizado e participativo, conforme preceitua a Constituição Federal e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

Pesquisas nacionais mostram os desafios que esta política pública vem enfrentando em seu processo de implementação, de naturezas diversas e que têm como base principal a gestão e o fi-

1 Assistente Social. Apoio Pedagógico do Projeto de Pesquisa e Extensão CapacitaSUAS/MA.
2 Assistente Social. Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da UFMA. Doutora em Políticas Públicas. Coordenadora Pedagógica do Projeto de Pesquisa e Extensão CapacitaSUAS/MA.
3 Assistente Social. Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da UFMA. Doutora em Políticas Públicas. Coordenadora Geral do Projeto de Pesquisa e Extensão CapacitaSUAS/MA
4 Discente do Curso de Serviço Social da UFMA. Bolsista do Projeto de Pesquisa e Extensão CapacitaSUAS/MA.
5 Discente do Curso de Serviço Social da UFMA. Bolsista do Projeto de Pesquisa e Extensão CapacitaSUAS/MA.

nanciamento compartilhado pelos três entes federativos, com a supremacia do município na execução da política em esfera local. Tais desafios encontram especial destaque na gestão do trabalho no SUAS: os trabalhadores/as; as condições de trabalho; a educação permanente e continuada, conforme prevê a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH, 2006).

No Maranhão são inúmeros os desafios a serem enfrentados para que o SUAS possa ser implementado, desde a forma organizacional, financiamento, capacitação continuada de todos os trabalhadores do SUAS, como a criação de uma política de gestão do trabalho que atenda as exigências do SUAS. Cientes dessa questão, e na condição de coordenadores do Projeto de Extensão CapacitaSUAS/MA, desenvolveu-se a pesquisa acerca do perfil e dos processos de trabalho vivenciados pelos trabalhadores(as) do SUAS, através do Projeto de Pesquisa *Trabalhadoras, Trabalhadores e Processos de Trabalho* realizado nos anos de 2015 e 2016 como Iniciação Científica – Programa de Iniciação Científica (PIBIC)/UFMA. São os resultados dessa pesquisa que apresentamos através deste artigo, esperando contribuir com a dinâmica da política do SUAS no Maranhão a partir da análise da configuração do perfil dos trabalhadores e da avaliação dos processos de trabalho através das informações dos participantes do Programa Capacita SUAS/MA em sua primeira fase, tendo como sujeitos os trabalhadores(as) que participaram dos cursos desenvolvidos.

2 O DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS DESAFIOS DA GESTÃO DO TRABALHO NO SUAS.

O processo de constituição da assistência como política pública foi construído a partir da desconversão das relações feudais e implantação da sociedade mercantil. Considerando estudos realizados por Silva (2013), a substituição do modelo feudal pelo capitalismo gerou uma situação de miséria generalizada, que ameaçava a ordem. Configurava-se a questão da pobreza para além do que vinha historicamente sendo enfrentado pela ação social da igreja católica. O pauperismo generalizado dificultou a sobrevivência de grande parcela da população, frente às mudanças ocorridas com a grande transformação, e forçou o Estado a ser, também, promotor da assistência social. A primeira legislação editada foi a Lei dos Po-

bres, de1388, na Grã Bethânia, a partir da qual a assistência começou a incluir também os aptos, porém, sem trabalho.

Por séculos, os necessitados da assistência social foram tratados como caso de polícia e o atendimento realizado mediante trabalhos forçados. A ideologia liberal que dá suporte à consolidação do capitalismo sempre defendeu o trabalho remunerado como forma de inclusão no sistema, forma a partir da qual se torna possível a exploração do trabalho e a apropriação dos lucros pelos donos do capital. Desse modo, a assistência aos necessitados sempre aconteceu dentro de padrões irrisórios que não oferecessem condições de o usuário ter a possibilidade de não precisar se sujeitar ao assalariamento, de modo que o exército de reserva seja mantido como forma de barateamento da força de trabalho.

Silva (2013) informa que os impactos da crise de 1929, e os efeitos da segunda guerra mundial, fizeram com que a assistência se consolidasse e se elevasse a um direito social, no conjunto das políticas públicas de seguridade social construídas no contexto do pós-guerra, influenciada por um conjunto de elementos. O primeiro diz respeito ao esforço de reconstrução dos países destruídos pela guerra; foi elaborada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), a qual responsabilizou a sociedade pelos efeitos gerados pela guerra mundial, elaborando um elenco de direitos que deveriam a partir daquele contexto ser viabilizados a todos os seres humanos, compromisso assumido pelos países signatários dessa declaração, objetivando assegurar a redução das desigualdades e o fim das guerras e seu efeito desumano.

Somente em 1940 houve a incorporação do conceito de seguridade social nas políticas sociais, como uma estratégia do capital frente ao avanço do socialismo, o que comprometeria os seus interesses expansionistas. O acordo entre capital e trabalho, firmado, assegurava por um lado, estabilidade ao trabalhador e tranquilidade ao capital. Desse modo, o resultado foram os 30 anos gloriosos de vigência do modelo taylorista-fordista de acumulação e das políticas keynesianas, porém de formas distintas nos vários países. Conforme a influência dos trabalhadores na política, os sistemas de proteção foram mais amplos na garantia de serviços básicos a toda a população, enquanto nos países em que a organização dos

trabalhadores foi mais frágil, o sistema de proteção foi de caráter restritivo, oferecendo garantias mínimas aos necessitados.

No Brasil, segundo os estudos desenvolvidos por Abreu e outros (2013), a Assistência Social apresenta a mesma base caritativa das origens da assistência na Europa, sendo rompida somente a partir da Constituição de 1988, quando a assistência social, a saúde e a previdência passam a formar o tripé da Seguridade Social. Essa concepção foi tardiamente adquirida, se comparada com outros países de capitalismo central, onde a assistência se constituiu direito desde a expansão das políticas sociais, no contexto de pós Segunda Guerra Mundial.

A Assistência Social como política pública no Brasil foi regulamentada pela LOAS, em 1993. Essa lei foi revista em 2011, objetivando adaptá-la ao SUAS, que a partir de 2005, vem sendo construído como forma de organização e gestão da política de Assistência no Brasil, buscando estabelecer uma unidade de gestão da política e romper com as influências conservadoras e clientelistas que ainda resistem. O SUAS é um sistema que se estabelece de forma descentralizada e participativa, onde a família é considerada como objeto central de intervenção e socialização, pois segundo a NOB do SUAS, "[...] a família é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social" (BRASIL, 2005, p. 17).

O SUAS assegura em sua base legal três dimensões de proteção social: segurança de sobrevivência rendimento e autonomia; segurança do convívio ou vivência familiar e segurança de acolhida, organizados conforme níveis de complexidade: Proteção Social Básica e Proteção Especial de Média e Alta Complexidade. As ações sociais básicas são efetuadas nos Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), lócus de intervenções preventivas, onde devem ser atendidas: crianças, jovens, idosos além do atendimento em domicílio para pessoas com deficiência e idosas, tendo em vista o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários mediante ações socioeducativas e culturais.

A proteção Social Especial é divida em dois níveis de serviços, de Média Complexidade, executados nos Centro de Referencia Especial de Assistência Social (CREAS), os quais contam com o trabalho do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias

e Indivíduos (PAEFI); Abordagem Social e Proteção Social Especial aos Jovens em cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). O segundo nível é o da alta complexidade, que ocorre nas instituições de acolhimento que buscam garantir a proteção social especial para indivíduos sem vínculos familiares ou referência e que são ameaçados no seu vínculo familiar, além de vítimas de calamidades.

O processo de implantação do SUAS, a partir de 2005, vem se desenvolvendo de forma lenta, como todos os direitos sociais no Brasil. A implementação da assistência social como direito de quem dela necessitar defronta-se com um conjunto de desafios que remontam às origens da assistência aos desvalidos como caridade cristã ou ajuda dos ricos. A mudança de concepção da ajuda para o direito enfrenta desafios de toda ordem. Depois da concepção, outro fator desafiante é a questão do trabalho e dos trabalhadores do SUAS. Romper com questões como a falta de profissionalização e qualificação técnica dos trabalhadores(as) em substituição da cultura do improviso, da filantropia, do voluntariado que permearam a assistência historicamente, supõe a necessidade de constituição das equipes de profissionais de referência mediante concurso público com remuneração digna, condições técnicas e éticas de trabalho; jornada de trabalho decente, além de um processo de educação permanente e continuado.

O debate acerca do trabalho e dos trabalhadores(as) do SUAS se intensifica na agenda pública a partir da aprovação da NOB/RH/SUAS em 2006.

> A NOB/RH/SUAS já estabelece regras que qualificam a gestão e os serviços, como a definição de coordenações de CRAS e de CREAS a serem ocupadas por servidores com nível superior, do quadro próprio e com experiência em trabalhos comunitários e gestão de serviços, programas, projetos e benefícios. No campo da gestão foram definidas funções essenciais vinculadas à necessária composição de um quadro de profissionais de referência para o desenvolvimento de atribuições de gestão do sistema municipal, planejamento, gerenciamento, coordenação, gerenciamento do Fundo Municipal de Assistência Social e do sistema de informação, monitoramento e avaliação (SILVEIRA, 2012, p. 12).

Apesar de a regulamentação representar avanço significativo na consolidação do trabalho profissionalizado e de qualidade no

SUAS, a retração da administração pública na constituição das condições favoráveis à formação dos quadros de trabalhadores necessários à implementação do SUAS tem se apresentado como um elemento central dificultador da aplicação da NOB/RH. Esse elemento se retrata, na atualidade, nas equipes mínimas definidas para os equipamentos públicos, CRAS e CREAS, Unidades de Acolhimento, dentre outros, que permanecem funcionando de forma precária em relação à quantidade e qualidade dos quadros de pessoal.

> Tais quadros se disseminam com grande discrepância pela realidade heterogênea de estados e municípios, sendo frequente a existência de um número mínimo e insuficiente de profissionais, em geral com grandes defasagens teóricas e técnicas, atuando simultaneamente em diferentes políticas e programas e até em vários municípios limítrofes (RAICHELIS, 2012, p. 43).

A questão do trabalho e dos trabalhadores(as) do SUAS requer que os pesquisadores se debrucem na realização de pesquisas que venham revelar como este trabalho vem sendo desenvolvido e quem são e em que condições desenvolvem suas atividades laborais. Tais estudos podem fortalecer o processo de construção da assistência como uma política pública de direito.

3 TRABALHADORAS E TRABALHADORES DO SUAS NO MARANHÃO: perfil e processos de trabalho

Apresentam-se, nesta seção, os resultados da pesquisa realizada com os participantes do CapacitaSUAS/MA, primeira fase. Os elementos do perfil apresentam: identificação dos trabalhadores/as; Formação Superior e Pós-Graduação; Informações sobre o Trabalho no SUAS. Na seção seguinte apresentam-se reflexões acerca dos Processos de Trabalho no SUAS: configurações a partir dos trabalhadores participantes do CapacitaSUAS/MA.

3.1 O Perfil das Trabalhadoras e Trabalhadores do SUAS na Grande Ilha de São Luís.

Apesar de o Perfil ora exposto não abarcar o universo de trabalhadores(as) do SUAS nos municípios da Grande Ilha de São Luís, a amostra aqui utilizada se constituiu do universo de trabalhadores(as) que participaram do CapacitaSUAS/MA em sua primeira fase, num total de 131 participantes. As informações co-

letadas na pesquisa foram analisadas e divididas em 3 subtópicos: Identificação do trabalhadores; Graduação e Pós-Graduação e Informações sobre o Trabalho no SUAS.

a) Identificação

A identificação dos trabalhadores(as) foi trabalhada a partir dos seguintes indicadores: faixa etária, estado civil, filhos e município de residência. Sobre a Graduação e Pós-Graduação foram aferidos: curso de graduação, ano de formação, tipo de instituição e tipos de Pós Graduação, a fim de traçar o perfil acadêmico dos profissionais. O último item do Perfil trata de Informações sobre o Trabalho no SUAS: vínculos empregatícios; carga horária; onde trabalha; função que exerce, com intenção de conhecer as condições de trabalho e analisar suas variantes.

Em relação à faixa etária, as informações revelam que a maioria dos trabalhadores (29%) se concentra na faixa de 36 a 45 anos. A segunda faixa de idade corresponde a 27% (31 a 35 anos), seguido da faixa de mais de 51 anos (18%), de 26 a 30 anos, (15%), de 46 a 50 anos, 9 % e de 20 a 25 anos, com 2%. Revela uma faixa mediana e avançada que atua na política de Assistência. Em relação aos municípios de residência desses trabalhadores, a pesquisa demonstrou que 82% dos trabalhadores residem em São Luis, seguidos de Paço do Lumiar (8%) e somente 6% em São José de Ribamar e 4% não responderam a questão.

Esses dados revelam que São Luís apresenta uma realidade diferente em relação a outros municípios em que grande parte dos trabalhadores não reside no local onde trabalha. Uma das justificativas consiste no Porte dos municípios e o nível de desenvolvimento da gestão do SUAS, que exige um número maior ou menor de equipamentos de referência determinado pelo NOB – SUAS e apresentados no Guia Técnico do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate á Fome (MDS)**.** Segundo ese documento:

> Para fins de partilha dos recursos da União, a NOB-SUAS/2005 estipula o número mínimo de CRAS de acordo com o porte do município. Determinam ainda, dimensões de território, definidos por um número máximo de famílias nele referenciadas, a saber: Pequeno Porte I – mínimo de 1 CRAS; Pequeno Porte II – mínimo de 1; Médio Porte – mínimo de 2 CRAS; Grande Porte – mínimo de 4 CRAS e Metrópoles – mínimo de 8 CRAS (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009).

O município de São Luís (Porte V) em relação aos municípios de Paço do Lumiar e São José de Ribamar (Porte IV) e Raposa (Porte II), enquanto Metrópole, possui um número maior de instituições de ensino superior. A centralização dessas instituições determina que São Luís se torne um centro de formação dos trabalhadores/as do SUAS, bem como um exportador de profissionais para outros municípios, principalmente da Região metropolitana, pela proximidade entre o local de residência e o de trabalho.

Segundo informações da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI)/MDS (BRASIL, [2015]), São Luís possui 20 CRAS, o que exige um quadro maior de trabalhadores, concentrando, portanto, um número maior de trabalhadores capacitados e postos ocupacionais em relação a outros municípios. Por outro lado, o município de Raposa possui 1 CRAS, e São José de Ribamar 3 CRAS, estando dentro do mínimo exigido para o seu porte, enquanto Paço do Lumiar com um CRAS, encontra-se abaixo da meta exigida. O segundo elemento de identificação, o estado civil, apresentou como resultado que 50% responderam que são casados, seguido de 39% solteiros e 7% divorciados e 4% não responderam. Quanto a ter ou não filhos, 57 % têm filhos e 43% não possuem filhos.

b) Formação Superior e Pós-Graduação

Nesse item os dados referentes à formação superior dos trabalhadores/as destacam o curso de Graduação e Pós – Graduação. No que tange aos cursos de formação superior se destaca o Curso de Serviço Social com 57%, seguido de Pedagogia (11%), Psicologia 8%, Administração com 5%, Outros (Terapia Ocupacional, Letras, Ciências Sociais, Economia e História) resultam em 3%. Um percentual de (11%) não tem curso superior ou não respondeu.

Esses dados demonstram que o Serviço Social configura a maior presença nas equipes da Assistência Social, e esses profissionais além das equipes de referência, podem, conforme a Lei de Regulamentação da Profissão e os Parâmetros de Atuação do Assistente Social no SUAS, encontrar-se na gestão e coordenação do serviços assistenciais, nas coordenações dos CRAS e CREAS em comparação a outras áreas de formação.

Albuquerque (2011) afirma que o SUAS requer equipes de trabalho interprofissionais e atribui aos(às) assistentes sociais um papel-chave na consolidação do modelo socioassistencial, desde que esses tenham capacitação adequada que garantam a consolidação do modelo que se quer da Assistência, sobre os quais temos muito que estudar e aprender junto a outras categorias que compõem as equipes.

Por outro lado, pode-se observar que o perfil mostra que um percentual considerável é de jovens, geração que tem acompanhado a implementação da Política de Assistência como um direito social, portanto, fazendo parte desse processo de construção, o que se constitui um desafio para esses profissionais.

A pesquisa também investigou sobre a ocorrência de pós-graduação. Do total de trabalhadores(as) que responderam o instrumental da pesquisa, 100% dos que possuíam pós-graduação eram em nível de Especialização. Quanto às áreas de concentração, o maior índice foi alcançado pela área de Gestão e Políticas Públicas, com 26%, a Saúde com 18%, seguido da área de Psicologia, 14%, Educação com 11% e outros, 8%, além de 22% que não possuíam pós-graduação.

As informações demonstram que os cursos nas áreas da gestão das políticas públicas apresentam um leque maior de oportunidades em face da oferta de múltiplas possibilidades pela iniciativa privada. Em seguida, a política de Saúde, por seu elevado nível de institucionalização, possui uma quantidade e diversidade maior de especializações porque o SUS já possui uma estrutura mais organizada e maior fomento a pesquisas e, consequentemente, pós-graduações.

c) Informações sobre o Trabalho no SUAS

O trabalho no SUAS é regulado pela NOB/RH/SUAS que dispõe sobre as condições de trabalho e dos recursos humanos. Em relação a essa questão a pesquisa revelou informações sobre: número de vínculos, tipo de vínculos, carga horária, faixa salarial e local onde trabalha. (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2006). Quanto ao número de vínculos, 63% afirmaram possuir apenas um vínculo e 37% mais de um. Quanto aos Tipos de Vínculos, 33% são

contratados, 29% concursados, além de 19% comissionados; 18% possuem mais de um tipo de vínculo (contratado + comissionado e concursado + contratado).

O caráter público dos serviços socioassistenciais que devem ser ofertados exige composição de equipes de trabalho por servidores públicos efetivos. A NOB-RH/SUAS indica que os vínculos trabalhistas desses profissionais sejam decorrentes de aprovação em concursos públicos, para garantir oferta contínua e ininterrupta dos serviços; para fortalecer a relação dos trabalhadores com os usuários; reconhecimento da equipe no seu território e, principalmente, para diminuir a rotatividade de profissionais.

Diante das informações reveladas por esta pesquisa, a maioria dos trabalhadores possui vínculos que não garantem a permanência nas unidades, o que dificulta a autonomia e, consequentemente, a qualidade dos serviços prestados. A falta de concursos públicos resulta em mudanças constantes de equipes que não conseguem dar continuidade ou melhorar as políticas e programas que estão sendo executados. Além de ser outro fator que força os trabalhadores a terem outros vínculos empregatícios que dificultam o investimento na formação continuada.

Em relação à carga horária semanal, a pesquisa aponta que 60% trabalham com carga horária de 30 horas, 28% de 40 horas e 12% possuem outras cargas horárias. Destacamos que a categoria dos Assistentes Sociais, em 2010, conquistou a aprovação da Jornada de 30 horas, sem redução salarial, através da Lei nº 12.317, de 26 de agosto de 2010; a carga horária semanal é de 30h para os assistentes sociais (Lei Federal) e 40h para o restante da equipe, conforme normativas do MDS, devido ao período de funcionamento das unidades de serviços que funcionam 40horas semanais. Quanto à faixa salarial, a pesquisa afirma que 43% dos trabalhadores recebem menos de dois salários, 45% de 2 a 4 salários e apenas 5% mais de 6 salários.

A pesquisa reflete um cenário nacional, onde os baixos salários pagos pelas prefeituras são um dos fatores que incidem em uma permanente rotatividade de profissionais, inclusive os profissionais concursados, já que muitos destes se exoneram do município para assumir outros cargos com melhores remunerações e condições de

trabalho, comprometendo a formação de um quadro técnico na área, com enraizamento suficiente para detectar e agir sobre as demandas dos usuários locais.

Assim, conforme analisa Sposati (2006), a questão dos trabalhadores do SUAS ainda é um sério obstáculo para o desenvolvimento da política de assistência nos municípios brasileiros, sobretudo no que se refere à qualidade da remuneração e capacitação dos profissionais, uma vez que, historicamente, a assistência social foi demarcada como um campo das políticas com grande restrições de recursos financeiros, o que dificulta a oferta dos serviços de proteção social e incide sobre a gestão do SUAS.

Em relação ao local em que trabalham, 36% responderam que atuam no CRAS, seguidos de 27 % nos CREAS, 27% na Secretaria Municipal (SEMCAS) e 10% em outros locais não especificados. Os resultados da pesquisa para a elaboração e análise do Perfil dos Trabalhadores(as) no SUAS na Grande Ilha de São Luís, a partir dos que participaram dos cursos do Projeto de Extensão CapacitaSUAS, certamente não devem ser considerados como expressão do perfil geral dos trabalhadores/as, mas apresentam elementos que podem contribuir para a elucidação da questão básica para a gestão do trabalho no SUAS: quem são e em que condições eles desenvolvem seu trabalho. Mas, além do Perfil dos Trabalhadores, a pesquisa analisou também os processos de trabalho em que os trabalhadores se encontram envolvidos.

3.2 Processos de Trabalho no SUAS: configurações a partir dos trabalhadores participantes do CapacitaSUAS/MA

A sistematização preliminar apresentada neste artigo abrange as informações prestadas por 28 trabalhadores dos municípios de Raposa, São José de Ribamar e Paço do Lumiar que participaram dos cursos do Programa CapacitaSUAS/MA no período de 2015/2016. Por meio dos questionários, buscou-se compreender a visão que os trabalhadores e trabalhadoras do SUAS têm sobre o seu processo de trabalho.

As questões analisadas pela pesquisa foram mais abrangentes, mas neste artigo priorizamos as seguintes: princípios ético-políticos profissionais que orientam o trabalho; atividades de rotinas e os

principais instrumentais técnicos operativos utilizados; a dinâmica interdisciplinar do trabalho; definição da especificidade do trabalho profissional; condições de trabalho (estrutura física e equipamentos, recursos materiais, financeiros, recursos de comunicação e recursos humanos); limites e potencialidades.

a) Princípios Ético-Políticos profissionais que orientam o trabalho

Essa foi uma questão fechada e todos os trabalhadores responderam de acordo com o que define os princípios do Projeto Ético-Político da profissão. Dentre os princípios, destacamos os seguintes: liberdade como valor ético central; defesa dos direitos humanos; defesa da democracia; equidade e justiça social; ampliação e consolidação da cidadania. Entendemos que esses princípios são essenciais para efetivar as ações profissionais, a garantia da privacidade dos sujeitos da Política de Assistência, bem como a autonomia dos mesmos.

Dentre os princípios do Código de Ética profissional, destacamos os mais referidos na pesquisa: ampliação e consolidação da cidadania; liberdade como valor ético central; defesa dos direitos humanos; equidade e justiça social e defesa da democracia. As principais justificativas para a utilização desses princípios foram as seguintes:

> [1] Por serem princípios que norteiam qualquer trabalho;
>
> [2] Pois através destes podemos construir uma Política com equidade, equilíbrio e justiça;
>
> [3] Todos os princípios acima citados são imprescindíveis na busca da autonomia do usuário;
>
> [4] Os princípios do Código de Ética são todos indispensáveis para realizar as ações;
>
> [5] Todos objetivam garantir os direitos inerentes ao cidadão;
>
> [6] O reconhecimento e a defesa dos direitos humanos são princípios orientadores no trato diário com os usuários e sua diversidade para respeitar suas diversidades;
>
> [7] São princípios indispensáveis para o trabalho na Assistência Social. (Informação verbal)[6]

Percebemos que os trabalhadores reconhecem a importância dos princípios ético-políticos para a atuação profissional. Nesse

[6] Informações retiradas dos questionários coletados

sentido, Iamamoto (2008) afirma que o Serviço Social é uma atividade que, para se realizar no mercado de trabalho, depende das instituições empregadoras, onde o profissional dispõe de uma relativa autonomia no exercício do seu trabalho. "Dela resulta que nem todos os trabalhos desses profissionais são idênticos, o que revela a importância dos componentes ético-políticos no exercício da profissão". (IAMAMOTO, 2008, p. 70-71).

Percebe-se, a partir da sistematização da pesquisa, que os trabalhadores compreendem a importância do Código de Ética da profissão como orientação do *fazer* profissional pautado na relevância de cada princípio na atividade que exercem. Notam-se as repetidas justificativas de que todos os princípios são essenciais para efetivar as ações, na garantia da privacidade do usuário, tal qual a autonomia do mesmo.

b) Atividades de rotina e os principais instrumentais técnico - operativos utilizados no desenvolvimento do trabalho.

A partir da pesquisa enumeramos as atividades de rotinas dos trabalhadores, bem como os instrumentais utilizados. Identificamos que as principais atividades de rotina são: planejamento; relatórios; fichas técnicas; reuniões; visitas domiciliares e institucionais; atendimento, acompanhamento social e encaminhamento; estudos de casos; entrevistas; atividades socioeducativas e palestras.

Já os instrumentais técnico - operativos são: prontuário SUAS; relatórios; plano individual de atendimento (PIA); fichas para encaminhamentos, planejamento, atendimentos, frequência, visita domiciliar e institucional; cadastro CRAS; escuta qualificada e folha de evolução.

Entendemos que a dimensão técnico-operativa não pode ser reduzida ao mero manejo dos instrumentos e técnicas que usualmente os profissionais empregam em seu trabalho. Guerra (2000, p. 1) afirma que a instrumentalidade no exercício profissional diz respeito [...] a uma determinada capacidade ou propriedade constitutiva da profissão, constituída e reconstruída no processo sócio-histórico". Segundo a referida autora, a instrumentalidade é uma capacidade de concretização de objetivos, pois esta possibilita que os profissionais objetivem sua intencionalidade em respostas pro-

fissionais. A instrumentalidade é, portanto, [...] condição necessária de todo trabalho social quanto categoria constitutiva, um modo de ser, de todo trabalho" (GUERRA, 2000, p.2).

Ainda sobre a discussão da instrumentalidade na profissão, Santos e Guerra (2013, p. 23) afirmam que "[...] discutir tal instrumentalidade implica em discutir o trabalho profissional como resultado daquela totalidade". Ou seja, a instrumentalidade da profissão ultrapassa as técnicas e os instrumentos, uma vez que estes são constituídos por um conjunto de ações e procedimentos adotados pelos profissionais, que possuem finalidade e objetivos da ação.

Mediante essas afirmações, podemos concluir que a dimensão técnico-operativa é constituída das estratégias definidas para orientar a ação profissional e de instrumentos e técnicas, bem como habilidades desse profissional. Ou seja, para desenvolver as atividades de rotina, como, por exemplo, reuniões e visitas domiciliares, os instrumentos são fundamentais, mas não podemos prescindir do conhecimento, como instrumento que fundamenta a técnica.

c) A dinâmica interdisciplinar do trabalho

Essa foi uma questão aberta a qual tinha como objetivo analisar como se expressa a dinâmica interdisciplinar do trabalho. A seguir, destacamos as principais respostas dos trabalhadores, no que se refere à dinâmica interdisciplinar:

> [1] Se expressa de forma participativa e construtiva, onde todos ajudam na construção de um trabalho melhor a ser oferecido;
>
> [2] De forma tranquila e respeitosa. Somamos os olhares distintos como meio de melhorar e ampliar as possibilidades de melhorar a situação vivenciada pelo usuário;
>
> [3] Se expressa de forma participativa e construtiva, onde todos ajudam na construção de um trabalho melhor a ser oferecido;
>
> [4] Através dos planejamentos e estudo de casos, visitas domiciliares e trabalho de grupo;
>
> [5] Boa visibilidade; na medida do possível, tento nas reuniões e em outros momentos, expressar a importância de um bom relacionamento entre todos para que haja comunicação e respostas positivas de todos os profissionais. Dizendo melhor, eu reforço a importância de união e do olhar profissional de cada um, considerando as mais diversas especificidades de cada demanda.

> [6] A equipe é composta apenas por duas profissionais: uma assistente social e uma orientadora. Não há interdisciplinaridade na equipe. Ela acontece nos encaminhamentos;
>
> [7] Frágil;
>
> [8] Percebe-se um isolamento setorial, precisando de uma integração. (Informação verbal)[7]

Com relação à interdisciplinaridade no trabalho, a pesquisa mostrou que esta é uma atividade onde os profissionais de diversas áreas trabalham num mesmo espaço e, por vezes, compartilhando o mesmo olhar, de forma harmoniosa, sem conflitos. Esse dado é preocupante, uma vez que incorporar a interdisciplinaridade é essencial no processo de trabalho de profissionais que atuam no contexto de equipes multidisciplinares, que lidam com contextos de vida de indivíduos e famílias, cujo entendimento não é possível por meio da concepção de trabalhos isolados.

Entendemos que precisamos problematizar essa questão, tendo em vista que, num trabalho interdisciplinar, os profissionais necessitam apresentar a particularidade, ou objeto de cada profissão. Nesse sentido Iamamoto (2008, p. 106) afirma:

> Não se trata de um mesmo processo de trabalho do assistente social e sim processos de trabalho nos quais se inserem os assistentes sociais. [...] um dos desafios maiores para decifrar o exercício profissional está em apreender as particularidades dos processos de trabalho que, em circunstancias diversas, vão atribuindo feições, limites e possibilidades ao exercício da profissão, ainda que esta não perca a sua identidade.

Iamamoto (2008) afirma, ainda, a necessidade em ultrapassar o mito da *indefinição profissional* para apreender o lugar do assistente social em um processo coletivo de trabalho, partilhado com outras categorias de trabalhadores, que, juntos, contribuem na obtenção dos resultados ou produtos pretendidos. A autora afirma que cada profissão tem a sua particularidade e, portanto, a sua inserção na esfera do trabalho é parte de um conjunto de especialidades que são acionadas conjuntamente para realização dos fins das instituições empregadoras.

De acordo com a Política Nacional de Ensino Permanente (PNEP) do SUAS (BRASIL, 2013, p.17), a compreensão, execução e permanência da interdisciplinaridade permitiria ao profissional,

[7] Informações retiradas dos questionários coletados.

além da clareza do objeto, ampliação do foco da visão interprofissional, maior afinidade entre os profissionais e contribuiria na elaboração de respostas mais qualificadas às demandas do trabalho.

d) Definição da especificidade do trabalho profissional

Essa foi uma pergunta realizada em aberto no questionário. Dentre as respostas, destacamos as seguintes:

> [1] Eu considero um trabalho desanimador, já que esse profissional tem contato direto com a comunidade diariamente, onde o mesmo vivencia essas deficiências e necessidades dos usuários e temos também que enfrentar questões dos serviços;
>
> [2] Como trabalho social que busca promover o desenvolvimento social;
>
> [3] Um grande desafio, tento fazer um trabalho sistemático, apesar de todos os entraves;
>
> [4] Desafiador, uma vez que ele está situado nas relações de contradições da forma capitalista de socialização da qual vivemos. Uma luta constante pela afirmação e acesso aos direitos profissionais / trabalhistas e aos direitos do usuário. (Informação verbal)[8].

O trabalhador 1 afirma que seu trabalho é 'desanimador', uma vez que este, além de lidar com questões e fragilidades pertinentes à sociedade em que vive, trabalha também com fragilidades internas à ação profissional. Ou seja, mesmo diante de grandes avanços da Política de Assistência Social, ainda há debilidades no processo de trabalho as quais rebatem nas condições do mesmo.

Inferimos que a maioria dos profissionais não tem clareza da especificidade profissional, assim, as respostas apresentadas são vagas, resumidas, ou generalizadas, o que permite afirmar que os trabalhadores do SUAS, na sua maioria, não consegue explicitar a especificidade do trabalho profissional, e assim, afirmam como:

> [1] fundamental;
>
> [2] De grande relevância, o qual garante direito aos cidadãos;
>
> [3] Muito dinâmico;
>
> [4] Promove ações de cidadania. (Informação verbal)[9].

Há uma ênfase na garantia de direitos aos cidadãos, como também nas ações de cidadania, mas de forma vazia, apenas como frase de efeito, sem maior articulação com as políticas públicas ou de como de fato efetivá-las.

[8] Informações retiradas dos questionários coletados.

[9] Informações retiradas dos questionários coletados.

Com essa questão é possível perceber a falta de conhecimento de muitos trabalhadores a respeito da especificidade de seu trabalho, ou seja, aquilo que lhe é particular e próprio da profissão. A respeito da especificidade do trabalho profissional, Iamamoto (2008, p. 63-64) afirma que:

> [...]o assistente social não realiza seu trabalho sozinho isoladamente, mas como parte de um trabalho combinado ou de um trabalhador coletivo que forma uma grande equipe de trabalho. Sua inserção na esfera do trabalho é parte de um conjunto de especialidades que são acionadas conjuntamente para a realização dos fins das instituições empregadoras, sejam empresas ou instituições governamentais.

Entretanto, mesmo diante desse entrave, percebemos que dentre as respostas obtidas não existe um padrão. Cada trabalhador possui uma visão própria da especificidade do seu trabalho. Contudo, as duas respostas que se assemelham pela ênfase no termo "desafiador" apontam que o trabalho no âmbito do SUAS ainda possui grandes dificuldades e obstáculos, apesar de muitos avanços na Política de Assistência Social.

No entanto, esta ainda é uma política recente, haja vista que foi a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (LOAS), que a Assistência Social foi elevada ao patamar de política pública integrante da Seguridade Social. Por isso, compreendemos que a política ainda caminha a passos lentos, ou seja, é uma política que está ainda em construção, portanto, apresenta ainda muitas fragilidades.

Com essa questão, pode-se inferir que o trabalho do profissional do Serviço Social inserido nas equipes de referências do SUAS, reflete a real situação à qual esses trabalhadores, como os demais, sofrem os constrangimentos de qualquer trabalhador assalariado. (IAMAMOTO, 2008).

e) Condições de trabalho (estrutura física e equipamento, recursos materiais, financeiros, recursos de comunicação e recursos humanos).

As condições de trabalho foram analisadas a partir das perguntas subdivididas em blocos, cujo objetivo foi identificar: a infraestrutura física e de equipamentos; recursos materiais e financeiros; recursos de comunicação (telefone e internet) e os recursos huma-

nos. As perguntas realizadas no questionário eram fechadas, com opção apenas de *suficiente* ou *insuficiente*, além de *observação* e *análise* opcionais.

Verificamos que a grande maioria dos trabalhadores (as) de São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa estão *satisfeitos(as)* com as condições de trabalho no qual estão inseridos(as). Consideram *suficiente* a infraestrutura física e de equipamento, recursos materiais, financeiros e recursos humanos.

A pesquisa mostrou um elevado nível de insatisfação dos trabalhadores sobre os recursos de comunicação (telefone e internet), onde 68% dos trabalhadores consideram *insuficientes*, e 32% julgam *suficientes*.

Esses dados se justificam tendo em vista que a maioria dos trabalhadores do SUAS dos municípios de São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa são concursados (38% concursados, 28% comissionados e 27% contratados), possuem carga horária de 30 horas semanais (47% com 30 horas semanais, 39% com 40 horas semanais) e ganham de 02 a 04 salários mínimos (69% ganham entre 2 a 4 salários mínimos), ou seja, possuem vínculo empregatício estável.

f) Limites e potencialidades

Essa foi uma questão aberta, cujo intuito era compreender os limites e as potencialidades do trabalho. Sobre os limites, os trabalhadores elegeram as seguintes:

> [1] Necessidade de maior espaço físico para as equipes, bem como infraestrutura de equipamentos. Necessita melhorar a composição do quadro de funcionários, contratação de funcionários com graduação e capacitação necessárias ao suporte das equipes de vigilância e fortalecimento de vínculos.
>
> [2] Equipe reduzida; conselheiros com pouca ou zero capacitação; recursos de comunicação insuficiente;
>
> [3] Ausência de articulação com a rede, ausência de condições de trabalho, articulação e poder de decisão;
>
> [4] Eu me considero limitada em alguns aspectos, pois um cargo comissionado não nos garante "estabilidade", exigindo de nós muita paciência e perspicácia (sabedoria) para permanecer no espaço de trabalho pelo menos no período de duração da gestão;

> [5] Rotatividade de funcionários em busca de melhores salários de trabalho. (Informação verbal)[10]

Ao analisarmos as respostas referentes aos limites do trabalho, notamos uma contradição, pois quando questionados a respeito das condições de trabalho, e estas envolviam a estrutura física e equipamento, recursos materiais e financeiros e recursos humanos (vide letra E), a grande maioria se diz *satisfeita* e considerou a maioria das opções *suficientes*. Entretanto, os trabalhadores sugerem que deve haver uma *melhoria* tanto na estrutura física, como, por exemplo, um espaço físico maior, quanto nos recursos financeiros e recursos humanos.

A respeito das potencialidades:

> [6] Ao mesmo tempo nos deparamos também com a satisfações profissionais no que diz respeito à liberdade e valorização de toda equipe técnica;
>
> [7] As potencialidades são diversas como o nosso quadro efetivo, com diversas formações inclusive de nível superior, só que falta uma maior valorização desses profissionais, como salário, por exemplo;
>
> [8] Avanço da própria Política de Assistência Social e a abertura da gestão com relação ao exercício mais qualificado do trabalho social.
>
> [9] Um significado número de profissionais efetivos e concursados (Assistentes Sociais) ainda que necessitando de mais profissionais; Capacidade de planejar os trabalhos com a equipe técnica (atualmente temos uma diretora técnica- que fortalece as discussões); Ter um momento para a equipe pensar sobre a prática metodológica/técnica. (Informação verbal)[11].

Uma das respostas obtidas nas potencialidades do trabalho foi sobre a equipe efetiva, porém sabe-se que a rotatividade no SUAS ainda é alarmante. A rotatividade dificulta o desenvolvimento do trabalho, no que diz respeito ao conhecimento da realidade do território, a falta de entrosamento com a equipe e com os sujeitos da Política.

Percebemos também que nenhum dos trabalhadores aponta que o fato de eles trabalharem em mais de um município e residirem em outro (bem distantes, a propósito) não se dá como um limite.

---

[10] Informações retiradas dos questionários coletados.

[11] Informações retiradas dos questionários coletados.

4 CONCLUSÃO

Durante o processo de construção desta pesquisa, muitas questões e dificuldades surgiram – principalmente por ser uma discussão recente a proposta de conhecer e avaliar o perfil dos trabalhadores da assistência social e os processos de trabalho vivenciados, não existindo uma literatura específica sobre o tema dentro dos estudos da assistência social, o que demonstra a necessidade do fomento da pesquisa nessa área, e, por outro lado, justifica a importância deste estudo, apesar do limite da amostra pesquisada.

A partir das informações coletadas na pesquisa obtivemos, como resultado sobre o perfil desses trabalhadores, que a faixa etária concentra-se na idade de 31 a 45 anos, e, em sua maioria, são casados e com filhos. Quanto aos cursos de graduação, a maioria é formada em Serviço Social. Destaca-se que 78% dos participantes possuem especializações concentradas nas áreas de Gestão de Políticas Públicas, seguidas dos cursos na área da Saúde.

Quanto às relações de trabalho, um dado alarmante demonstra que 71% dos trabalhadores possuem contratos temporários, que incidem em uma permanente rotatividade de profissionais, contudo, a maioria trabalha com carga horária de 30 horas semanais, e recebe menos de dois salários mínimos. A baixa remuneração demonstra a precarização do trabalho que dificulta criar equipes que possam desempenhar suas atividades de forma continuada para o aprimoramento dos serviços prestados dentro da política. Os postos de trabalho seguem, em maioria, no CRAS E CREAS, que se constituem em maior número.

A partir das respostas dos trabalhadores na Política de Assistência Social dos Municípios de São José de Ribamar, Raposa e Paço do Lumiar, concluímos que esses trabalhadores apresentam conhecimento acerca dos princípios ético-políticos profissionais que orientam seu trabalho, visto que confirmam a importância destes no cotidiano desse profissional, além de imprescindíveis na busca da autonomia do usuário. Pode-se presumir, a partir deste estudo, que os (as) trabalhadores (as) inseridos no âmbito do SUAS/MA defrontam-se com grandes limitações ao desenvolvimento do seu trabalho, mesmo após as regulamentações existentes que regularizam e respaldam a inserção do trabalhador no SUAS. Assim, consi-

deramos que os resultados deste estudo servirão de direcionamento para a discussão da política de assistência social, profissionais, gestores e demais pesquisadores interessados.

REFERÊNCIAS

ABREU, A. de B. et al. O Sistema Único de Assistência Social: desafios à sua implementação. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 6., São Luís, 2013. **Anais**... São Luís: PPGPP/UFMA, 2013. p. 2.

ALBUQUERQUE, S. O trabalho do/a Assistente Social no Suas. In: SEMINÁRIO NACIONAL DO CFSS - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta, 2011, Brasília, DF. **Apresentação**... Brasília, DF: CFSS, 2011.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS**. Brasília, DF, 2005.

_____. _____. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS**. 1. ed. Brasília, DF, 2013.

_____. _____. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Relatórios de Informações Sociais 2015**. Brasília, DF, [2015]. Disponível em:<http://aplicacoes.mds.gov.br>. Acesso em: 28 ago. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Resolução nº 109, de 11 de novembro. Aprova a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, n. 225, nov. 2009.

_____. Resolução nº 269, de 13 de dezembro. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2006.

GUERRA, Y. A instrumentalidade no trabalho do assistente social. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Cadernos do Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais**: Capacitação em Serviço Social e Política Social - Módulo 4: O trabalho do assistente social e as políticas sociais. Brasília, DF, 2000. p. 1-16.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 15. ed. São Paulo, Cortez, 2008.

RAICHELIS, R. O trabalho e os trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na assistência social. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS**: uma

contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília, DF, 2012. p. 39-64.

SANTOS, C. M. dos; GUERRA, Y;. **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social**: desafios contemporâneos. 2. ed. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013.

SILVA, L. P. V. Assistência social: da caridade ao direito. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 6., São Luís, 2013. **Anais**... São Luís: PPGPP/UFMA, 2013.

SILVEIRA, J. I. Gestão do Trabalho: concepção e significado para o SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS**: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília, DF, 2012. p. 9-38.

SPOSATI, A. de O. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano 26, n. 87, p. p. 96-122, 2006.

OS(AS) AUTORES(AS)

Andreza de Sousa Veras - Assistente Social graduada pela Universidade Federal do Maranhão. Integrante do Grupo de Estudos Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas/ GDÉS. Apoio Pedagógico ao Projeto de Pesquisa e Extensão Capacita SUAS/MA.

Ângela Roberta Lucas Leite - Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, hoteleira e professora substituta do Departamento de Turismo e Hotelaria (DETUH), da Universidade Federal do Maranhão. Atua como Pesquisadora do Grupo de Pesquisa e Estudos sobre Tempo, Trabalho, Identidade e Serviço Social (GPETISS) do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão, desenvolvendo pesquisas com temáticas: lazer, velhice, representações sociais e políticas públicas. Exerce a função de pesquisadora no Observatório de Turismo do Maranhão, vinculado ao Grupo de Pesquisa "Turismo, Cidades e Patrimônio", com atividades contínuas sobre a demanda turística (alta e baixa temporada) na cidade de São Luís e elaboração do Boletim do Turismo do Maranhão.

Annova Míriam Ferreira Carneiro - Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão/UFMA (1996), Mestrado em Políticas Públicas pela UFMA (2003) e Doutorado em Políticas Públicas pela UFMA (2010). Principais áreas de pesquisa: Política de Assistência Social, Sistema Único de Assistência Social/SUAS, Direitos e Políticas Públicas. É professora adjunta do Curso de Serviço Social da UFMA (2011).

Aurora Amélia Brito de Miranda - Professora Associada I do Departamento de Serviço Social da UFMA, Integrante do Grupo de Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas/GDÉS. Coordenadora Pedagógica do Projeto de Pesquisa e Extensão Capacita SUAS/MA.

Cleonice Correia Araujo - Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão- UFMA, (1990), Especialização em Metodologia do Ensino Superior - UFMA (1999), Mestrado em Políticas Públicas - UFMA (2001), Doutorado em Políticas Públicas - UFMA (2007). Foi professora substituta no Departamento de Serviço Social da UFMA (2001-2002). Atuou como assistente social da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Maranhão - SEDES no período de 1992 a 2008. Atualmente é professora adjunta do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, tendo exercido o cargo de coordenadora do Curso de Serviço Social no período de setembro de 2009 a fevereiro de 2013. Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Políticas Sociais, atuando principalmente nos seguintes temas: assistência social, suas, política social, pobreza, transferência de renda, descentralização e clientelismo.

Elizabeth Maria Beserra Coelho - Possui Doutorado em sociologia (1999) e Mestrado em Antropologia Social (1989). Professora Titular da Universidade Federal do Maranhão, dos programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais e em Política Públicas. Tem experiências na área de Antropologia, atuando principalmente nos seguintes temas: políticas indígenas de saúde, terra e educação, relações inteétnicas e etnologia indígena. Coordena o grupo de pesquisa estado multicultural e políticas públicas. É autora dos livros : territórios em confronto; a dinâmica da disputa pela terra entre índios e brancos no maranhão 2002, Estado multicultural e políticas indígenas, 2008; saberes e fazeres em construção: Maranhão séc. XXI, 2001, Estudos sobre os Awá: caçadores e coletores em transição, 2013.

Evelyn de Morais Lasak - Graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão (2014.1) Servidora da Secretaria Municipal de Educação de São Luis do Maranhão.

Flávio Bezerra de Farias - graduou-se em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do maranhão (1976) e em Engenharia Civil pela Universidade Estadual do Maranhão (1976), com especialização em Economia do Desenvolvimento pela Universidade Panthéon-Sorbonne (1978). Doutor de terceiro ciclo em Economia e Gestão (Universidade de Amiens, 1981) e doutor de estado em Economia (Universidade Paris-nord, 1988). Realizou três pós-doutorados na França: Universidade Paris-Nord (1996), Universidade paris-Nord (2002) e na Universidade Sorbonne-Nouvelle (2011). Esteve como professor-pesquisador convidado na Universidade Paris--Nord nos anos 2004, 2010 e 2011. Professor titular aposentado da UFMA, atua nos programas de pós- graduação desta universidade, a saber: o de Políticas Públicas e no de Desenvolvimento Socioeconômico. E o autor dos livros: O Estado capitalista contemporâneo (Cortez, 2000), A globalização e o Estado cosmopolita (Cortez, 2001), Filosofia política da América (Cortez, 2004), O imperialism global (Cortez, 2013), O modo estatal global (Xamã, 2013) e Crise global (Xamã, 2015). É coautor dos livros coletivos organizados por Marcos Costa Lima, O lugar da América do sul na nova ordem mundial (Cortez, 2011) e Dinâmica do capitalismo pós-Guerra Fria (Ed. Unesp, 2008); assim como do livro organizado por Eduardo Cassiolato, Marcelo Matos e Helena Lastres, Desenvolvimento e mundialização (E-papers, 2014).

Ilse Gomes Silva - Professora de Ciência Política da Universidade Federal do Maranhão, coordenadora do GEPOLIS – Grupo de Estudos de Política, Lutas Sociais e Ideologias/UFMA e pesquisadora do NEILS – Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais/PUC/SP. Desenvolve pesquisas na área de movimentos sociais e Estado, Lutas Sociais e Ideologias.

Jeovana Nunes Ribeiro - Professora Ajunta da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, vinculada ao Departamento de Serviço Social – DESES. Doutora em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista UNESP/FRANCA/SP (2014) e graduada em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB (2001), com mestrado sanduíche entre a UFPB e Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ (2005). Também possui especialização em Direitos Humanos (2003) pela Universidade Federal da Paraíba. Pesquisadora do Grupo de Estudo, Pesquisa e Debates em Serviço Social e

Movimentos Sociais – GSERMS/UFMA. É parecerista do periódico Revista de Políticas Públicas/UFMA e da Jornada Internacional de Políticas Públicas – JOINPP/UFMA. Atualmente realiza pesquisas e estudos voltados aos seguintes temas: Trabalho e reprodução social, políticas públicas, movimentos sociais e questão agrária.

Joana Aparecida Coutinho - Pós-Doutorado pela Universidade Nacional Autônoma do México- UNAM. Doutora em Ciência Sociais: Política pela PUC/SP. Coordenadora do Grupo de Estudos de Hegemonia e Lutas na América Latina (GEHLAL).

José de Ribamar Sá Silva - Bacharel em Ciências Econômicas e Especialista em Metodologia do Ensino Superior (UFMA); Mestre em Economia Rural (UFPB/CG) e Doutor em Políticas Públicas (UFMA), com Doutorado-Sanduíche no Instituto de Economia da Unicamp e Pós-Doutorado na Middlesex University, Inglaterra. Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e do quadro de docentes nos programas de pós-graduação PPG em Políticas Públicas e PPG em Desenvolvimento Socioeconômico. Membro dos grupos de pesquisa Desenvolvimento Econômico e Agricultura Brasileira; Observatório de Políticas Públicas e Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Formulação, Gestão, Financiamento e Avaliação de Políticas Públicas de Educação. E-mail: zederiba@hotmail.com

Laura Sofia Chacón Gironza - Assistente Social da *Universidad del Valle* (Colômbia), mestra em Políticas Públicas do Programa de pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, atualmente Professora em Serviço Social na *Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium* da cidade de Santiago de Cali na Colômbia.

Lília Penha Viana Silva - Professora Adjunta III do Departamento de Serviço Social da UFMA. Integrante do Grupo de Estudos Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas/GDÉS. Coordenadora Geral do projeto de Pesquisa e Extensão CapacitaSUAS/MA. Professora Colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas

Louise Luene Holanda Cutrim - Graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão/UFMA (2014.2). Estagiária na Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social.

Maisa Cunha Pinto - Mestra em Educação pela Universidade Federal do Maranhão, UFMA; especialista em Pós-graduação em Gestão Pública Municipal pela Universidade Estadual do Maranhão, UEMA; Especialista em Psicopedagogia Institucional e Clínica pelo Instituto de Ensino Superior Franciscano, IESF. Graduada em Letras pela Universidade Estadual do Maranhão, UEMA. Professora na rede municipal de Educação de São Luís – SEMED, atuando como professora de Português e técnica em Educação Especial. Professora da Estácio em diversos cursos de nível superior, como professora de Português e Redação.

Márcia Regina Pereira Barros - Graduanda em Serviço Social na Universidade Federal do Maranhão, Participa desde 2015 do Programa de Iniciação Cientifica – PIBIC como pesquisadora na área de assistência Social em conjunto com atuação no projeto de extensão CAPACITASUAS/MA. Ligado ao grupo de estudos pesquisa e extensão em democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas/ GDÉS.

Maria do Socorro Sousa de Araújo - Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão (1993), Mestrado em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (2001) e doutorado em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (2007). Lotada no Departamento de Serviço Social, integra o quadro de professores permanentes do Programa de Pós-Graduação em Políticas da UFMA ; e do curso de Graduação em Serviço Social/UFMA. Tem experiência na área de Serviço Social, pesquisando principalmente sobre os seguintes temas: Estado multicultural e políticas públicas, etnocentrismo e relações de poder e saber, campos de luta e relações de poder. Juventudes, políticas de juventudes, pobreza, representações sociais da pobreza; políticas direcionadas à pobreza; Política de Assistência Social. É autora do livro FOME DE PÃO E DE BELEZA: pobreza, filantropia e direitos sociais, publicado pela Edufmaem 2009; e de capítulo dos seguintes livros: CADERNOS DO PATRIMÔNIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA: instituições, trajetórias e valores, lançado pelo Museu de Astronomia e

ciências afins, em 2017; POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL e temas correlatos, publicado pela Editora Papel Social em 2016; A GESTÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL EM DEBATE(Ebook), publicado pela EDITORA DO CCTA em 2016: ATENÇÃO PSICOSSOCIAL E SERVIÇO SOCIAL, lançado pela Editora Papel Social em 2016; PROJOVEM- escola, trabalho e cidadania na contramão do discurso instituído?, publicado pela Champagnat Editora PUC-PR, em 2012; COMUNIDADE SOLIDÁRIA: o não enfrentamento da pobreza no Brasil, lançado pela Cortez Editora em 2001; e de vários artigos publicados em Periódicos Nacionais. Integra o grupo de pesquisaEstado Multicultural e Políticas Públicas; e o Grupo deAvaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas direcionadas à pobreza/GAEPP, ambos vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão.

Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira - Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão (1980), Mestrado em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (1996) e Doutorado em Economia Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas (2006). Atualmente é professora da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) no Curso de Graduação em Serviço Social, no curso de Especialização em Políticas Sociais e Processos Pedagógicos em Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas onde também é pesquisadora e exerce o Cargo de Vice-Coordenadora. Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Análise Institucional e Processo Decisório, atuando principalmente nos seguintes temas: políticas públicas, avaliação de políticas e programas sociais, trabalho e educação profissional.

Marinalva Sousa Macedo - Graduação em Pedagogia e Especialista em Metodologia do Ensino Superior, Mestre em Educação e doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão. Atualmente professora do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Maranhão.

Marly de Jesus Sá Dias - Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão (1993), Especialização em Metodologia de Ensino Superior pela Universidade Federal do Maranhão, Mestrado em Educação (2002) e Doutorado em Políticas Públicas (2008) pela Universidade Federal do Maranhão. Atualmente

é Professora Associada do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. Integrante do Grupo de Pesquisa e Extensão Sobre Relações de Gênero, Étnico-Raciais, Geracional, Mulheres e Feminismos (GERAMUS).

Osmar Gomes de Alencar Junior - Doutor em Políticas Públicas - UFMA, Mestre em Políticas Públicas - UFPI; Graduado em Ciências Econômicas - UFC e Professor Assistente do Departamento de Ciências Econômicas e Quantitativas do Campus Ministro Reis Velloso da Universidade Federal do Piauí - UFPI.

Rosângela Ramos Silva - Graduanda em Ciências Sociais na UFMA (Universidade Federal do Maranhão). Participa do Grupo de Estudo Estado Multicultural e Políticas Públicas.

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa - Possui graduação em Serviço Social, Mestrado e Doutorado em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA. Fez Doutorado sanduíche na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. É Professora Titular aposentada da UFMA. Integra o quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA. É pesquisadora, bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2, membro do Grupo de Avaliação e Estudos da Pobreza e das Políticas Direcionadas à Pobreza ? GAEPP. É Editora Chefe da Revista de Políticas Públicas da UFMA e Editora Adjunta do Observatório Social e do Trabalho do GAEPP. Tem experiência em avaliação de políticas públicas, particularmente, nos campos da gestão pública, gestão da cidade, pobreza, assistência social, saúde e educação profissional.

Selma Maria Silva de Oliveira Brandão - Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão, mestra e doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA. Professora adjunta, vinculada ao Departamento de Serviço Social da referida universidade.

Silvane Magali Vale Nascimento - possui Mestrado em Psicologia Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2002) e Doutorado em Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA pela Universidade Federal do Maranhão (2011). Atualmente

é outro (especifique) professora adjunta 1 da Universidade Federal do Maranhão. Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Políticas Públicas, atuando principalmente nos seguintes temas: relações de gênero, políticas públicas, mulher, trabalho e desenvolvimento**.**

Thamyres de Oliveira Gomes - Graduanda em Serviço Social na Universidade Federal do Maranhão. Participa desde 2015 do Programa de Institucional de Bolsas de Iniciação Cientifica – PIBIC Como pesquisadora na área de assistência social sobe o Plano de trabalho "configurar o processo de Trabalho no Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a partir dos trabalhadores dos municípios de São José de Ribamar, Raposa e Paço do Lumiar capacitados pelo programa CapacitaSUAS/MA

Thiago Allisson Cardoso de Jesus - Pós-Doutor pela Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Doutor e Mestre em Políticas Públicas pela Ufma. Bacharel em Direito pela Ufma. Professor Adjunto na Universidade Estadual do Maranhão, na Universidade Ceuma e na Faculdade Estácio de São Luís. Advogado. Cristão católico.

Zaira Sabry Azar - possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão (1984) e Mestrado em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (2005). Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão participa da pesquisa Tendências das Relações de Trabalho no Contexto da Expansão Capitalista no Maranhão, realizada pelo Grupo de Estudos e Debates em Serviço Social e Movimento Social (GSERMS) do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. Tem experiência na área de Serviço Social, com atuação em movimentos sociais do campo.