

## **CONFERENCIA DEL DOCTOR EN CIENCIA LUIS SUÁREZ SALAZAR\* “AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CRISIS DEL CAPITAL Y LUCHAS SOCIO-POLÍTICAS”/ JUIZ DE FORA-21 DE OCTUBRE DEL 2009.**

Estimadas y estimados colegas:

Queridas y queridos estudiantes:

Ante todo me siento obligado a expresarles mis más sinceros agradecimientos a los organizadores y a las organizadoras de este Seminario Internacional – y en particular a las profesoras doctoras Leila Delgado, María Rosângela Bastisoni y Cristina Bezerra— por la oportunidad que me han ofrecido de compartir con ustedes algunas de las reflexiones que he venido realizando acerca de lo que en el programa de este evento aparece con el título “América Latina y el Caribe: crisis del capital y luchas sociales”; pero que, por las razones que veremos después, prefiero llamar “luchas sociopolíticas” contra el sistema de dominación oligárquico, plutocrático e imperialista (categoría que se utiliza poco en Brasil) instaurado en la mayor parte del mundo y, en particular, en Nuestra América.

Ese agradecimiento es mayor porque no soy profesional del Servicio Social; ni tampoco soy economista. Como ustedes saben, estos últimos son los y las que, por lo general, han “monopolizado” el análisis de las sucesivas crisis cíclicas, de onda larga o de onda corta, de superproducción o de sub-consumo que han venido afectando al sistema capitalista mundial, desde su advenimiento al proscenio de la historia. Aunque todos los días me esfuerzo por lograr la que Inmanuel Wallerstein denomina “unidisciplinaria” que debe caracterizar el pensamiento crítico inherente a las que él llama “Ciencias Sociales históricas”, mi mundo intelectual es el de la sociología, el de las ciencias políticas, el de la historiografía y, en algunos casos, el de “la filosofía”. Esa rama del saber que, durante “la modernidad”, ha venido abandonado, poco a poco, su pretensión de sintetizar las prácticas y saberes sobre “lo justo y lo bueno” (la ética), sobre “lo bello” (el arte) y sobre “la verdad”, (las ciencias), cada vez más disgregadas en diversas

disciplinas, tanto de las llamadas “ciencias naturales y exactas”, como de “las ciencias sociales” y de la denominada “cultura artístico-literaria”.

---

\* Prof. Universidad Habana/Cuba.

Por otra parte, como nuestro-americano, nacido en Cuba, la Mayor de las Antillas, también quiero agradecerles a los organizadores y a las organizadoras de este Seminario que, en el título de la conferencia que me solicitaron, hayan incluido el Caribe. En los diversos eventos en los que usualmente participo en América del Sur, por general sólo se refieren a “Latino América”, expresión que —como recientemente indiqué en la conferencia que pronuncié en el XIX Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social realizado en Guayaquil, Ecuador— deja por fuera a los 13 Estados-nacionales-territoriales no latinos que integran el llamado Caribe insular y continental. Incluso, en muchos casos, la expresión “América Latina y el Caribe” sólo se utiliza para referir a los 33 Estado-nacionales o plurinacionales, independientes o formalmente independientes ubicados al sur del río Bravo y de la península de Florida.

Por tanto, se ignoran los 15 territorios del sur del continente americano que —más de doscientos años después del inicio de las luchas por la independencia frente a sus correspondientes colonialismos europeos de la que Simón Bolívar llamó “la América meridional” (para diferenciarla de los Estados Unidos) y cinco décadas después que la Organización de Naciones Unidas clamara por la descolonización del entonces llamado “tercer mundo”— todavía permanecen sometidos a diversas formas de dominación colonial por parte de Estados Unidos, Francia, Holanda e Inglaterra. Entre esos territorios me siento obligado a resaltar el llamado “caso de Puerto Rico”, archipiélago colonizado por Estados Unidos desde 1898 y que, desde hace varias décadas, engañosamente ha sido definido como un “Estado Libre Asociado” con esa potencia imperialista.

Cualesquiera que sean los juicios que a ustedes les merezcan esas afirmaciones, lo cierto es que en estos momentos y como una de las tantas expresiones de las luchas sociopolíticas, anti-neoliberales, anticapitalistas y antiimperialistas y por la emancipación que en la actualidad se desarrollan en América Latina y el Caribe (a ellas volveremos después), en el territorio portorriqueño continúan desplegándose multiformes contiendas tanto por la defensa de su identidad

nacional, por la total desmilitarización de su territorio, por la defensa de su medio ambiente, por su independencia política, así como contra el terrible impacto que ha tenido en su población la llamada “crisis económico-financiera” que está atravesando la cada vez más desequilibrada, plutocrática y excluyente socio-economía estadounidense.

Tal vez, por acá hayan llegado los ecos de la combativa huelga general realizada en Puerto Rico el próximo pasado 15 de octubre como respuesta al despido por parte del gobierno colonial (actualmente encabezado por Luis Fortuño) de más de 20 000 trabajadores, trabajadoras, empleadas y empleados oficiales. Si en el futuro próximo esas movilizaciones populares no logran revertir esas y otras decisiones regresivas de ese gobierno anexionista, miles de familias de ese archipiélago tendrán que sufrir la humillación (que ya padece más del 40% de su población) de vivir al amparo de las cada vez más menguadas y “focalizadas” políticas asistencialistas impulsadas por los grupos dominantes, el poderoso aparato estatal y sucesivos gobiernos temporales estadounidenses, como parte de sus diversas estrategias políticas, militares, de seguridad, económicas e ideológico-culturales dirigidas a sostener su sistema de dominación colonial sobre ese archipiélago latinoamericano y caribeño.

Sirvan esas referencias para demandar vuestra solidaridad con las luchas del pueblo portorriqueño; al igual que con las de los trabajadores y la población de las colonizadas islas caribeñas de Guadalupe y Martinica, colonizadas por Francia bajo el subterfugio de definirlas como Departamentos Franceses de Ultramar. A comienzos de este año –exactamente en febrero– en esas dos islas también se desplegaron diversas movilizaciones populares contra las cada vez más expoliadoras y discriminatorias políticas económico-sociales emprendidas por sus clases dominantes y por sus autoridades coloniales. Estas cuentan el decidido apoyo del gobierno encabezado por Nicolás Sarkozy; quien en meses pasados tuvo la desfachatez de demandar “la refundación del capitalismo”: formación económico-social causante de las superpuestas crisis (social, ambiental, energética, alimentaria, económica, financiera, ética y civilizatoria) que hoy están afectando a la Humanidad (y no sólo “al capital”); y en particular a los Estados, las naciones y los pueblos de Asia, África, América Latina y el Caribe.

Como ustedes saben, todas esas crisis fueron agudizadas por la contra-reforma y la contrarrevolución neoliberal en lo económico, neoconservadoras en lo político y post-modernista en lo ideológico-cultural iniciadas en Chile y Argentina por las dictaduras militares entronizadas en la década de 1970, pero generalizadas en todo el mundo y, en particular, en el continente americano (incluidos Canadá y Estados Unidos) en la última década del siglo XX. No tengo tiempo para ofrecer todos los datos que fundamentan esas afirmaciones. Además, ya son bastante conocidas las nefastas consecuencias ambientales, sociales, económicas y políticas que tuvieron para nuestro continente y, en particular, para amplios sectores populares –incluidas las llamadas “clases medias”– las políticas impulsadas por los artífices de la llamada “revolución conservadora” encabezada por Ronald Reagan (1981-1989) y Margaret Thatcher, así como por el llamado Consenso de Washington de 1990. Este último elaborado en los corrillos de los organismos financieros internacionales controlados por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo; pero aceptado por la mayor parte de los gobiernos democráticos-representativos del hemisferio occidental.

Ahora sólo quiero acentuar que, aprovechando la autodestrucción de los que intelectual y estadista cubano Carlos Rafael Rodríguez llamó “falsos socialismos europeos”, la implosión de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y las derrotas (algunas de ellas, sangrientas) o la neutralización de las multiformes luchas populares, democráticas, anticapitalistas, anticolonialistas, antineocolonialistas y antiimperialistas que se desplegaron en los años previos, así como con vistas a garantizar la presunta irreversibilidad de esa contrarrevolución y esa contrarreforma mundial y hemisférica, las clases dominantes, los poderes fácticos y sucesivos gobiernos temporales de Estados Unidos (ya fueran demócratas o republicanos), junto a sus correspondientes aliados o subordinados hemisféricos o extra-hemisféricos (como la Unión Europea), emprendieron, con variados éxitos, diversas estrategias dirigidas a institucionalizar lo que en algunas de mis publicaciones he llamado “un nuevo orden panamericano”.

Tampoco tengo tiempo para detallar los diversos componentes político-jurídicos, institucionales, económicos, militares, de seguridad e ideológico-culturales de ese pretendido

“orden” hemisférico; necesario –en la visión geopolítica y geoeconómica de la oligarquía financiera y tecnocrática, así como del complejo militar-industrial estadounidense— para edificar, bajo su cada vez más cuestionada hegemonía, el “nuevo orden mundial” proclamado por el ahora ex presidente de Estados Unidos, George H. Bush (1989-1993) e impulsado por los también ex presidentes William Clinton (1993-2001) y George W. Bush (2001-2009). Este último –como ustedes saben— con el pretexto de la que llamó “guerra preventiva contra el terrorismo de alcance global”.

Desde mi punto de vista todos esos elementos –y otros que veremos después— están íntimamente vinculados a las multiformes luchas sociales y de clases, por la profundización de la democracia, por la equidad y la justicia social, por la liberación nacional, así como por la emancipación social y cultural que, desde hace varios años, han venido librando los “viejos” y “nuevos” movimientos sociales y políticos –incluidos los diferentes destacamentos de las también llamadas “vieja” y “nueva” izquierda, social, política e intelectual— que en la actualidad actúan en los 33 Estados nacionales o plurinacionales, así como en algunos de los territorios del “hemisferio occidental” colonizados, como ya dije, por diferentes potencias imperialistas europeas y por el imperialismo estadounidense.

En razón de esa diversidad situacional, geográfica y de sus heterogeneidades constitutivas y organizativas, resulta muy difícil definir, en un tiempo tan breve, todas las vindicaciones sectoriales, locales, nacionales y globales de cada uno de esos movimientos socio-políticos. Basta decir que ellos trascienden las luchas contra “el capital” y que, por tanto, han enriquecido el programa de cualquier movimiento emancipador que ahora o en el futuro previsible se desarrolle en nuestro continente. Sobre todo de aquellos que, con mayor o menor precisión y consistencia, han comenzado a propugnar el ahora llamado “Socialismo del siglo XXI”.

Mucho más porque las diversas demandas “transversales” de esos movimientos socio-políticos interactúan, de una u otra forma, con la imperiosa necesidad de contener y, en la medida de lo posible, revertir las más graves secuelas ecológico ambientales (la deforestación, la contaminación de las aguas, la desertificación, la destrucción de las barreras coralinas...), políticas (las limitaciones a la democracia, entendida como gobierno del pueblo, por el pueblo y para el

pueblo), así como las más bochornosas consecuencias ideológico-culturales (como la discriminación racial, de género, de generación, de opciones sexuales, así como las que sufren las discapacitadas y los discapacitados) y socio-económicas (el hambre, la desnutrición, la pobreza, la marginalidad, la ignorancia, la mortalidad proveniente de las enfermedades curables, la informalidad, el desempleo y el subempleo, la sobre-explotación de la fuerza de trabajo y la monopolización de la tierra y otros recursos naturales) históricamente causadas por el capitalismo genéticamente depredador, subdesarrollado, *subdesarrollante*, dependiente, desigual, excluyente, así como social y políticamente anti-democrático entronizado en América Latina y el Caribe. A los y las que no lo hayan hecho, les recomiendo leer el cada vez más famoso libro de Eduardo Galeano titulado *Las venas abiertas de América Latina*.

De las entrañas de esos nuevos y viejos movimientos sociales y políticos, así como de las multiformes resistencias estatales y no estatales a los propósitos neo-imperiales ya referidos (como la protagoniza por la ya cincuentenaria Revolución Cubana), brotaron en América Latina y, en menor medida, en el Caribe una pléyade de gobiernos revolucionarios, reformadores, reformistas o, si ustedes prefieren, simplemente progresistas; el más reciente de los cuales es el presidido por Mauricio Funes, quien contó y cuenta con el apoyo de las fuerzas políticas y sociales agrupadas alrededor del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional de El Salvador (FMLN).

Cualesquiera que sean las críticas, más o menos justificadas, según el caso, que podamos realizarles a esos y otros gobiernos genéricamente llamados “de izquierda”, objetivamente todos ellos contribuyeron a cambiar el mapa político y, por tanto, a debilitar (aunque no a derrotar) el sistema de dominación oligárquico-plutocrático e imperialista instaurado sobre el hemisferio occidental. Sobre todo, en la misma medida en que la reaccionaria administración republicana de George W. Bush y los representantes políticos, militares, para-militares o mediáticos de las clases dominantes pretendidamente “nacionales” de sus correspondientes países fracasaron en sus reiterados intentos por contener (*containment*) o derrotar (*roll back*) por diferentes medios –algunos de ellos, violentos— a las fuerzas sociales y políticas que los respaldaron y, en la mayoría de los casos, todavía respaldan a la Revolución Cubana, a la Revolución Bolivariana que se desarrolla en

Venezuela, a la Revolución Democrática y Cultural que se despliega en Bolivia, a la Revolución Ciudadana que se está llevando a cabo en Ecuador, así como a otros procesos de cambios favorables a los intereses nacionales y populares que se están desplegando en todo el continente.

A pesar de la heterogeneidad de esos procesos, de sus diversos horizontes programáticos y, por tanto, de la mayor o menor profundidad de las transformaciones internas o externas que cada uno de ellos han emprendido, sin dudas, su excepcional confluencia temporal y espacial propició que en esta parte del mundo comenzaran a institucionalizarse —por primera vez en su historia— nuevos mecanismos de concertación política, cooperación e integración económica que están buscando alternativas nacionales, plurinacionales, populares, estatales o supra-estatales para enfrentar las superpuestas crisis que afectan al sistema capitalista mundo y, en particular, la crisis económico-financiera que actualmente tiene su epicentro en Estados Unidos.

Entre esos proyectos de concertación política, cooperación e integración económica siempre habrá que destacar a la ahora llamada Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio entre los Pueblos (ALBA-TCP), en estos momentos integrada por los gobiernos y por diversos movimientos socio-políticos de Antigua y Barbudas, Bolivia, Cuba, Ecuador, Honduras (me refiero al gobierno legítimo presidido por Manuel Zelaya, a cuya situación volveré después), Nicaragua, la República Bolivariana de Venezuela y San Vicente y las Granadinas. Con excepción de los de Bolivia y Ecuador, así como de los de Barbados y Trinidad y Tobago, todos los gobiernos antes mencionados también participan —junto al denominado “gobierno socialdemócrata de Guatemala” y a los de casi todos los Estados-nacionales integrantes de la Comunidad del Caribe (CARICOM)— en el acuerdo energético conocido con el acrónimo PETROCARIBE, al igual que en los acuerdos de cooperación económica y social llamados ALBA-CARIBE. En las difíciles condiciones de esa región, ambos acuerdos buscan conjurar el impacto negativo que ya está teniendo en sus diferentes Estados la actual crisis económico-financiera en curso; así como las plutocráticas acciones emprendidas por las principales potencias capitalistas integrantes del Grupo de los Siete (G7) y, por consiguiente, del llamado Grupo de los Veinte (G20).

De una u otra forma, esos acuerdos –junto a la inconclusa ampliación y la difícil reforma del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y a la contigua crisis que está sufriendo la Comunidad Andina (CAN)— también favorecieron la institucionalización de la Unión de Naciones del Sur (UNASUR), la progresiva ampliación del llamado Grupo de Concertación y Cooperación de Río de Janeiro (ahora integrado por 23 gobiernos del continente, incluido el de Cuba) y la realización, a iniciativas del presidente brasileño Luiz Inácio (Lula) da Silva, en San Salvador de Bahía, Brasil, a fines del 2008, de la llamada Primera Cumbre para la Integración y el Desarrollo de América Latina y el Caribe (CALC). Ocasión en que, por primera vez en la historia, se reunían absolutamente todos los jefes de Estado y gobierno de ese continente, sin ser convocados previamente por la Unión Europea (UE) o por Estados Unidos. La segunda de esas cumbres se realizará en México a comienzos del año 2010. En ella se supone que, entre otras cosas, se aprueben las primeras propuestas dirigidas a fundar una organización de Estados latinoamericanos y caribeños, alternativa o, al menos, diferente a la Organización de Estados Americanos (OEA) que en la actualidad constituye el núcleo político-jurídico y político-militar del llamado Sistema Interamericano.

Debemos recordar que, a pesar de todas las reformas sufridas por la OEA y de los más recientes esfuerzos dirigidos a “modernizarla” y re-legitimarla (incluida la derogatoria incondicional de los acuerdos de esa organización que en 1962 expulsaron a Cuba bajo el pretexto de “la incompatibilidad” del socialismo cubano con el Sistema Interamericano, así como su actitud condenatoria frente al Golpe de Estado en Honduras), esa organización surgió en 1948 –manchada con la sangre del pueblo colombiano durante la asonada popular conocida como “el Bogotazo”— como expresión de las alianzas asimétricas entre los gobiernos anti-populares de 21 países del hemisferio occidental y, por tanto, como complemento del sistema de dominación –hegemonía, acorazada con la fuerza, como lo definió Antonio Gramsci— instaurado en el hemisferio occidental por la oligarquía financiera, los poderes fácticos y sucesivos gobiernos temporales de Estados Unidos.

De ahí que en los movimientos sociales y políticos, así como en los gobiernos más radicales del continente –en primer lugar, los de Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y la

República Bolivariana de Venezuela— se haya entronizado el criterio de que la OEA fue y sigue siendo uno de los instrumentos de las estrategias imperialistas dirigidas a “recolonizar” o “re-neocolonizar” a Nuestra América Latina. No tengo tiempo para explicar y discutir ese criterio fundado en los terribles comportamientos de esa organización —al igual que de la tristemente célebre Junta Interamericana de Defensa (ahora “subordinada” a la OEA)— en los momentos más cruciales de la historia latinoamericana y caribeña.

Pero a estas alturas de la exposición ya es oportuno plantear que la re-legitimación y el fortalecimiento del Sistema Interamericano, al igual que de las llamadas Cumbres de las Américas y las decenas de reuniones de alto nivel político y político-militares (como las llamadas Cumbres de Ministros de Defensa) que se han desarrollado y se siguen desarrollando a su amparo, está presente entre las estrategias que se ha planteado la administración de Barack Obama con vistas a lograr lo que durante su campaña electoral y en los nueve meses que ya lleva en la Casa Blanca ha denominado “la renovación del liderazgo, la credibilidad y la influencia” de su país en América Latina y el Caribe.

Todas ellas deterioradas —según su sesgado y “desmemoriado” diagnóstico— porque la administración de George W. Bush “se embarcó en una guerra desquiciada con Irak” y abandonó su promesa de “hacer de Latinoamérica un compromiso fundamental de su presidencia”. En consecuencia, a decir de Obama, la política de su antecesor habría sido “de negligencia hacia nuestros amigos, inefectiva con nuestros adversarios, desinteresada por los problemas que sufre la gente e incapaz de hacer avanzar nuestros intereses [e Estados Unidos] en la región”. Ese “vacío” —siempre según Obama— habría sido ocupado por “demagogos como Hugo Chávez”, así como por otros países de Europa y Asia; entre los que destacó a la República Popular China y a la República Islámica de Irán. Con vistas a enfrentar esas situaciones y a “liderar el hemisferio en el siglo XXI”, Obama anunció que emprenderá la que indistintamente denominó una “diplomacia directa, fuerte, agresiva, principista y sostenida” hacia todos “los gobiernos amigos, adversarios y enemigos” del hemisferio occidental, incluidos en estas dos últimas categorías, a los gobiernos integrantes del ALBA-TCP.

Entre sus acciones al respecto y siguiendo algunas de las recomendaciones de la bipartidista Comisión para una Potencia Inteligente respaldada por el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS) de Estados Unidos, Obama también anunció que –sin abandonar en los casos necesarios los instrumentos del *hard power* (la coerción y la fuerza)—potenciará algunos de los componentes del llamado “poder blando” (*soft power*). Entre ellos, la Diplomacia Pública utilizando a “los emigrantes latinoamericanos que viven en Estados Unidos”, el aumento de la presencia de funcionarios del Departamento de Estado en América Latina y el Caribe, así como la duplicación para el año 2012 del número de los integrantes de los controvertidos Cuerpos de Paz que –desde la administración de John F. Kennedy— han venido cumpliendo diversas tareas de espionaje y contra insurgentes en este continente.

Además, según se infiere de las palabras de Obama, la participación de esos “voluntarios” de los Cuerpos de Paz en actividades dirigidas a “disminuir la pobreza, a combatir enfermedades como la malaria y a apoyar el desarrollo de la sociedad civil” estará orientada a contrarrestar el negativo impacto que han tenido “en la influencia de Estados Unidos” en varios países latinoamericanos y caribeños los diversos programas sociales emprendidos por Cuba y la República Bolivariana de Venezuela, tanto de manera bilateral, como dentro de los marcos del ALBA-TCP y de los ya referidos Acuerdos ALBA-Caribe. Entre ellos la llamada “Operación Milagro” (dirigida a devolverle la vista gratuitamente a millones de latinoamericanos, latinoamericanas, caribeños y caribeñas) y la lucha contra el analfabetismo; recientemente erradicado –según ha reconocido la UNESCO— en Bolivia y la República Bolivariana de Venezuela.

Sin negar los cambios que la sola elección de Obama significó en el ancestralmente racista sistema político, en la sociedad y en la proyección externa de los Estados Unidos, ni las diferencias existentes entre su administración y la de su reaccionario y, además, escasamente inteligente predecesor republicano, las contradictoria naturaleza reformista, contra insurgente y, en algunos aspectos, contra-reformadora y contrarrevolucionaria de la actual “presidencia imperial” estadounidense se evidencia en la perduración del criminal bloqueo económico y financiero contra el pueblo cubano, en los recursos que le han continuado entregando las mal

llamadas Agencia para la Ayuda Internacional [al desarrollo] (USAID) y la Fundación Nacional para la Democracia (NED) a las principales fuerzas desestabilizadoras de las revoluciones cubana, bolivariana y boliviana, así como a otros gobiernos de izquierda del continente.

También se evidencia en el continuado despliegue de los diferentes planes político-militares (como el llamado Plan Colombia, la Iniciativa Regional Andina y la Iniciativa Mérida) impulsados por la administración de George W. Bush con el pretexto de combatir el llamado “narco-terrorismo”. Asimismo, en la continuidad de las labores que ha venido desarrollando el Comando Norte del Ejército (NORTHCOM) y el súper ministerio de la Seguridad “interna” de Estados Unidos, con vistas a defender la que, de manera eufemística, llaman “seguridad y la prosperidad” de América del Norte (Canadá, Estados Unidos y México). A estas se agregan la organización de la llamada IV Flota y el cada vez más fortalecido sistema de bases y facilidades militares que –bajo la conducción del Comando Sur del Ejército de Estados (SOUTHCOM)— permanecen en Cuba y Puerto Rico (donde perdura el llamado “polígono electrónico” y otras bases de entrenamiento de la Guardia Nacional, la reserva del ejército y la infantería de Marina estadounidense) y que se han venido instalando en los últimos años en otras islas colonizadas del Caribe (como Aruba y, Curazao), al igual que en Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras) y, más recientemente, en Colombia.

No tengo que hablar mucho del terrible peligro que entraña para todo el continente (en particular para los gobiernos considerados como sus “adversarios” o “enemigos” por las autoridades oficiales estadounidenses) y para la necesaria búsqueda de una solución político-negociada del prolongado y cruento “conflicto interno” que afecta a Colombia, las siete bases militares, navales y aéreas que, al menos, en los próximos diez años podrán utilizar las fuerzas armadas estadounidenses. Seguramente ustedes han oído hablar bastante de esas bases, de las discusiones que el respecto produjeron en la Cumbre extraordinaria de UNASUR efectuada en Bariloche, Argentina, al igual que en la reunión del recién creado Consejo Suramericano de Defensa efectuada en Ecuador hace unas pocas semanas. También deben haber escuchado las constantes negativas del presidente colombiano, Álvaro Uribe, de informar los contenidos de los acuerdos firmados con el gobierno estadounidense.

Al respecto sólo quiero agregar que a ese sistema de bases militares instaladas en la Cuenca del Caribe y algunas de ellas en la región andino-amazónica, se agregarán las facilidades militares ya existentes en Paraguay y Perú, la presencia de los órganos de inteligencia estadounidense en la llamada “triple frontera” entre Argentina, Brasil y Paraguay, así como las cuatro nuevas bases policiales y aeronavales que serán ubicadas en Panamá. Según la información disponible, el 30 de octubre próximo pasado, el actual presidente panameño Ricardo Martinelli (típico representante de la llamada “nueva derecha” que está reorganizándose en el continente) y la secretaria de Estado norteamericana, Hillary Clinton, firmaron un acuerdo bilateral que contempla, entre otras cosas, establecer “estaciones navales” conjuntas en Bahía Piña, en la provincia de Darién, a pocos kilómetros de la frontera con Colombia, y en Punta Coca, al sur de la provincia de Veraguas, ambas en el litoral panameño bañado por el Océano Pacífico.

Cualquiera que sea el pretexto con el que se instalen, el impacto negativo de esas bases militares en la soberanía y la autodeterminación de los Estados-nacionales y de los territorios coloniales en que han estado enclavadas ha sido más que demostrado a lo largo de la historia. En la otrora llamada zona del Canal de Panamá, al igual que en la isla de Vieques, Puerto Rico, todavía pueden encontrarse muchas evidencias del negativo impacto ecológico, social y político de esos enclaves militares. A su vez, en Ecuador, todavía se recuerdan todas las implicaciones negativas que tuvo para el país la recién desaparecida Base Militar estadounidense ubicada en Manta. Por ello, ahora sólo quiero remarcar el oscuro papel que desempeñaron las fuerzas militares estadounidenses dislocadas en la base coronel Soto Cano (Palmerola) en el golpe de Estado que se produjo en Honduras el 28 de junio del presente año.

A pesar de la heroica, sabia, pacífica y prolongada resistencia del pueblo hondureño – encabezadas por el plural Comité de Luchas contra el Golpe de Estado—, del inédito aislamiento internacional que sufre el régimen de facto instalado en ese país e incluso de las ambivalentes y ambiguas posiciones adoptadas al respecto por la administración de Barack Obama (la que aún se resiste a tipificar lo ocurrido en Honduras como un golpe de Estado), la permanencia en Palmerola de importantes contingentes de las fuerzas militares estadounidenses objetivamente significan un respaldo del *establishment* político-militar de ese país al espurio gobierno

encabezado por Roberto Micheletti y a los sectores de las fuerzas militares y policiales que – desde hace casi cien veinte días— han venido reprimiendo brutalmente a todos los sectores del pueblo hondureño que exigen el retorno inmediato e incondicional de Manuel Zelaya a la presidencia de la República.

No tengo que decirles, que en Honduras se está librando una importantísima batalla por la democracia, por la soberanía y la autodeterminación de todos los Estados-nacionales y de todos los pueblos de Nuestra América. También una importante contienda por la credibilidad de todos los gobiernos del continente –ya sean de derecha, de centro-derecha, de centro-izquierda o de izquierda—, del Sistema Interamericano y de todos los organismos de concertación política, cooperación e integración económica latinoamericanos y caribeños antes mencionados. Esa batalla tiene un impacto directo en el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), cada vez más debilitado por los acuerdos en el campo de la seguridad y por el Tratado de Libre Comercio firmados con el anterior gobierno de Estados Unidos, al igual que por la referida presencia de enclaves militares estadounidenses en diferentes países de la región y por el llamado Proyecto Mesoamericano (antes llamado Plan Puebla Panamá), impulsado por sucesivos gobiernos derechistas de México, en consuno con el gobierno de Estados Unidos, con el Banco Mundial y con el Banco Interamericano de Desarrollo.

Ese proyecto –al cual se incorporó recientemente el gobierno de Colombia— persigue crear la infraestructura necesaria para la explotación de los ingentes recursos humanos y naturales de esa zona, así como para fortalecer el control estadounidense sobre las diversas zonas de tránsito entre el Norte y el Sur del continente, al igual que entre los Océanos Atlántico y Pacífico que requieren la principales empresas transnacionales de todo el mundo; en particular, las denominadas “empresas transnacionales triádicas” que tienen sus casas matrices en Estados Unidos.

Por ello y por otros elementos excluidos en aras del tiempo, el retorno tardío y condicionado de Zelaya a la presidencia, la impunidad de los matarifes del pueblo hondureño (que es lo que mi opinión persigue el llamado Acuerdo de San José de Costa Rica aupado por la

secretaria de Estado Hilary Clinton, por el presidente costarricense Óscar Arias y aceptado como válido por los principales órganos de la OEA) y el eventual reconocimiento del gobierno que resulte electo en las espurias elecciones presidenciales de fines de noviembre puede crear un nuevo y nefasto precedente en un continente, como el nuestro, que a largo de su historia ha sufrido cientos de golpes de Estado, ya sean militares o cívico-militares como el ocurrido en Honduras. Sobre todo porque –como se puede apreciar en diferentes países— las fuerzas de la vieja y la “nueva” derecha de América Latina y el Caribe (apoyadas por los sectores más reaccionarios del sistema político estadounidense y de Europa Occidental) están emprendiendo una poderosa ofensiva contra-reformadora y contrarrevolucionaria contra la mayor parte de los gobiernos de izquierda antes mencionados.

Por consiguiente, en los años venideros, no perderán ninguna oportunidad para tratar de desestabilizar, derrotar electoralmente o derrocar por otras vías a esos gobiernos y para retrotraer donde les sea posible y necesario hasta los más mínimos cambios favorables a los intereses nacionales y populares que se han venido realizando en los últimos años; incluso aquellos que, con todo rigor, sólo pudiéramos calificar como “reformistas” o “neo-desarrollistas”. En la lógica de las clases dominantes en las principales potencias imperialistas y de la que ya comienza a denominarse “la nueva derecha latinoamericana” –plutocrática, neoliberal, neoconservadora y cada vez más asociada y dependientes de las empresas transnacionales estadounidenses y europeas— todas esas medidas contradicen la supuesta “mano invisible” del mercado y, por tanto, sus esfuerzos por “minimizar” el papel socio-económico del Estado, incluidos los emprendimientos que estos desarrollen para fortalecer su papel en los principales servicios públicos, así como en los diversos campos de la seguridad y la asistencia social.

Les pido a todas y todos ustedes que en los próximos días reflexionen con toda profundidad sobre esos temas, íntimamente asociados al negativo impacto que ya están teniendo y que, sin dudas, tendrán en nuestro continente las multifacéticas crisis (socio-ecológica, alimentaria, energética, económica y financiera) que hoy afectan a la humanidad y al sistema capitalista mundial. No tengo tiempo para detenerme en ese tema que, en muchos aspectos, trasciende la conferencia que me solicitaron los organizadores de este evento. Al respecto,

únicamente quiero recordarles que esta crisis no ha sido la primera, ni será la última que afectará al sistema capitalista mundial. Como descubrió Carlos Marx y los economistas políticos que lo secundaron, las crisis cíclicas, ya sean de “onda larga” o de “onda corta”, son inherentes al modo de producción capitalista.

Por tanto existirán mientras no aparezcan los sujetos sociales y políticos capaces de derrotarlo y sustituirlo por una formación económico-social superior, históricamente identificada con los ideales del socialismo. Y como en estos momentos aún no se ven los sujetos sociales y políticos, estatales o no estatales, que cuenten con las fuerzas necesarias para encontrarles inmediatas salidas anticapitalistas y antiimperialistas a las superpuestas crisis de hoy, lo más probable es que los sectores dominantes en la que Wallerstein denomina “economía mundo” seguramente le encontrarán una solución favorable a sus intereses a la que ellos sólo definen como “la crisis económico-financiera” en curso.

Lo que ocurre es que todas las evidencias históricas indican que esa “solución”, más temprano que tarde, afectará los intereses de la Humanidad y, en particular, de los sectores populares desposeídos, tanto del Norte como del Sur. Mucho más porque el análisis crítico de las medidas plutocráticas que han adoptado los gobiernos integrantes del G7 (expresadas en la transferencia de millones de millones de dólares y euros de los contribuyentes a los parasitarios e inescrupulosos sectores de las clases dominantes que precipitaron esta crisis “financiera”) y por la mayoría de los gobiernos integrantes del G20, permiten anticipar que –como en otras crisis capitalistas anteriores— se producirá un nuevo salto en la centralización, la concentración y la transnacionalización de los capitales, la producción, los servicios, los conocimientos, así como en el control y la contigua depredación de los recursos naturales del planeta, incluidas la tierra, el agua y la biodiversidad.

Ese salto incidirá en la que Rui Mauro Marini llamo “sobre-explotación” de los que todavía tengan el privilegio de estar incorporados al mundo del “trabajo formal”, al igual que de la población campesina que aún perdura en diferentes países del mundo. También incidirá en la creciente pauperización de inmensos contingentes humanos y, por tanto, en la agudización del “problema social” que –como bien nos ha recordado, entre otros y otras profesionales del Servicio

Social brasileiro, la Dra. Ana Elizabete Mota en su libro titulado *O mito da assistência social* (cuya segunda edición fue publicada por la editorial Cortez en el año 2008)— son inherentes al modo de producción capitalista, así como a la producción y reproducción del capitalismo monopolista de Estado y de los ahora llamados “neo-capitalismo” y “neo-imperialismo”.

Lo antes dicho y otros elementos excluidos en aras del tiempo profundizarán el círculo vicioso entre el constante crecimiento de la población y la pobreza y el galopante deterioro del medio ambiente (PPA) denunciado por la Organización de Naciones Unidas para la Juventud y la Infancia (UNICEF) desde mediados de la década de 1990. Ese círculo vicioso será particularmente incisivo en los países del todavía llamado “tercer” y “cuarto” mundos —a los que pertenecen la mayor parte, por no decir que todos, los Estados nacionales y plurinacionales, así como los territorios colonizados de América Latina y el Caribe— en los que seguramente se incrementarán la llamada “inseguridad ciudadana” y las ya crecidas filas de las y los sin tierra, de las y los sin casas, de las y los sin salud, de las y los sin educación, de las y los sin un empleo digno, de las y los sin protección social, de las y los sin servicios sociales básicos; en fin, de las y los sin una vida digna, de las y los sin futuro o con una vida y un futuro lleno de carencias e incertidumbres.

Todo ello implicará inmensos desafíos para todos los Estados y gobiernos de este continente; incluidos los gobiernos genéricamente llamados “de izquierda”; cuyo futuro político dependerá, en no poca medida, de sus capacidades para emprender estrategias económicas, sociales y políticas, nacionales y supranacionales, claramente diferenciadas de las limitadas y cada vez más “focalizadas” políticas de asistencia social impulsadas por la mayor parte de los Estados capitalistas centrales, semi-periféricos y periféricos, así como por los organismos financieros internacionales. También implicará serios desafíos para los profesionales de las Ciencias Sociales y del Servicio Social que, como ustedes, desempeñan sus labores en América Latina y el Caribe. Coincidiendo con lo dicho por la Dra. Mota en el ensayo que ya mencioné, soy del criterio que no saldremos airoso y airoso de esos desafíos deificando lo que ella llama “el fetiche de la asistencia social”, sino uniendo nuestras capacidades profesionales y nuestras fuerzas con las de todos los sujetos, “actores” y movimientos sociales y políticos, estatales y no estatales, “nuevos” y “viejos”,

gubernamentales o no gubernamentales que en el futuro previsible continuarán luchando por construir un mundo y un continente más bonito y mejor que el que hasta ahora hemos conocido.

Muito obrigado - Muchas gracias.

## EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL E POPULAÇÃO DE RUA: NOTAS PARA UMA REFLEXÃO.

Viviane Souza Pereira\*

“Não desejo a ninguém o que estou passando, pois na minha situação, você é menosprezado, rejeitado, pior, nem visto é. É como não estar aqui, como não ser, não existir, invisibilidade pública. O desaparecimento de um ser humano no meio de outros seres humanos seria uma espécie de cegueira psicossocial que o elimina do campo de visão da maioria da população. Aqueles que são condenados a morte, desqualificados, desumanizados. É degradante. O dia inteiro, a vida inteira, até a morte, na exclusão.”

M. C. Morador de rua de Juiz de Fora

### RESUMO

Este artigo apresenta um extrato modificado da dissertação de Mestrado “População de rua em Juiz de Fora: uma reflexão a partir da questão social” defendida em 2007 no Programa Pós Graduação da Faculdade de Serviço Social, da Universidade Federal de Juiz de Fora. A discussão apresentada é fruto de uma pesquisa bibliográfica ancorada em autores que debatem essa temática ou aspectos relacionados a ela, tais como Castel (1998), Marx (1984), Silva (2006), Vieira (2004) e outros. O objetivo central deste estudo é identificar algumas expressões da questão social no Brasil contemporâneo de forma articulada a seus rebatimentos na realidade cotidiana daqueles que vivenciam as ruas. Desta forma, perseguindo o objeto proposto, discorreremos sobre a gênese da questão social e suas expressões no Brasil contemporâneo a fim de explicitarmos a configuração da população de rua.

**Palavras-Chave:** População de rua, questão social, pobreza urbana.

\* Assistente Social e Mestre em Serviço Social; Doutoranda na ESS/UFRJ; Professora no curso de Serviço Social da Faculdade de Minas – Muriaé/MG.

## INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta um extrato modificado da dissertação de Mestrado “População de rua em Juiz de Fora: uma reflexão a partir da questão social” defendida em 2007 no Programa Pós Graduação da Faculdade de Serviço Social, da Universidade Federal de Juiz de Fora. A discussão apresentada é fruto de uma pesquisa bibliográfica ancorada em autores que debatem essa temática ou aspectos relacionados à ela, tais como Castel (1998), Marx (1984), Silva (2006), Vieira (2004) e outros. Partindo de uma perspectiva que entende a emergência da população de rua como parte integrante das contradições próprias de uma sociedade assentada na exploração e na opressão, o objetivo central deste estudo é identificar algumas das expressões da questão social no Brasil contemporâneo de forma articulada a seus rebatimentos na realidade cotidiana de vida nas ruas. Entendemos que trata-se da condição de vida de sujeitos coletivos que expressa determinações e condições objetivas presentes numa dada formação social e num determinado contexto histórico. Desta forma, perseguindo o objeto proposto, discorreremos sobre a gênese da questão social e suas expressões no Brasil contemporâneo a fim de explicitarmos a configuração da população de rua.

Neste sentido, importa demarcar que seu surgimento é concebido como expressão de uma ampla processualidade social e histórica que determina as condições de sua existência. Partimos do pressuposto de que a existência de segmentos crescentes que se encontram privados do direito à propriedade da terra e do acesso ao trabalho, compõe uma dimensão estrutural do capitalismo. Não se trata, portanto, de um fenômeno conjuntural ou específico de alguns contextos espaciais; mas, sim, do efeito da histórica desigualdade capitalista.

Partimos da perspectiva de que as profundas modificações devidas à readequação do sistema capitalista resultaram no agravamento da situação dos moradores de rua, devido às transformações em curso na organização da produção, do consumo e no papel do Estado, em resposta à crise do capitalismo em âmbito mundial. Tais alterações incidem, fortemente, sobre o mundo urbano, o que leva ao acirramento dos conflitos sociais em torno da destinação dos recursos públicos e a intensificação da disputa pela propriedade do solo e em torno das oportunidades de trabalho.

Porém, o reconhecimento da importância das transformações urbanas para este estudo não é suficiente para apreender os condicionantes que explicam o fenômeno da população de rua. Conhecê-lo exige o resgate da história destes sujeitos e das profundas mudanças no mundo urbano e rural na direção da adequação da sociedade brasileira à fase do monopólio, as consequências sociais provocadas por estas alterações na estrutura das relações sociais e as características deste segmento social, em expansão, com perspectivas cada vez mais reduzidas de integração ou reintegração no mercado formal de trabalho.

Desde os anos de 1970, a pobreza urbana brasileira, vem sendo analisada intensamente. Entretanto a temática da população de rua associada à gênese da questão social e às formas de apropriação do território e do acesso ao trabalho tem sido pouco explorada. Variadas abordagens relativas à pobreza são constantes como a que busca explicá-la a partir da renda, estabelecendo linhas de pobreza, como é o caso de Rocha (2005); ou ainda a coletânea de artigos, organizada por Telles (2001), que trabalham a relação questão social e cidadania. Especificamente relacionadas ao tema de população de rua a bibliografia encontrada revela uma defasagem expressiva.

Tendo em vista a discussão da questão social, somos remetidos a pensar a dicotomização do viver nas ruas/morar e trabalhar. Dicotomização esta, que é fundada na divisão social e técnica do trabalho e nos exige, então, a necessidade teórico-metodológica de uma imbricação entre os momentos sociais da produção de necessidades e a reprodução da vida, materializada na interlocução entre a questão da vivência de rua, o território e o trabalho, para a construção de uma reflexão que possa ir além da unilateralidade que predomina na análise destas questões.

Buscamos ampliar as delimitações do debate predominante até o presente, passando pelo entendimento da dinâmica desta problemática para além dos limites da análise das relações sociais de produção, mas abordando também a esfera da apropriação e da reprodução, que consideramos essencial para compreendermos a questão da pobreza e da situação de rua. Entendemos que a problemática do acesso ao trabalho e ao território são componentes de um conjunto de precariedades manifestadas nas condições de existência da população de rua. Assim,

o processo das contradições sociais não pode ser apreendido apenas através da esfera da produção.

Este estudo buscou, então, pensar a questão da população de rua para além da ótica de análise predominante, que a limita à esfera da produção dissociada da reprodução. Consideramos que essa dissociação impede o acesso à compreensão da questão. Nossa busca foi, então, pela superação de análises que, em nosso entendimento, dissociam tais processos. Buscamos identificar elementos que contribuam para a compreensão do fenômeno na totalidade.

Percebemos que há uma superposição das precariedades no espaço e que todo o conjunto das condições de vida, tanto os aspectos diretamente ligados à esfera da produção (condições e relações de trabalho), como os ligados à esfera da reprodução da vida (condições de moradia e urbanidade) são engendrados e afetados pelo metabolismo social do capital e sua lógica fragmentadora.

A escassez de estudos sistemáticos sobre essa temática, no que se refere tanto à sua gênese e suas características específicas, quanto à relação direta que se supõe entre a exclusão do acesso à propriedade e do acesso ao mundo do trabalho e a situação de rua estimularam a proposta de realização deste estudo.

Partimos da idéia de que a população de rua é a mesma população que está precarizada no conjunto das condições sociais de existência, ou ainda, que as situações de exclusão são decorrentes da superposição de questões de diferentes naturezas. Isto é, a sociabilidade no âmbito do capital precariza profundamente as relações do ser social, tanto fora como dentro do trabalho. "Fora" do trabalho o indivíduo vive mal, não tem casa ou mora em condições subumanas, não tem acesso à educação, saúde, transporte, lazer, alimentação, saneamento básico de boa qualidade. E "dentro" do trabalho, o capitalismo contemporâneo, estreita e restringe cada vez mais o núcleo de trabalhadores estáveis e com garantias, enquanto se intensifica a massa flutuante de trabalhadores instáveis e daqueles que estão por muito tempo ou até mesmo definitivamente fora do mercado de trabalho.

Neste sentido, consideramos necessário evidenciar a relação entre a questão da população de rua com o conjunto das condições sociais de existência, explicitando que o tratamento isolado

destas questões não explica toda a processualidade social, seu movimento e conteúdo. As transformações ocorridas com a globalização, em suas diferentes dimensões e com a mundialização do capital têm produzido repercussões no contexto das demandas gerais da sociedade.

O aumento, em números absolutos e relativos, de pessoas em situação de rua é uma das conseqüências objetivas destas transformações e por isso, não pode ser compreendido isoladamente uma vez que um morador de rua é concomitantemente precarizado nos âmbitos da saúde, da alimentação, do trabalho, da qualidade ambiental, do lazer, dos meios de transporte, e não somente no que se refere à moradia.

## **SOBRE A GÊNESE DA QUESTÃO SOCIAL**

A questão social expressa a contradição fundamental do modo capitalista de produção: a contradição fundada na produção e na apropriação da riqueza gerada socialmente. Os trabalhadores produzem a riqueza, os capitalistas se apropriam dela.

O estudo sobre a gênese da questão social remete à questão da acumulação primitiva do capital. Para Marx, a chamada acumulação primitiva de capital é a fase de constituição das bases do modo capitalista de produção. É o período da história onde ocorre a separação do produtor direto dos meios de produção, o processo denominado como a pré-história do capitalismo. Assinala Marx:

A assim chamada acumulação primitiva é, portanto, nada mais que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ele aparece como “primitivo” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde. A estrutura econômica da sociedade capitalista proveio da estrutura econômica da sociedade feudal. A decomposição desta liberou os elementos daquela (MARX, 1984, p.262).

Os principais sujeitos do processo de produção capitalista emergem a partir da acumulação primitiva de capital. De um lado o chamado capitalista, proprietário do dinheiro, dos

meios de produção e dos meios de subsistência. Do outro lado, o trabalhador que dispõe apenas de sua força de trabalho e que para sobreviver tem de vendê-la. O processo de separação entre essas duas classes encontra-se na gênese do modo capitalista de produção. Assim, a acumulação primitiva de capital é também a história da constituição destas duas classes sociais, o capitalista e o proletariado, que surgiu das fileiras dos camponeses expropriados, que constituirão a base social e econômica do modo capitalista de produção.

Desta forma, é somente após o processo de acumulação primitiva, em que o dono do dinheiro e dos meios de produção passa a comprar a mercadoria força de trabalho, que o modo capitalista de produção pode reproduzir-se como modo de produção dominante. Os meios de produção, incluindo as terras e a força de trabalho, são convertidos em mercadorias controlados pelo capital. Essa dinâmica criada pela acumulação primitiva permite ao modo de produção capitalista reproduzir-se garantindo a continuidade e a regularidade da produção de mercadorias e assim, da acumulação do capital.

A superação das relações sociais estabelecidas no feudalismo, durante o processo de acumulação primitiva garantiu o domínio da produção agrícola voltada para o mercado. Assim, também os trabalhadores obrigaram-se a adquirir bens de subsistência no mercado capitalista.

Importa destacar que somente a expropriação dos trabalhadores dos meios de produção e de subsistência é que pode levá-los a vender sua força de trabalho, ou seja, transformarem seu trabalho em mercadoria comprada pelo dinheiro. Com o dinheiro da venda de sua força de trabalho, ele comprará, no mercado, os meios para sua sobrevivência e de sua família. A formação de um mercado de trabalho regular é condição indispensável para a existência do modo capitalista de produção.

A acumulação primitiva de capital assumirá formas diferentes em cada país ou região. Marx (1984) analisa a Inglaterra. O processo que levou a expropriação da base fundiária dos camponeses, os cercamentos das terras comuns, o roubo das terras da Igreja, seguido do processo de surgimento de uma legislação que coibia a vadiagem e mendicância e rebaixava os salários, foi uma das dimensões fundamentais do processo de acumulação primitiva de capital na Inglaterra.

Ao retratar a formação do mercado de trabalho na Inglaterra, Marx, aponta que o processo iniciou-se com a vasta expropriação de terras dos camponeses, ocorrida entre os séculos XV e XVI, sob várias formas (cercamentos de terras, dissolução das terras comuns, roubo das terras da Igreja, fim da servidão), esse é o processo histórico que dissocia o camponês (o produtor direto) de seus meios de subsistência e meios de trabalho. Mas, esse processo, por si só, não garantiu a formação de um mercado de trabalho regular para a indústria nascente, com a oferta permanente e abundante de mão de obra, necessária ao modo capitalista de produção. É a partir de um Estado, capaz de representar os interesses da acumulação capitalista que será garantida a disciplina para o trabalho regular através da coerção, violência física e moral sobre os pobres e camponeses expropriados, disponibilizando ao capital, a mão de obra necessária, com salários rebaixados.

Conforme Marx, os camponeses expropriados não podiam ser absorvidos pela manufatura na mesma velocidade e rapidez com que se tornavam disponíveis. Este fato provocou uma grave crise social, visível no aumento do número de mendigos, ladrões e vagabundos. As chamadas leis sanguinárias do século XVI coibiram de forma violenta a mendicância e a vadiagem, obrigando aqueles que não tinham trabalho à procurá-lo, obrigando o antigo camponês a se sujeitar ao trabalho na manufatura, ou em outro lugar qualquer. Todo esse processo teve à frente o Estado, que além de garantir a oferta de força de trabalho regular, via coerção e opressão violenta e moral, ainda “regulou” os salários de forma a beneficiar a acumulação de capital. (1984, p.275).

Marx destaca que:

Assim, o povo do campo, tendo sua base fundiária expropriada à força e dela sendo expulso e transformados em vagabundos, foi enquadrado por leis grotescas e terroristas numa disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado, por meio do açoite, do ferro em brasa e da tortura. (MARX, 1984, p.277).

Os trabalhadores, submetidos a esta nova ordem, acabavam vendendo sua força de trabalho em troca da subsistência, com péssimas condições de trabalho, em jornadas extremamente longas, trabalhando até o limite das forças e, não raro, tidos por negligentes e insubordinados. Dessa forma, a miséria e a fome não tardaram a aparecer, assim como doenças,

devido às péssimas condições de higiene, escassez do fornecimento de água e pelo fato de não terem como se protegerem do frio. Tal quadro levou à morte inúmeros trabalhadores pobres. A realidade da classe trabalhadora não se restringiu à população urbana. Entretanto, a cidade se expandia e com ela contraditoriamente, o empobrecimento dos trabalhadores e o avanço da burguesia, que se mantinha indiferente à situação de crescente miséria. Engels (1985) ao descrever a situação da classe trabalhadora na Inglaterra, especificamente em Manchester onde observou durante vinte meses, pontua que as condições eram as piores possíveis:

Para resumir o resultado das nossas perambulações através dessas localidades, diremos que a quase totalidade dos 350 mil operários de Manchester e dos seus arredores habita em casas de mau estado, úmidas e sujas; que as ruas por onde têm de passar estão na maior parte das vezes num estado deplorável e extremamente sujas e que foram construídas sem o menor cuidado de ventilação, com a única preocupação do maior lucro possível para o construtor. Nas habitações operárias de Manchester não há limpeza, nem conforto, e portanto não há vida familiar possível; só uma raça desumanizada, degradada, rebaixada a um nível bestial, tanto do ponto de vista intelectual como moral, fisicamente mórbida, poderia sentir-se à vontade e sentir-se em casa. (Engels, 1985, p.77).

Uma parte do operariado se adaptava à ordem burguesa. Porém, muitos outros, desiludidos e desmoralizados pela extrema exploração e o constante empobrecimento, caíam no alcoolismo, demência, suicídio e as mulheres, na prostituição. No entanto, parte desse contingente de miseráveis via a saída na rebelião, na revolta, revolução. Fizeram greves, revoltas armadas ou não, rebeliões e – muito importante – formaram os sindicatos - as trade unions, visando a sua segurança, melhoria das condições de trabalho e o fortalecimento da luta operária. Indispensável ressaltar que, quando tomam consciência do seu papel na sociedade, reconhecessem-se como agentes sociais e transformadores.

As relações conflituosas que se estabeleceram entre o capital e o trabalho, desde o início do modo de produção capitalista, configuram a questão social, que, a partir do século dezenove, tem sido colocada em debate.

## EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Historicamente, o processo de modernização do Brasil caracterizou-se pela não incorporação de numerosos segmentos da população aos setores modernos da economia, da sociedade e do sistema político. As principais explicações para a vigência de longos períodos de pobreza são de ordem econômica, mas em forte associação com instituições políticas e culturais.

Assim, a pobreza ultrapassa a privação material e se seus termos foram definidos ainda no Brasil escravagista, configurando os dilemas de uma época obcecada pela construção da nacionalidade num país de escravos, suas expressões foram redefinidas e reelaboradas no terreno conflituoso da vida urbana.

Até os anos 1930, a economia brasileira baseava-se em dois tipos preponderantes de atividades agrícolas – as *plantations*, sobretudo de café, para o mercado internacional, e a agropecuária de baixa produtividade para o mercado interno. Nos dois casos, a terra era propriedade de uma pequena elite descendente dos antigos colonizadores portugueses, que as tinham adquirido através de concessões políticas. A mão-de-obra provinha dos escravos, até ao final do século XIX, ou seus descendentes, trabalhando como meeiros ou arrendatários após a abolição da escravatura. Este quadro simplificado se tornaria mais complexo com o passar do tempo. Até então, um parque industrial ainda incipiente não permitira a concentração do proletariado, mas a questão social já se fazia perceber. As condições de trabalho eram precárias e o estado de tensão era permanente por falta de uma legislação trabalhista.

Em meados desta mesma década, o país passou por uma intensificação do processo de industrialização e um impulso significativo rumo ao desenvolvimento econômico, social, político e cultural (Pereira, 1999). Essas mudanças no contexto sócio-político e econômico brasileiro iniciaram com a Revolução de 1930, que pode ser considerada como um marco divisório entre a vigência do sistema agrário-comercial, amplamente vinculado ao capitalismo internacional, e o sistema urbano-industrial, voltado para o mercado interno, que emergia paulatinamente, encontrando bases cada vez mais sólidas de expansão.

O Brasil entrou num período de maior desenvolvimento econômico e simultaneamente registrou-se um incremento da taxa de crescimento da população e de urbanização. A concentração da população nas áreas urbanas trouxe consigo problemas de assistência, educação, habitação, saneamento básico, de infra-estrutura e outros. Na medida em que consolidava-se a industrialização, crescia a concentração da renda, ampliando-se as desigualdades sociais, aumentando as tensões nas relações de trabalho e agravando-se a questão social. É importante ressaltar que o governo populista que assumiu o poder logo após a Revolução de 1930, reconheceu a existência da questão social, que passou a ser uma questão política, a ser enfrentada pelo Estado.

Mais de setenta anos depois, o Brasil é um grande país com a grande maioria de seus habitantes vivendo nos centros urbanos. A economia, em termos *per-capita*, situa-se entre as mais desenvolvidas. Porém, os níveis de pobreza e desigualdade são muito maiores, estando entre os piores do mundo. Em sua maioria, a pobreza é urbana, localizada na periferia das grandes cidades.

Gorender destaca que, como no passado, estes altos níveis de pobreza são causados por uma combinação de heranças, condições e escolhas de natureza econômica, política e cultural. É inócuo supor que a pobreza e a desigualdade poderiam ser eliminadas pela simples “vontade política”, ou pela redistribuição de recursos dos ricos para os pobres. (1990, p. 23).

Ao examinar uma sociedade como a brasileira, caracterizada por um desenvolvimento desigual, torna-se particularmente importante reconhecer que alguns grupos se beneficiaram mais, enquanto outros permaneceram à margem do processo.

Em geral, conforme Gorender, o desenvolvimento desigual é observado em sociedades que iniciam o processo de crescimento e mudança estrutural com desigualdades consideráveis na distribuição de renda, riqueza e oportunidades, que não são significativamente atenuadas pelo desenvolvimento. Em tais sociedades, um pequeno segmento da população tem acesso a uma parcela substancial da crescente produção de bens e serviços, e uma proporção muito grande é forçada a sobreviver com o restante. Essa situação torna-se mais complexa quando o crescimento da economia resulta em acelerada urbanização. (1988, p. 63).

A cidade além de mercado de capitais, através das mercadorias e do dinheiro, é também o mercado de trabalho concentrador da mão-de-obra exigida pela produção capitalista e do “exército de reserva” que cumpre o papel de pesar sobre os salários e dispor de uma rotatividade de trabalhadores. Lefebvre (2001) pontua que a partir da posse da agricultura pelo regime capitalista, a demanda de trabalho no campo diminui na medida em que aumentou a acumulação do capital, fazendo com que a população do campo, em grande parte, seja convertida em população urbana.

No Brasil, de acordo com Gorender, a industrialização e a modernização ocorreram, de forma concentrada no Centro—Sul do país, especialmente na região cujo núcleo se situa na cidade de São Paulo. Com a aceleração do crescimento econômico após a Segunda Guerra Mundial, os centros industriais em expansão passaram a demandar contingentes de mão-de-obra que excediam seu crescimento demográfico natural, atraindo, assim, fluxos crescentes de migrantes em busca de vida melhor. No início, os migrantes vinham do Nordeste, mais recentemente a *modernização conservadora* da agricultura do Centro—Sul — modernização sem prévia reforma agrária — passou a originar o fluxo majoritário de migrantes para as cidades. (1988, p. 65).

Durante décadas, migrantes chegaram em número muito superior à capacidade das cidades de gerar empregos. Conforme ressalta Martine (1994), o evento demográfico mais significativo, fundamentalmente nos anos 70 e 80, não foi a alta taxa de crescimento populacional de grande parte do período, mas, sim, a acentuada redistribuição espacial da população. Essa redistribuição combinou dois processos simultâneos: a migração de capitais em direção à fronteira agrícola e uma avassaladora migração rural-urbana.

Na atualidade a grande indústria provoca uma verdadeira revolução na agricultura e nas relações sociais. Age ao mesmo tempo no crescimento da superfície cultivada e na diminuição da população rural; provoca o despovoamento do campo, fazendo desaparecer o camponês e

substituindo-o pelo assalariado. “O modo de produção capitalista substitui a exploração rotineira da terra pela aplicação tecnológica da ciência “. (Lefebvre, 2001, p. 145).

Lefebvre assinala que essa população excedente do campo liberada pelos progressos técnicos e investimentos do capital na produção agrícola passa, nas cidades, a ser dependente das necessidades da indústria que por sua vez é detida pelos capitalistas e gerida segundo suas exigências. Questionamos, nestes termos, se, com a atual reestruturação produtiva, grande parte desse contingente populacional não tenha se tornado supérfluo ao capital.

## **GLOBALIZAÇÃO E NEOLIBERALISMO: MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO**

Desde aproximadamente 1990, o Brasil vive sob o signo do ideário globalizante, num contexto onde é “produzida” uma cultura que afirma o mercado como regulador das relações sociais, diluindo a esfera pública, que representa o espaço de garantia de direitos sociais. Para referir-se a este fato, Ianni (1996), criou a expressão “fábrica global”. Para ele a “fábrica global” articula capital, tecnologia, força e divisão de trabalho, instala-se em fronteiras e, utilizando-se dos mais diversos meios, dissolve fronteiras, agiliza os mercados e generaliza o consumo. Ela é capaz de promover a desterritorialização e territorialização das coisas e idéias, o redimensionamento de espaços e tempos.

Alia-se à globalização, o seu aparato político-ideológico: o neoliberalismo, que de acordo com o que sustenta Corrêa (2000, p.42) é uma “superestrutura ideológica e política que acompanha uma transformação histórica do capitalismo”. Politicamente representam um conjunto de receitas econômicas e programas políticos de efeitos ampliados devido ao monopólio científico e tecnológico que possibilitam uma grande expansão capitalista.

Vários são os impactos da política neoliberal no país, dentre eles o desemprego e a redução de gastos e investimentos governamentais na área social. As políticas sociais cada vez mais se apresentam focalizadas e fragmentadas, aprofundando imensamente o quadro de desigualdade entre as classes. As diversas formas de organização social são enfraquecidas pelo

grande apelo ao individualismo e à competitividade exacerbada. Em se tratando do objeto de nosso estudo a situação se complexifica ainda mais, uma vez que se trata de uma população que agrega historicamente revela as maiores consequências da pobreza.

A pobreza ampliada pelo conjunto de medidas implementadas pelo modelo econômico de inspiração neoliberal, agudiza as precárias condições de vida de um imenso contingente populacional. São intensificados por esta opção, os altos índices de desemprego, a injusta distribuição de renda, a destituição de direitos sociais, a precarização das relações de trabalho, o enfraquecimento dos movimentos sociais e sindicatos além de outros fatores que acabam por agravar a situação de miserabilidade e empobrecimento de grandes parcelas da população. Segundo Iamamoto (1998) atualmente segmentos cada vez maiores da população tornam-se sobrantes e desnecessários.

## **NOTAS SOBRE A CONFIGURAÇÃO DA POPULAÇÃO DE RUA: DO MUNDO ANTIGO À CONTEMPORANEIDADE**

A situação de rua sempre esteve presente nas cidades, do mundo antigo à contemporaneidade, provocada pela combinação de diversos acontecimentos econômicos, políticos, sociais. A existência da população de rua possui ligação estreita com os processos de urbanização, de crescimento das cidades e concomitantemente, com o desenvolvimento do capitalismo. Tal condição de existência guarda marcas de profundas desigualdades.

Tomando como referência apenas o exemplo europeu a partir da Idade Média, verifica-se que, para cada período, houve uma leitura do movimento itinerante, de acordo com a organização social e política em vigor, e foram criadas visões diferentes a respeito dos sujeitos que vivenciavam tal condição. Nesse sentido foram atribuídas diferentes classificações aos habitantes das ruas, dentre elas: vagabundos, mendigos, migrantes, incapacitados, sem domicílio fixo.

Cada categoria de classificação possuía uma forma diferenciada de circular e de estar nas ruas. Com o passar dos séculos, esses perfis diversos foram se somando nos espaços das cidades, constituindo um conjunto dinâmico a cada experiência urbana. Entretanto, os moradores de rua,

em qualquer época, sempre constituíram um segmento à parte, à margem das ordenações sociais e urbanísticas. Os moradores de rua sempre foram considerados ou perigosos ou merecedores de caridade.

Geremek (1995) observa a respeito dos moradores de rua do fim da Idade Média que a existência deste segmento era justificada para a ordem social quando se traduzia em um caráter migratório dentro da estrutura e da rede que a controlava. Assim, era aceitável como uma condição passageira e não como um modo de vida. Dessa forma, a vida na rua era, e é ainda, justificada dentro da moralidade da busca de trabalho, mais amplamente legitimada. Mesmo assim, o imaginário em torno dos moradores de rua os marcou como perigosos e mais contemporaneamente, como fracassados.

Consideramos que a vida nas ruas das cidades é, antes de tudo, fruto da expropriação de camponeses e da escassez de empregos devido a mudanças econômicas profundas. As crises monetárias (provocando a mobilidade por sobrevivência econômica e trabalho); os deslocamentos conseqüentes dos efeitos de grandes desgraças sociais, como guerras e epidemias, catástrofes naturais, mudanças políticas, constituem fatores conjugados que podem explicar a situação rua, mas os deslocamentos tinham e têm um motor inicial, na maioria das vezes.

O habitar as ruas, foi sendo reconfigurado, e teve seu estatuto sociopolítico modificado. A dimensão histórica destas classificações não será aqui desenvolvida minuciosamente, apenas consideramos alguns elementos como fonte de reflexão essencial para compreensão deste processo na atualidade, pois os traços básicos desses perfis são encontrados nos diversos tipos que habitam as cidades na contemporaneidade.

De acordo com Rodrigues, é interessante iniciar a reflexão pelo mendigo, o vagante, categoria que se destaca nas ruas das cidades da Idade Média, cujas fronteiras com o campo eram bastante tênues, com uma intensa circulação de pessoas, animais, carroças; uma cidade feita para pedestres, e na qual ricos e pobres necessariamente se esbarravam. Os pobres e miseráveis eram, em geral, camponeses desafortunados não vinculados a senhores feudais ou a corporações que monopolizavam os serviços nas aldeias, ou então doentes incapacitados para o trabalho. (1999, p. 24).

A mendicância e a peregrinação, segundo assinala Geremek (1995), eram os recursos dessa população que incluía também delinquentes, criminosos e desocupados, que usavam estratégias artificiais para forjar o caráter de indigência. Assim, nesse universo, particularmente na Idade Média, os mendigos passaram a ser diferenciados entre o mendigo verdadeiro, honesto, bom, como os aleijados, os doentes, os loucos, os velhos, as viúvas e os órfãos; e os mendigos falsos, pecadores, vagabundos, que eram os camponeses e artesãos empobrecidos, assalariados sem emprego. Assim, os mendigos, os “incapazes” e os “vagabundos” passaram a ser a imagem eternizada do fenômeno da vida nas ruas. A piedade e a caridade em torno desta população eram favorecidas por um primeiro incentivo da Igreja ao atribuir uma visão positiva à pobreza que os caracterizava, estimulando a caridade.

Entretanto, descreve Magni (1994), ao final da Idade Média, após crises econômicas e sociais que agravaram a miséria e o medo desta, a própria Igreja passou a condenar os moradores de rua. Da caridade ao ato disciplinador, as entidades assistenciais religiosas passaram efetivamente a fazer parte desse universo.

Nos séculos seguintes, prossegue Magni, as medidas repressivas foram se tornando mais duras para essa população. Entre o século XVI e o final do século XIX, houve uma seqüência de reviravoltas econômicas e políticas, incêndios, epidemias, gerando levas de pauperizados. As cidades cresciam, sem melhorar, no entanto, sua infra-estrutura a fim de acomodar o fluxo de pessoas que a ela chegavam. As leis de repressão à denominada “vadiagem” foram se sucedendo, incapazes, porém, de eliminar esse processo. Mesmo assim, as cidades foram gradualmente se modificando, separando corpos, funções, aumentando seus limites com o campo e se distanciando das atividades relacionadas a este; e, por fim, determinando lugares mais restritos de circulação da população que vivia nas ruas.

Magni (1994) destaca que com a racionalidade urbana concretizada particularmente no século XVIII, cuja organização era pautada pelas noções de progresso e de uma funcionalidade espacial e, portanto, por uma distribuição mais equilibrada e complementar dos espaços urbanos, somada à intensificação da exploração da força de trabalho emergiu uma outra leitura da indigência. A vida nas ruas passou de crime moral a ser considerada crime econômico,

reforçando a projeção dos desempregados e miseráveis como poluidores e perigosos, criminosos.

Entre o século XIX e as primeiras décadas do século seguinte, com o início da Revolução Industrial, surgiu a necessidade de uma força migratória que circulasse pelas cidades e além delas, circunscrevendo territórios nacionais, provocando o crescimento, na Europa, nos Estados Unidos e também no Brasil, do trabalhador migrante. O grande fluxo de migrantes gerou conseqüentemente um aumento do pauperismo nos centros urbanos, o que redundou, por sua vez, no recrudescimento dos instrumentos de repressão. Nesse período também surgiram as formas arquitetônicas que ampliaram as circulações de pessoas no espaço urbano, ao mesmo tempo em que permitiam o controle da movimentação urbana com maior afinco, mantendo a classe trabalhadora em domínios geograficamente restritos. Tais fatores não conseguiram conter, no entanto, os fluxos da circulação que constituía uma parte do universo do migrante.

Paralelamente à repressão, expandiu-se a filantropia voltada a essa população. No período da Revolução Industrial, a estrutura da assistência social foi remodelada e o passou do caritativo ao educativo e orientador. As entidades de caridade eram as responsáveis pela garantia de alojamentos, por exemplo. Magni atenta que até esse momento, particularmente na Europa, as poucas medidas para acondicionar a população que chegava às cidades eram, na maioria das vezes, o remanejamento de vagas em hospitais. A partir do final do século XIX, nos vários contextos de intensificação do trabalho operário, tornou-se necessária a criação de alojamentos (*Lodgings houses*) próximos aos locais de trabalho. As vilas operárias surgiram no início do século XX, nas cidades grandes, em meio ao saneamento urbano que provocava um afastamento das “classes perigosas”. (1994, p. 53).

Entretanto, com as providências estatutárias tomadas por várias nações, como França e Inglaterra, após as devastações sociais e econômicas promovidas pela guerra, os governos e autoridades locais de cada cidade iniciaram seu trabalho na área. Ainda assim, mesmo na atualidade, as entidades filantrópicas ainda são instituições que constituem uma essencial fonte de serviços oferecidos aos moradores de rua.

É importante destacar duas diferenças na comparação com as formas de circulação até então descritas: a primeira é que o migrante em questão estende consideravelmente sua trajetória

no território. Em busca de trabalho admite movimentar-se em geral, na escala nacional, em períodos nos quais o mote propulsor da vida econômica seja o progresso. A segunda diferença é que sua dinâmica itinerante tem o trabalho como ponto dos trajetos definidos de acordo com as oportunidades oferecidas.

Nesse sentido, ele se diferencia da figura do mendigo descrito desde a Idade Média e que se restringia a ocupação das cidades, e para quem a prática da mendicância era uma opção mais recorrente do que o trabalho. O perfil desse migrante em particular tem sintonia com a figura do “trecheiro”<sup>1</sup>, e está presente nas estradas brasileiras. O fato de ter o trabalho como ponto central para suas andanças não necessariamente lhes retira o estigma, mas atenua sua imagem com relação a outras formas de estar nas ruas: por isso, hoje, trabalho e honestidade ainda são virtudes que esses habitantes das ruas elegem para contrapor a mendicância nas calçadas.

Os migrantes formavam mais um perfil, somando-se aos mendigos e inválidos que percorriam as cidades no início do século XX. Magni assinala que na França, emergiu a figura do clochard, que vem do próprio meio urbano, não tem abrigo permanente e restringe sua circulação a uma pequena área, um quarteirão, na maioria das vezes. Ainda nesse período, o clochard era descrito como “um tipo folclórico, bizarro, mas sedutor, que escolhera um caminho marginal”. Sua presença reforça uma dinâmica itinerante reconhecida na figura do mendigo medieval, mas cuja trajetória se constrói pelas formas de pauperização das próprias cidades que habitam. (1994, p 19).

A quantidade de pessoas desalojadas de suas habitações nas cidades e sem renda aumentou consideravelmente, a partir da década de 1950, particularmente nos países europeus destruídos no fim da Segunda Guerra. Paralelamente aumentaram também as redes de assistência. Em países como França e Inglaterra, o estatuto social dos moradores de rua sofreu mudança. Na Inglaterra, as provisões de residência, acomodações temporárias e centros de restabelecimento passaram a ser exigidos por lei, conforme pontua Magni (1994), com a definição da Lei de Assistência Nacional, em 1948.

Na mesma Inglaterra, décadas depois, a questão é marcada fortemente como um assunto que envolve o poder nacional e autoridades locais. Na França, o morador de rua tornou-se o

representante de uma falha de solidariedade democrática e da impotência dos dispositivos assistenciais quanto a ajudar eficazmente. Magni pontua que os termos que atualmente caracterizam o fenômeno nas cidades – sans-abri, homeless, sem-teto, população em situação de rua – são frutos de uma gradual adequação da realidade desse segmento à noção de exclusão social, uma noção que emerge na década de 1970 e desde então vem sendo trabalhada em vários contextos sociais diferentes. Particularmente no caso francês, onde o tema “adquiriu preponderância e estatuto teórico, relevância e publicidade”, a noção de exclusão social tornou-se “uma nova categoria de entendimento, de classificação e estatística social destinada à ação pública”, à elaboração de políticas sociais. (1994, p. 74).

Assim, moradores de rua seriam representantes por excelência da pobreza ou da exclusão. Uma população sem habitação, sem renda, sem emprego, sem laços familiares ou territoriais, sem destino previsível. Apresentado como atemporal em seu modo de vida cotidiana, representam populações que se situam em diversas épocas históricas, à margem do sistema de organização social e fora do sistema de produção e de consumo padronizados na vida social.

Direcionando o foco de análise para a realidade brasileira, no Rio de Janeiro do início do século XX, o cronista João do Rio descreveu em tom literário as mulheres “mendigas”, as crianças pedintes, os cortiços mal-cheirosos que abrigavam, entre outros, esmoleiros, como formas de miséria que assolavam as ruas da cidade. O centro de São Paulo também era assolado pela indigência, fruto de uma crônica falência das estruturas econômico-sociais do meio urbano. A profissionalização da mendicância, as práticas de pedir e de provocar piedade, eram considerados crimes de vadiagem e resistiram às ações repressivas da polícia.

O olhar atento sobre essa realidade permite a configuração de situações, que embora apresentem especificidades, conformam uma caracterização comum à grande parte daqueles que vivenciam as ruas, nas mais diferentes cidades do país. A breve caracterização deste perfil em algumas metrópoles brasileiras, no período entre 1995 e 2005, é baseada no trabalho de pesquisa<sup>1</sup> realizado por Silva (2006), cujo estudo, partiu da reunião e análise de dados de oito levantamentos censitários realizados por institutos como a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) e o Instituto de Assistência Social e Cidadania (Iasc), em quatro capitais

brasileiras: Porto Alegre (RS), São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG) e Recife (PE). Segundo a pesquisadora, o perfil traçado é bastante próximo da realidade, pois os dados adotados têm uma metodologia bastante afinada e partiram dos mesmos pressupostos. (Silva, 2006, pp. 111 e 112).

De forma geral, Silva destaca que homens entre 25 e 55 anos, alfabetizados, com quatro a oito anos de estudo, com alguma experiência profissional, mas que perderam o emprego e os vínculos familiares e permanecem cada vez mais tempo nas ruas, constituem o perfil do morador de rua brasileiro.

Diante da análise dos números, a autora aponta que, em média, 77,87% são adultos homens. Silva destaca que a variação das pessoas em situação de rua<sup>2</sup>, por sexo, não segue a tendência do censo populacional, relacionando-se muito mais com a situação do mercado de trabalho e a composição do desemprego do que com a divisão da população total das cidades por sexo. (ibidem, pp. 114 e 115). A autora verificou que a maioria dos moradores de rua, 72%, teve uma experiência de trabalho anterior à sua ida pras ruas. São relações marcadas pelo emprego precário ou desemprego prolongado. Destacam-se entre essas experiências aquelas vivenciadas nas áreas da construção civil, indústria, serviços e ocupação doméstica. Já nas ruas as relações de trabalho tornam-se ainda mais precarizadas. Silva prossegue assinalando que as pesquisas tomadas como referência apontam que, entre aqueles que sobrevivem nas ruas exercendo alguma atividade para obter rendimentos, encontram-se a prática de atividades ligadas a carros, ou seja, lavar, vigiar ou limpar pára-brisa, a coleta de materiais recicláveis e a mendicância. A autora destaca que em relação às atividades de mendicância, no Recife, corresponderam a 47,77% em 2004 e 31,72 em 2005; e, em Porto Alegre, o percentual de 18% em 1995 e com 46,50 em 1999. Diferentemente, em São Paulo, como principal atividade desenvolvida para ganhar dinheiro, apareceu a coleta de material reciclável, com 18% em 2000 e 31,50% em 2003. Silva destaca que a coleta de recicláveis apareceu com mais evidência, em Belo Horizonte, em 1998 com 15,61% e em 2005 42,80%. Enquanto em Belo Horizonte esse percentual aumentou, a autora destaca que no Recife, ao contrário, houve uma redução de 21,74% em 2004 para 17,90% em 2005. (ibidem, pp. 129 e 130).

Na busca de uma configuração do perfil contemporâneo da população de rua, Silva assinala que a escolaridade também foi abordada e destaca que, em média, 70,04% deles sabem ler e escrever e tem escolaridade entre 1ª e 8ª série do ensino fundamental. (ibidem, p. 117). Outra constatação que merece destaque foi o crescimento do número de pessoas que vivem nas ruas. Em São Paulo, entre 2000 e 2003, houve um crescimento de 19%, de 8.706 para 10.934. Enquanto isso, em Belo Horizonte, houve um crescimento de 27% em sete anos. Outro dado que também chamou a atenção aconteceu entre 2004 e 2005 na cidade do Recife. A cidade registrou um aumento de 84% da população em situação de rua. Silva assinala que a condição de trabalho da cidade do Recife se deteriorou muito no período e ficou entre as piores do país.

Além disso, a quantidade de moradores de rua provenientes da própria cidade ultrapassou o número daqueles que se originam de outras. Silva destaca que nas cidades cujos dados foram utilizados em sua pesquisa, com exceção de São Paulo, a maioria absoluta da população de rua é do próprio estado e das capitais. Em Belo Horizonte, por exemplo, em 1998, eram 60,48% de mineiros os moradores de rua, sendo 43,12% oriundos de cidades do interior e 17,36% de Belo Horizonte. Já em 2005, 77,90% são do estado de Minas Gerais, sendo que 32,64% são de Belo Horizonte e 45,26% de cidades do interior. (Silva, 2006, pp. 119 e 120). Sob esse aspecto, Silva destaca que até a década de 1980, a migração no Brasil era muito intensa. A partir de então ocorreram mudanças de produção significativas. As próprias grandes cidades é que passaram a produzir os moradores de rua.

Sobre as relações familiares, Silva aponta que somente cerca de 10% dos moradores de rua encontram-se acompanhados da família. Esse dado, segundo a autora não significa que essas pessoas não tenham família, mas que os vínculos familiares ou se encontram frágeis ou já foram rompidos definitivamente. Nesse ponto observamos que quanto maior o tempo de vida na rua maior o distanciamento com a família.

Silva alerta para o fato de que grande parte dos moradores de rua é dependente químico e não tem acesso às políticas sociais, o que agrava sua situação de vulnerabilidade. Um dos fatores que piora a situação é a tendência à naturalização do fenômeno. Diante da ausência de

pesquisas e políticas públicas, a sociedade fecha os olhos para o problema e acaba atribuindo culpa aos próprios moradores de rua. (ibidem, p.133).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desigualdade social e pobreza não são privilégios da sociedade contemporânea, mas um produto histórico que se modifica no espaço e no tempo. A população de rua, por sua vez, constitui um segmento social que expressa uma situação limite de pobreza, por mais diferente que seja a conceituação desenvolvida. Nesse sentido o morador de rua tem seu lugar social demarcado, sendo estigmatizado pela sociedade.

A população de rua é um fenômeno complexo que, embora não tenha sua origem na contemporaneidade, é intimamente agravado por algumas das principais características que conformam o mundo atual, tais como as constantes transformações políticas e econômicas, a globalização, a precarização das relações de trabalho, o desemprego, a individualização exacerbada e outras.

Assim, o fenômeno da população de rua pode ser revelador de novas significações dos espaços públicos no cenário da globalização, em que as cidades podem ser interpretadas a partir das interseções entre processos globais e locais. Trata-se de uma questão global tanto por ser fruto do processo excludente da globalização como por estar presente em diversas partes do mundo, e local por representar o produto de relações sociais e processos locais.

A vinculação entre pobreza e população de rua pode ser percebida no debate teórico de ambas as temáticas. São realidades, que de certa forma, fundem-se. A pobreza se expressa na condição de vida da população de rua e esta, por sua vez, pode ser apontada como segmento social que vivencia mais proximamente as conseqüências deste mesmo processo de empobrecimento.

Os moradores de rua apresentam uma história de sucessivas perdas: da casa, da família, do emprego, de referências e da própria identidade e auto-estima. As pessoas, famílias e grupos que ocupam e se apropriam de espaços públicos da cidade são, de maneira geral, considerados

como membros da população de rua. Entretanto, é importante ressaltar que a população que vive nas ruas tem práticas, experiências e valores relativos ao “habitar a rua”, diferenciados porque se apropriam, usam e experienciam de várias maneiras os espaços onde passam a viver. A heterogeneidade da população com vivência de rua pode então ser apreendida como resultado de visões e percepções de mundo particulares e próprias a cada tipo de relação e experiência estabelecida com o espaço público ocupado, onde são introduzidas novas formas de viver e sobreviver nas cidades, revelando um universo de valores referentes ao “mundo da rua”.

Desta forma, pensar os moradores de rua nos reporta a pensar como estes se inserem nesta categoria. São encontrados no interior de vários segmentos como: trabalhadores, migrantes, mendigos, pessoas vítimas de maus tratos, portadores de sofrimentos mentais, dependentes químicos, e outros. A rua para eles passa a ser também espaço do desenvolvimento de atividades privadas que acabam refletindo o processo de pobreza do qual são vítimas além de fundamentar um sistema de classificação espacial, cujas regras estão constantemente abertas ao debate na coletividade criada.

Buscando identificar a gênese desse fenômeno, encontramos os “vagabundos” do século XVI que, fora de um mercado de trabalho ainda em formação, perambulavam pelas ruas das cidades expostos às legislações que coíbiam sua mobilidade espacial e os situava como ameaça à sociedade nascente. Assim, identificamos na acumulação primitiva, origem da sociedade capitalista, as condições de produção e reprodução dos moradores de rua.

Perseguindo as indagações que originaram esse estudo encontramos a grande diversidade de segmentos que compõem a população de rua e, também, o grande e diferenciado arcabouço de conceitos e terminologias empregados como referência aos moradores de rua.

A população de rua expõe as contradições básicas do modo capitalista de produção: a falácia de que todos possuem iguais oportunidades e a evidência de que, embora a produção seja social, a apropriação dos ganhos é sempre individual, sendo as pessoas em situação de rua testemunhas vivas de que a exploração e a desigualdade estão no cerne deste modo de produção.

Consideramos que, além da não inserção no mercado formal, ou mesmo informal de trabalho, os moradores de rua, por seu crescimento numérico e por não possuírem as habilidades

requeridas para serem absorvidos, tornam-se “desnecessários economicamente”. Esse traço está relacionado ao fenômeno que atinge mesmo os países ricos, e que tem sido chamado de “desemprego estrutural”. Os moradores de rua, são postos à margem do processo produtivo e do circuito econômico tradicional, são, no momento, “desnecessários”. Mas, não apenas isso. Sobre eles se abate um estigma, cuja conseqüência mais dramática seria a sua expulsão da própria “órbita da humanidade”, vivenciamos um contínuo processo de desumanização, na medida em que os moradores de rua, levando uma vida considerada subumana em relação aos padrões de sociabilidade, passam a ser percebidos como indivíduos socialmente ameaçantes e, por isso mesmo, passíveis de serem eliminados.

Adotamos a hipótese de que os moradores de rua, diferentemente do lumpenproletariat clássico, tornaram-se “desnecessários economicamente”. É como se o exército industrial de reserva, ao ultrapassar determinados limites, viesse a se tornar “supérfluo”. Tanto mais que, por conta dos espantosos e contínuos avanços tecnológicos dos últimos tempos, parece consistente a hipótese de que a massa de miseráveis já não possui as qualificações necessárias para funcionar como “reserva”, da qual o setor dinâmico do capitalismo poderia lançar mão para comprimir salário. Nesse caso, como parece ocorrer no Brasil atualmente, o setor dinâmico da economia pode operar sem se preocupar com os moradores de rua que, de tão numerosos, deixaram de ser funcionais e passaram a constituir um estorvo. Trata-se de um estágio no qual segmentos que, importantes por seu número, já não têm nenhuma “importância” econômica. São os moradores de rua “sobrantes” (Iamamoto, 2000) ou mesmo “inúteis para o mundo” (Castel, 1998).

A população de rua, entendida dessa forma é um fenômeno ainda mais complexo e que guarda dimensões exatas de perversidade e barbárie. Os habitantes das ruas encontram-se em uma posição específica na sociedade contemporânea, derivada da exclusão da propriedade, do trabalho e a fragilidade das relações afetivas e sociais. Comumente são citados por políticos, acadêmicos, instituições sociais e transeuntes como a forma mais visível e extrema da pobreza. Mas, sobretudo, os moradores de rua<sup>4</sup> são tidos como “fora do lugar”, desencaixados espacial e simbolicamente porque sua visibilidade é traduzida como uma ameaça às definições normativas do espaço urbano.

## EXPRESSIONS OF THE SOCIAL QUESTION IN BRAZIL AND THE STREET POPULATION: NOTES FOR REFLECTION

### ABSTRACT

This paper presents a modified extract of the masters dissertation "Street population in Juiz de Fora: a reflection based on the social question", defended in 2007 in the Graduate Program at the College of Social Service, Federal University of Juiz de Fora. The discussion presented is the result of a literature survey grounded in authors who discuss this subject or aspects related to it, such as Castel (1998), Marx (1984), Silva (2006), Vieira (2004) and others. The purpose of this study is to identify some expressions of social issues in contemporary Brazil in an articulated manner with its reverberations on the daily reality of those who experience the streets. Thus, pursuing the object proposed, we discussed the genesis of social issues and their expressions in contemporary Brazil in order to specify the configuration of the street population.

**Keywords:** Street population, social question, urban poverty.

### *Notas:*

<sup>1</sup> Nomenclatura utilizada, inclusive pelos moradores de rua, para se referir aos migrantes.

<sup>2</sup> A tese de Doutorado de Silva acaba de ser publicada pela Editora Cortez nesse ano de 2009 com o título "Trabalho e população em situação de rua no Brasil".

<sup>3</sup> A autora esclarece a opção pela terminologia: "(...) optou-se pela terminologia 'população em situação de rua', não para significar um tempo passageiro de permanência na rua (...). Mas, por considerá-la mais apropriada para significar o fenômeno e a situação para a qual são conduzidas parcelas expressivas da classe trabalhadora, em decorrência do aprofundamento das desigualdades sociais e da elevação dos níveis de pobreza produzidos pelo sistema capitalista". (Silva, 2006, p. 105).

<sup>4</sup> Sob esse aspecto cabe destacar que a rua não é vista aqui como um mero logradouro. É antes considerada como um espaço urbano sobre o qual se constroem um conjunto de ações que atribuem sentidos de lugar e pertencimento, podendo estes sentidos ser múltiplos e mesmo divergentes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.

CHAUÍ, Marilena. *Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CORRÊA, Vera. *Globalização e Neoliberalismo: O que isto tem a ver com você, professor?* Rio de Janeiro: Quartet, 2000.

DRAIBE, Sonia M. (1988). *As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas*. In: Ipea/Iplan. Políticas Sociais e organização do trabalho. No. 4. Rio de Janeiro. Brasil

ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. Editora Global. São Paulo, 1985.

GEREMEK, Bronislaw. *Os filhos de Caim: vagabundos e miseráveis na literatura européia, 1400-1700*. São Paulo: Cia. Das Letras, 1995.

GORENDER, Jacob. *O escravismo colonial*. São Paulo: Ática, 1988.

\_\_\_\_\_. *A escravidão reabilitada*. São Paulo: Ática, 1990.

GUIMARAES, Alberto Passos. *As classes perigosas - banditismo rural e urbano*. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. A questão Social no Capitalismo. *In Temporalis*. Ano II, Nº 3, janeiro a junho de 2001, ABEPSS, Brasília.

IANNI, O. *Teorias da Globalização*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1996.

LACERDA, Guilherme Narciso de. *Crise brasileira nos anos oitenta e governo Collor*. São Paulo: Cajá, 1993.

LEFEBVRE, Henri. O capital e a propriedade da terra. In: *A Cidade do Capital*. Rio de Janeiro: DPYA, 2001.

LESBAUPIN, Ivo (org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999.

MAGNI, C. T. *Nomadismo Urbano: uma etnografia sobre moradores de rua em Porto Alegre*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora de lugar e o lugar fora das idéias. In: *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARTINE, G.; CARVALHO, J. A. e ARIAS, A. R. *Mudanças recentes no padrão demográfico brasileiro e implicações para a agenda social*. Brasília: IPEA, 1994. (Texto para Discussão, n.345)

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1984. Livro I, Cap. XXIV, p.261-294.

MATTA, Roberto da. *A casa & a rua*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. Cinco notas a propósito da “questão social”. In *Temporalis*. Ano II, Nº 3, janeiro a junho de 2001, ABEPSS, Brasília.

PEREIRA, Potyara A. P. As políticas dos anos 90: crise ou reestruturação? In: *Debates Sociais*. Rio de Janeiro: CBCISS, n.57, p.65-72, 1999.

ROCHA, Sônia. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro: FGV, 2005.

RODRIGUES, José Carlos. *O corpo na História*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

SILVA, M. Lúcia Lopes da. *Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005*. Dissertação (Mestrado em Política Social. Departamento de Serviço Social. Universidade de Brasília. Brasília, 2006.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio e Castelo*. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz Terra, 1982.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. *Os direitos (dos desassistidos) sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: USP, Curso de Pós-graduação em Sociologia: Ed. 34, 2001.

VIEIRA, M. A. da C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M (orgs). *População de rua- quem é, como vive, como é vista*. São Paulo: Hucitec, 2004.

## O ESTADO BRASILEIRO E A GESTÃO DO EXCEDENTE DE FORÇA DE TRABALHO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Mônica Maria Torres de Alencar\*

RESUMO

Este artigo trata das políticas de emprego e renda no Brasil, enquanto um conjunto de ações, criadas na década de 90, em um contexto extremamente adverso para a economia do país, marcado, sobretudo, pelo aumento do desemprego e diminuição dos empregos “formais”. Pretende-se apresentar algumas reflexões em torno do alcance dessas políticas face o quadro atual do mercado de trabalho brasileiro que, aliado às contradições históricas do emprego no país, configura um quadro extremamente adverso para a força de trabalho no Brasil.

**Palavras-Chave:** Estado-Política de emprego e renda-Mercado de Trabalho-Brasil

### INTRODUÇÃO

Na década de 90, em consonância com as tendências internacionais, delineou-se no Brasil um conjunto de ações denominadas de Políticas Públicas de Emprego e Renda. Essa iniciativa foi tida como novidade à medida que, no país, a montagem de um sistema público de emprego fora extremamente frágil, quando comparado à estrutura desenvolvida nesse campo nos países centrais após a segunda guerra mundial.

Embora essa nova estrutura tenha considerado as iniciativas já existentes, inaugurou uma institucionalidade política mais complexa, financiada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), responsável pela implementação e gestão de programas de geração de emprego e renda. Estas políticas, consideradas como uma nova geração de políticas públicas de emprego (GIMENEZ, 2003), apresentam duas prioridades: reduzir a pressão sobre o mercado de trabalho através do seguro-desemprego, da antecipação da aposentadoria e do aumento da permanência dos jovens no sistema educacional; e, facilitar a inserção ou reinserção ocupacional dos grupos

---

\* Professora Adjunta da Faculdade de Serviço Social da UERJ e Vice-Diretora da FSS/UERJ.

mais vulneráveis através de programas de primeiro emprego, reciclagem ou requalificação profissional e incentivo à abertura de pequenos negócios.

È sobre estas políticas que este texto pretende refletir buscando analisar em que medida este conjunto de ações possuem o alcance necessário para enfrentar, ainda que parcialmente, os históricos dilemas do mercado de trabalho brasileiro, marcado pelos problemas de absorção da força de trabalho, pela flexibilidade alocativa e salarial.

Partimos do pressuposto que a forma de tratamento à questão do excedente de força de trabalho no capitalismo é uma construção histórica, determinada pela dinâmica econômica e pelo grau de regulação pública sobre a relação entre o capital e o trabalho. A análise da gênese e constituição dessas políticas remete, portanto, à compreensão dos processos sociais que se situam na base dos mecanismos de intervenção e regulação do Estado enquanto expressão da interiorização da responsabilidade da sociedade com as contradições geradas pela acumulação capitalista, particularmente quanto à tendência geral da existência de um “contingente excedente” de força de trabalho. O reconhecimento da questão social como de ordem econômica e política se traduziu em um conjunto de ações e instituições voltadas para a intervenção pública sobre os riscos sociais do trabalho assalariado<sup>1</sup>, dando origem aos sistemas de proteção social caracterizados por ações compensatórias voltadas para a cobertura dos riscos do trabalho e a manutenção da renda.

No capitalismo contemporâneo, com a reorganização econômica e produtiva mundial, aliada à hegemonia do pensamento neoliberal, modificaram-se as concepções e as medidas de enfrentamento do desemprego. A crise estrutural do capital nos anos 70 e a desarticulação do padrão industrial e tecnológico e de regulação econômica e social erigida durante as décadas que se seguiram à segunda guerra mundial configuraram novas condições econômicas, sociais e políticas no tratamento da questão do excedente da força de trabalho no capitalismo tardio.

## AS CONTRADIÇÕES DO PROCESSO HISTÓRICO DE ESTRUTURAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

Os traços particulares da formação social, econômica e política brasileira tiveram conseqüências marcantes na conformação do mercado de trabalho nacional. Muitos dos problemas atuais do Brasil contemporâneo, como, por exemplo, a questão do aumento do desemprego, a precarização do trabalho, a crescente desigualdade social são decorrentes: do caráter historicamente dependente e subordinado do país, voltado para a produção de excedente para o mercado internacional e que, posteriormente, residiu na internacionalização do mercado interno; do pouco dinamismo e capacidade de expansão do mercado interno, obstaculizado pelo não desenvolvimento pleno das forças produtivas; do caráter tardio/retardatário de acordo com Cardoso de Melo (1991) ou hipertadio para Chasin (2000) da industrialização do país; das dificuldades de universalização do trabalho assalariado que não foi capaz de generalizar-se, nem tão pouco de incorporar amplos segmentos da força de trabalho que se inseriram em atividades não reguladas pela relação capital-trabalho; das relações entre as classes sociais, Estado/Sociedade, caracterizadas pelo autoritarismo, paternalismo, pelo elitismo das classes dominantes, pela exclusão das classes populares dos processos decisórios nacionais (COUTINHO, 1988).

Portanto o Brasil é um exemplo clássico de um país de passado colonial que começou seu processo de industrialização já na etapa monopolista do capitalismo, após a chamada II Revolução Industrial. Tal processo permite compreender as dificuldades do país quanto ao desenvolvimento tecnológico e produtivo e o necessário apoio do Estado e do capital internacional para alavancar o capitalismo cujo desenvolvimento de fato só aconteceu no século XX. Ao contrário dos países centrais do capitalismo, os países que só se industrializaram após a II Revolução Industrial não foram aumentando gradativamente as escalas de produção, mas, de um só golpe tiveram que implantar um parque industrial, em um mercado já dominado pelas *gigantescas economias de escala, maciço volume do investimento inicial e tecnologia altamente*

*sofisticada, praticamente não disponível no mercado internacional, pois que controlada pelas grandes empresas oligopolistas dos países industrializados (CARDOSO DE MELO, 1987: 112).*

A constituição do mercado de trabalho no Brasil tornou-se possível somente a partir da década de 30, dado que foi a partir desse período que, ainda de forma bem incipiente e tardia, houve condições econômicas para o desenvolvimento da indústria. Até então a estrutura produtiva era pouco diversificada com as poucas indústrias limitando-se aos ramos produtores de bens de consumo não-duráveis. Por conseqüência, o mercado de trabalho era pouco integrado com os trabalhadores situando-se ainda na agricultura, não existindo grandes concentrações de trabalhadores assalariados (MATTOSO, 1995).

A partir desse importante marco histórico da constituição capitalista no país, o modelo de “substituição de importações” (TAVRES, 1972) ou de “industrialização restringida” (CARDOSO DE MELLO, 1991) tornou-se realidade no país. Após a segunda guerra foram implantadas as bases de uma economia urbana e industrial que só foi possível mediante a difusão acelerada do padrão de industrialização norte-americano ao conjunto do mundo capitalista, que foi rapidamente incorporado, seja no referente ao paradigma tecnológico, à estrutura produtiva ou à organização do trabalho taylorista e fordista. Uma nova fase se inaugurou a partir de 1956 dando lugar à “industrialização pesada” e configurando um novo padrão de acumulação, no qual se implantaram de forma autônoma os setores de ponta da indústria produtora de bens de capital e do setor pesado da indústria produtora de bens duráveis. Na verdade, a partir da década de cinquenta, ocorreu um verdadeiro salto no processo de desenvolvimento das forças produtivas capitalistas e na ampliação dos padrões de consumo moderno no país, devido à ação do Estado e a maior participação das empresas multinacionais na economia (Mattoso, 1995).

A implementação de um modelo de acumulação baseado na indústria, a partir da década de 30, teve a participação do Estado como elemento decisivo na sua configuração e desenvolvimento.

A substituição do modelo agrário-exportador para um modelo centrado na indústria enfrentou algumas dificuldades dentre as quais vale chamar a atenção para a quase ausência de um mercado de trabalho adequado às novas relações de produção emergente, a ausência de bases

de financiamento para a indústria nascente e a inexistência de um setor produtor de bens de capital e de insumos básicos.

Diante desse quadro, o Estado tornou-se peça fundamental investindo na criação do mercado de trabalho urbano, através da criação de uma legislação trabalhista, bem como do financiamento à indústria emergente, mediante confisco do excedente produzido pelo setor agrário-exportador para criar o setor de produção de bens de capital. Desenvolveu-se, pois, o Estado interventor no Brasil que, através dos *fundos públicos*, cria e recria as condições para o processo de acumulação de capital com base na indústria (OLIVEIRA, 1977).

A atuação do Estado operou-se no sentido de abolir os pontos de estrangulamento da economia por meio de investimentos infraestruturais e, de outro lado, expandir a indústria de base, tal como a automobilística, indústria pesada e de matéria elétrica pesada. Houve, portanto, uma brutal aceleração da acumulação capitalista no país, sendo importante considerar ainda o papel do capital internacional através de investimentos diretos ou mediante empréstimos e financiamentos, para além dos já existentes. Este processo implicou na reformulação das relações de dependência do país em relação ao grande capital internacional, de forma que se aprofundou a internacionalização da economia brasileira. O regime militar (1964-1985) manteve e aprofundou o chamado modelo desenvolvimentista anterior sustentado pelo “tripé” Estado, capital privado nacional e internacional.

Em síntese, face o complexo de contradições relacionado ao desenvolvimento capitalista no país, emergiram duas forças sociais cruciais para o aprofundamento da divisão social do trabalho via industrialização: o Estado e o capital estrangeiro.

Essa dinâmica constituída na segunda metade dos anos 50 “perdurará moldando a estrutura de reprodução do capital no País” (OLIVEIRA, 1984, p. 82), mesmo com o período de crise entre 1961 e 1966, até 1973, quando eclode uma forte crise tornada visível na desaceleração do crescimento. A par da crise da forma da dominação burguesa (Netto, 1996), na primeira metade da década de 1960, cuja solução foi dada pelo desfecho do golpe militar em março de 1964, deu-se continuidade ao padrão de desenvolvimento dependente e associado erguido na

década anterior, propiciando no país índice de crescimento econômico notável. No feixe de contradições postas pelo confronto de interesses sócio-políticos distintos, cabe ressaltar o papel crucial do Estado nesta dinâmica:

No plano econômico, o Estado operou na continuidade do padrão de desenvolvimento dependente e associado, cabendo-lhe racionalizar a economia, criar de acordo com Netto (1996, p. 30) “o melhor quadro legal-institucional para a concentração e a centralização, mas ainda induzi-las mediante uma ação interna no processo de produção e acumulação”. Ainda para Netto, o modelo econômico engendrado nos anos da ditadura militar mediante o processo de “modernização conservadora” concretizou o interesse do monopólio propiciando benesses ao capital estrangeiro e aos grandes grupos nativos, e ainda concentração e centralização em todos os níveis.

A partir, pois, do final da década de 60, o Brasil começou a experimentar um período de acentuado crescimento econômico que desaguou no milagre econômico, sustentado pela expansão do setor de produção de bens de consumo duráveis. O padrão desenvolvimentista instaurado nos anos 50 alcançou um patamar elevado durante esses anos, o que permitiu a instauração de novos pólos industriais no país e ainda a ampliação das bases industriais vinculadas ao paradigma fordista-taylorista. No entanto, a reversão do ciclo expansivo, a partir da crise do milagre brasileiro, tornou evidente a limitação do modelo baseado na produção de bens de consumo durável com concentração de renda. A economia brasileira tornou-se cada vez mais instável, passando a se caracterizar pela desaceleração do PIB, redução do investimento privado, aumento da inflação e agravamento dos problemas do balanço de pagamentos (Mattoso, 1995).

No que se refere ao mercado de trabalho, os estudos apontam que no longo do período situado entre 1950/1980 tornou-se possível consolidar uma estrutura produtiva dinâmica e “moderna”, com o país experimentando fases de crescimento da produção industrial, visível no crescimento do PIB e da indústria de transformação e construção civil. Este padrão de desenvolvimento caracterizou-se por sua grande capacidade de geração de novos empregos vinculados à indústria e às atividades terciárias urbanas.

Ocorreu uma forte tendência de estruturação do mercado de trabalho em torno do emprego assalariado regular vinculado as empresas tipicamente capitalistas. Da mesma forma houve uma expansão dos empregos assalariados com registro formal e a redução da participação relativa das ocupações sem registro, sem remuneração e por conta própria, bem como do desemprego. Essa processualidade operou na queda do grau de subutilização da força de trabalho que passou de 55,5% da PEA em 1940 para passar para 34,1% em 1980, de acordo com Pochmann (1999).

Se até a década de 50, o Brasil ainda era um país essencialmente agrário, com o número de empresas e indústrias limitando-se aos setores produtores de bens não-duráveis, e grande parte dos trabalhadores situando-se na agricultura, nas décadas seguintes o país experimentou um processo de modernização intenso, que, no plano do mercado de trabalho, se revelou na expansão do emprego assalariado com registro formal, com a incorporação crescente de trabalhadores na indústria e nas atividades terciárias urbanas (FARIA, 1986).

Este processo acabou gerando a expectativa de uma maior generalização das novas oportunidades ocupacionais criadas por essa dinâmica, da redução dos níveis de miséria e à elevação da integração econômica e do mercado de trabalho nacional, o que, no entanto, não ocorreu. Não obstante, os sinais de estruturação do mercado de trabalho, não houve a sua homogeneização nos mesmos moldes dos países de capitalismo central. As importantes mudanças no mercado de trabalho e na estrutura ocupacional do país foram permeadas por enormes contradições.

O fato é que ao longo dessas décadas a pobreza urbana tornou-se um problema nacional, a concentração de renda e da riqueza propiciou uma grande diferenciação econômica e social entre as classes sociais e as regiões do país. Apesar de o desenvolvimento econômico ter proporcionado amplas e novas oportunidades ocupacionais, com a ampliação do assalariamento e da formalização das relações contratuais nas relações de trabalho, graças à incorporação de mão-de-obra pelo avanço do núcleo dinâmico do capitalismo no Brasil, reproduziram-se, também, neste período, formas precárias de inserção no mercado de trabalho. Expressivo contingente de trabalhadores não foi incorporado no mercado de trabalho, mesmo com a expansão das forças

produtivas no país no período de 1940 e 1970, reproduzindo-se então o excedente de força de trabalho no país.

Esse processo gerou uma grande expansão do chamado “setor informal”, caracterizado por ocupações de baixa produtividade, baixos salários e frágil estrutura ocupacional consubstanciada no trabalho autônomo ou por conta própria, que no final da década de 70 passa a ser responsável por ¼ das oportunidades de trabalho geradas no período (BALTAR e DEDECCA, 1991). Da mesma forma, não se pode desconsiderar a grande heterogeneidade do emprego assalariado, com um peso crescente para o assalariamento sem contrato de trabalho formalizado e o baixo nível dos salários.

Se de fato ocorreu uma ampliação do assalariamento e da formalização das relações contratuais, esse núcleo de assalariamento mais estável e com garantia de direitos trabalhistas – associados ao emprego público e às empresas privadas com maior tamanho e grau de organização - coexistiram com formas de inserção precária no mercado de trabalho, tais como os trabalhadores por conta própria e os assalariados em ocupações irregulares e descontínuas. O Brasil chegou à década de 80 com um quadro de deterioração das condições gerais do mercado de trabalho urbano. Tal quadro se expressava não apenas no crescimento relativamente lento do emprego e no aumento da proporção de trabalhadores assalariados por conta própria e de assalariados sem contrato de trabalho formalizado, mas também na significativa redução dos níveis de salários (BALTAR, DEDECCA e HENRIQUE, 1996).

Não obstante o dinamismo da economia e, em particular do emprego urbano, não foi possível absorver todo o crescimento da força de trabalho urbana, com esse excedente inserindo-se nas atividades “atrasadas”, em especial no emprego doméstico e nos serviços pessoais, configurando uma dinâmica que, embora complexa, tendeu a ser descrita de forma dicotômica: de um lado estariam os setores “modernos” (capitalistas) e dinâmicos da economia, responsáveis pelo emprego estável, bem remunerado, vinculado a um padrão de proteção social; e de outro, as atividades vinculadas aos setores “tradicionais” da economia, de baixa produtividade, amparada em relações e condições de trabalho precárias, de baixo salário e sem proteção social, articulando o chamado “setor informal” da economia.

No Brasil, a processualidade que nos países do capitalismo central permitiu um amplo padrão de regulação social e política, foi aqui mediada pela particularidade da formação social e política brasileira, caracterizada pela industrialização tardia, pautada na “modernização conservadora” e pelos pactos conservadores, “pelo alto”<sup>2</sup>, com repercussões deletérias para o

desenvolvimento capitalista no país e imprimindo particularidades do papel do Estado na economia e na Sociedade.

Para Oliveira (1998), a sutil diferença que separa a utilização dos fundos estatais no Brasil dos países de forte constituição de Welfare State no que se refere ao processo de regulação pública é que “aqui, os fundos públicos se privatizam apenas numa direção, na direção da substituição dos fundos de acumulação privada pelas estatais, mas não há uma contrapartida no sentido de corrigir o mercado em termos de salário, distribuição de renda, etc.” (1998, p. 68). No Brasil, embora o Estado tenha se transformado em um componente essencial no processo de valorização do capital, ao contrário dos países centrais, o Estado brasileiro não propiciou as condições de reprodução social da totalidade da força de trabalho.

A combinação entre modernidade e atraso transformou-se numa dimensão básica do pacto desenvolvimentista que foi incapaz de dar conta das pressões pela ampliação da cidadania política e social. Se o Estado teve um papel central no cumprimento das funções clássicas no processo de desenvolvimento capitalista do país, teve, entretanto, um papel secundário no desenvolvimento de um padrão de gestão do trabalho ou de regulação pública da relação entre o capital e o trabalho. Aqui, pois, a gestão estatal do trabalho, incidindo sobre “a organização do mercado de trabalho, a reprodução ampliada da força de trabalho e a regulação de normas de produção e de consumo” (Mota, 2000, p.173) constituiu-se, como já foi amplamente divulgado, a partir das décadas de 30/40 quando o conjunto de direitos sociais e o sistema de regulação da relação entre o capital e o trabalho foram condensados na Legislação social, sindical e trabalhista plasmada na Constituição de 1937, sob o governo de Vargas.

Essa estrutura, caracterizada pelo corporativismo foi eivada de fortes ambigüidades, pois o sistema brasileiro de relações de trabalho estruturou-se sobre os contratos individuais, permeados pela interferência do poder público, não foram criadas as condições efetivas para o desenvolvimento de um sindicalismo mais autônomo e para um processo amplo de contratação coletiva e, apesar da legislação as empresas sempre tiveram liberdade para determinarem o uso do trabalho quanto à remuneração, às funções e organização do trabalho, às formas de demissão e à definição do tempo de trabalho (KREIN, 2001). Acrescente-se ainda o caráter seletivo do

processo de incorporação social que se estruturou pautada numa concepção restrita e não numa concepção de direitos universais.

Os direitos sociais e trabalhistas se mantiveram restritos aos trabalhadores urbanos com carteira de trabalho assinada, só universalizando-se após os anos 70. Por consequência, “razão suficiente para negar, durante este período, a existência no Brasil de qualquer coisa análoga a um welfare state” (FIORI, 1995, p. 169). No Brasil, os direitos sociais e trabalhistas jamais se generalizaram para o conjunto dos trabalhadores e nem tampouco se constituiu um padrão de regulação estatal nos moldes das sociedades de capitalismo avançado. No Brasil, foi o critério de inserção no mercado formal de trabalho que operou como mecanismo básico de definição de direitos sociais, instituindo o que Santos (1979) denomina de *cidadania regulada*, no qual predomina um sistema de proteção social de caráter contributivo e compulsório.

Ainda que durante a ditadura militar tenha sido ampliado o grau de cobertura do sistema de proteção social, os direitos sociais e o sistema de relações de trabalho foram subordinados à lógica da acumulação capitalista no país, sob os interesses do grande capital nacional e estrangeiro. Para Mota tratou-se de uma expansão seletiva da seguridade social diretamente relacionada ao modelo econômico e político da ditadura, que em nada alterou o padrão de seletividade característico da política social brasileira. Essa expansão também propiciou o processo de privatização de algumas áreas da política social, o que permitiu

a penetração do grande capital no sistema e, de certa forma, reforçando as diferenciações de consumo, de acordo com a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho, seja pelo aumento dos custos de bens e serviços, seja pelos modos de seletividade quanto ao acesso dos referidos bens e serviços (MOTA, 1995, p. 139-140).

Quanto as relações de trabalho, com a repressão sobre o movimento sindical, foi estabelecida de acordo com Henrique (1999, p.52) “definitivamente a soberania do poder empresarial sobre a gestão do emprego, dos salários e das relações trabalhistas no interior das empresas”.

Esta herança, aqui apenas sumariada, adquirirá ainda mais relevo com a entrada do país no marco da mundialização do capital. O processo de desestruturação do mercado de trabalho, tendo como base as novas condições econômicas e sociais engendradas a partir do ajuste

estrutural da economia brasileira, se alia às contradições econômicas e sociais da herança histórica da acumulação capitalista do país, subordinada e dependente aos interesses do grande capital internacional. Instaura-se uma dinâmica a partir da qual, os traços característicos desse legado histórico, os problemas de absorção da força de trabalho e o subemprego, adquirem um novo redimensionamento para incluir as novas formas de uso e organização do trabalho, face às transformações produtivas sob o imperativo da flexibilidade exigida pelo novo padrão de acumulação capitalista.

O fato é que, a tendência de estruturação do mercado de trabalho, tanto no que se refere à dinâmica das ocupações das relações de trabalho, perde seu potencial efetivo, dando lugar a um mercado de trabalho cada vez mais heterogêneo e excludente, marcado pelas disparidades das formas de uso e remuneração do trabalho. Estas alterações atingem o chamado “segmento organizado da economia”, ou seja, a grande empresa capitalista cuja estrutura de ocupações tendia a ser mais homogêneas e estruturadas em torno do emprego assalariado regular. A partir dos anos 90 ocorreu a reversão da dinâmica de estruturação da economia brasileira com impactos devastadores sobre o mercado de trabalho, devido à adoção de políticas macroeconômicas enfraquecimento do estatuto do trabalho (POCHMANN, 1999).

Mattoso (1996) observa que as alterações na dinâmica do mercado de trabalho durante os anos 80 estavam vinculadas às intensas oscilações do ciclo econômico na década, ao processo inflacionário ao movimento de expansão e retração das atividades produtivas. Já na década de 1990 o quadro passou a ser outro, pois o desempenho produtivo medíocre não foi devido apenas aos efeitos das oscilações do ciclo econômico sobre o mercado de trabalho, mas foi resultante do processo de retração das atividades produtivas, acompanhado do desmonte das estruturas produtivas preexistentes, sem que se tenha colocado no lugar outras capazes de substituí-las.

Desse modo, se a década de 80 tornou-se conhecida como a década perdida em termos do crescimento econômico e estruturação do mercado de trabalho, a década de 90 tornou-se conhecida como a década perversa, diante do aumento nas taxas de desemprego e de informalidade, associados à precarização das condições de vida e de trabalho. O mercado de trabalho brasileiro, historicamente heterogêneo, desigual e excludente, apresenta-se, na década de

90, tal como um caleidoscópio diante da variedade de formas de contrato (assalariados sem carteira assinada, trabalho autônomo, subcontratação, trabalho temporário) e situações de trabalho (trabalho irregular, parcial, a domicílio), do surgimento de ocupações atípicas e do desemprego (DEDECCA, 1996).

Em síntese, o que vem se observando no Brasil desde o ajuste estrutural da economia e a expansão das alterações produtivas é uma progressiva desestruturação do mercado de trabalho, que empiricamente vem tornando-se visível através do aumento do desemprego, bem como no processo de precarização do trabalho observado na eliminação dos empregos com registro e no crescimento das ocupações nos segmentos não-organizados da economia.

O desemprego elevado associado ao crescimento da precarização do trabalho no Brasil é o resultado da combinação e articulação de medidas econômicas adversas para o emprego nacional, tais como a orientação geral da política macroeconômica, o ambiente de competição desregulada, a ausência de políticas industrial ativa, comercial defensiva e social compensatória, de desregulação e redução do papel do Estado, de abertura comercial abrupta, de taxas de juros elevadas e da inserção externa passiva e subordinada aos interesses de organismos internacionais e de países avançados. As medidas macroeconômicas levaram à desintegração da cadeia produtiva levando a destruição de parte significativa da estrutura produtiva e do emprego (POCHMANN, 1999).

Certamente a situação de agravamento do desemprego no país relaciona-se aos rumos que a economia brasileira trilhou ao longo da década de 90. A nova dinâmica econômica não se revelou suficiente para a retomada do desenvolvimento socioeconômico e para a geração do emprego no país. Ao contrário, houve uma acentuada redução da capacidade de geração de postos de trabalho, bem como eliminação de postos de trabalho, num país em que a população ativa ainda apresenta expressivo ritmo de crescimento. Os processos de abertura comercial e financeira e a redução do papel do Estado na dinâmica dessa economia acarretaram um estreitamento do mercado de trabalho, manifestado no parco aumento do emprego assalariado em estabelecimentos de atividades não-agrícolas, constituindo uma dinâmica na qual mais da metade

do aumento da população ativa não foi absorvida pelo aumento da ocupação total em atividades econômicas.

## **AS POLÍTICAS DE EMPREGO E RENDA: UMA NOVA MODALIDADE DE INTERVENÇÃO SOBRE A QUESTÃO DO EXCEDENTE DA FORÇA DE TRABALHO**

Na década de 90, no Brasil, as Políticas de Emprego e Renda voltadas para uma intervenção focada no mercado de trabalho, passaram a ser implementadas no contexto da inserção do país às exigências da mundialização do capital, com repercussões extremamente adversas para a economia do país. Desta forma, muitos dos problemas históricos do mercado de trabalho nacional foram agravados em decorrência das fortes contradições geradas pela forma de inserção do país no marco da mundialização do capital, que constituindo um quadro de “novíssima dependência” na nova ordem econômica mundial, submeteu o país ao receituário neoliberal promovendo a inserção subordinada da economia brasileira no cenário internacional, a privatização do Estado, a redução dos gastos sociais, levando assim a um conjunto de alterações na economia e no quadro político-institucional do país. Por outro lado, as empresas brasileiras, submetidas à concorrência e ao aumento da competitividade adotaram estratégias de racionalização de custos, com inovações tecnológicas e organizacionais mediante as práticas de terceirização e externalização das atividades produtivas acarretando a redução da jornada de trabalho e dos salários e ainda as demissões em massa.

O ajuste macroeconômico da economia, centrado nas políticas de estabilização fiscais e monetárias da economia e reformas voltadas para a abertura comercial, financeira e produtiva, associado ainda ao abandono do papel do Estado, enquanto promotor e articulador do desenvolvimento econômico e social e comprometido com a defesa da produção e do emprego nacional, tiveram impactos extremamente deletérios sobre a economia e o mercado de trabalho do país. Todo esse processo levou à destruição das cadeias produtivas, a desativização de linhas de produção, ocasionando a desindustrialização da economia brasileira, atingindo a estrutura

econômica, as condições sociais e a soberania brasileira. Configurou-se, portanto, uma nova ofensiva do capital contra o trabalho assalariado no Brasil, com sérios impactos na economia do país e para os trabalhadores, considerando que todo esse processo incidiu sobre as marcas históricas de uma herança de desemprego estrutural, de grande heterogeneidade ocupacional, de uso e remuneração da força de trabalho.

No marco das novas determinações históricas do capitalismo contemporâneo na realidade brasileira, mediado pelo imperativo da mundialização do capital, que redefiniu as condições econômicas e sociais para a reposição de uma força de trabalho excedente às necessidades do capital, que, foram articuladas um conjunto de Políticas de Emprego e Renda, enquanto uma nova modalidade de intervenção sobre a questão do emprego na sociedade capitalista.

Estas políticas são o resultado ou o produto de uma nova forma de intervenção sobre a questão da regulação social e política do trabalho na sociedade capitalista, de forma geral, e, no plano particular, quanto ao problema do excedente da força de trabalho. São tributárias, portanto, da desarticulação do padrão de regulação social e política do trabalho, cuja gênese refere-se às respostas da crise estrutural do capital, que teve desdobramentos na esfera produtiva e no padrão de regulação social. Têm como pressupostos políticos e ideológicos o neoliberalismo com seus princípios da economia de mercado livre e na regulação estatal mínima (porém máximo para o capital), que põe em jogo a regulação pública do mercado e da relação entre o capital e o trabalho.

Com a reorganização econômica e produtiva que se ensejou a partir da crise estrutural do capital nos anos 70, modificaram-se as concepções e as medidas de enfrentamento do desemprego. Sob a influência da crítica empreendida ao paradigma keynesiano, baseado numa forte intervenção do Estado na economia e na regulação do mercado, os problemas do emprego passaram a ser remetidos à esfera restrita do mercado de trabalho. As formas de atuação sobre a questão do desemprego se estruturam então em um leque limitado de medidas voltadas para uma intervenção sobre a oferta e/ou demanda de trabalho. As ações estruturam-se, pois, em diagnósticos que atribuem o aumento do desemprego à estrutura institucional e à organização do mercado de trabalho.

Nesta perspectiva, os níveis de emprego estão relacionados aos problemas microeconômicos, de atributos individuais dos trabalhadores ou dos encargos trabalhistas e da excessiva regulamentação do mercado de trabalho. Isto é, tentam atribuir a complexa questão do desemprego a deficiências do funcionamento do mercado de trabalho, às condições da oferta da mão-de-obra ou a rigidez do mercado de trabalho. Neste sentido, a intervenção tem se dado por meio de um conjunto de ações pautadas nas prioridades da redução da pressão sobre o mercado de trabalho, via o seguro-desemprego, por exemplo, de propiciar a inserção ou reinserção ocupacional dos segmentos sociais mais vulneráveis, através, sobretudo, dos programas de qualificação, requalificação ou de incentivo à abertura de pequenos negócios.

Esta tendência encontra-se presente na forte suposição que a qualificação ou formação dos trabalhadores aumentam suas chances de encontrar emprego ou até mesmo não perdê-lo. Além disso, estas políticas focam as suas ações sobre determinados segmentos da força de trabalho, particularmente aqueles considerados mais vulneráveis no mercado de trabalho. É, pois, esse entendimento que justifica a necessidade do direcionamento do gasto público em políticas sociais, inclusive as de emprego, focalizadas sobre os segmentos sociais mais vulneráveis. Por consequência, configuram-se muito mais como estratégias diversas de garantias de direitos sociais básicos.

Neste período cumpriu papel importante na divulgação e consolidação dessa perspectiva o posicionamento nos organismos mundiais, tais como a OCDE, o Banco Mundial e o FMI. Em que pese algum grau de diferença entre estes organismos<sup>3</sup>, predomina nas suas avaliações sobre as causas do desemprego a forte convicção de que as causas estruturais do desemprego relacionam-se à rigidez do mercado de trabalho, ao custo do trabalho e aos altos salários. Assume-se, pois, a perspectiva de que o excesso de regulamentação é oneroso e acarreta empecilhos para a contratação da força de trabalho; sendo, assim, os mecanismos institucionais de controle do mercado de trabalho provocam distorções no mercado ao impedir o equilíbrio entre a demanda e a oferta de emprego. Em um documento publicado em 1994, a OCDE assume que os desequilíbrios do mercado de trabalho têm sua origem na relação negativa entre demanda por trabalho e custo do trabalho, o que requer uma política de moderação salarial que estimule a

demanda por trabalho. O sistema americano de relações de trabalho é citado como referência virtuosa devido a sua menor rigidez salarial, o que determinaria menores taxas de desemprego se comparado à Europa, por exemplo, que, com os altos salários, vem experimentando um crescimento moderado do emprego.

Por sua vez, o Banco Mundial e o FMI professam posições próximas a essa perspectiva, acrescentando, ainda, o papel que os sindicatos teriam na redução dos investimentos e na criação de empregos mediante a luta política por melhores salários. Os altos salariais seriam desse modo elementos inibidores ao melhor funcionamento da economia à medida que seriam responsáveis pela redução dos lucros das empresas, pelo encarecimento dos produtos dado que os custos salariais tendem a ser repassados aos consumidores na forma de preços elevados, o que levaria as empresas a contratarem menos trabalhadores. Já a OIT comunga da visão de que a rigidez do mercado de trabalho coage a criação de empregos, mas confere importância aos fatores macroeconômicos na elevação do desemprego e na desorganização do mercado de trabalho. Ao atribuir a lenta absorção da oferta global de força de trabalho devido ao baixo crescimento econômico, propõe, como medida para a retomada do pleno emprego, a elevação do crescimento econômico a partir de uma política econômica voltada à manutenção da demanda.

A síntese das principais recomendações desses organismos aponta para a criação de: políticas de moderação salarial, incluindo a desregulamentação e a flexibilização<sup>4</sup> dos mercados de trabalho, com propostas de alterações na lei e na ordem institucional que regem as relações de trabalho, consideradas verdadeiros empecilhos ao funcionamento adequado do mercado de trabalho; políticas de caráter laboral ou voltadas para o mercado de trabalho, comumente denominadas de políticas de emprego e renda. Para a realização dessas políticas e ações, a atuação governamental é tida como fundamental, principalmente quanto à execução de políticas de moderação salarial, vistas como essenciais para o crescimento do emprego (GIMENEZ, 2001, 2003)<sup>5</sup>.

As políticas de emprego atuais têm como substrato uma atuação restrita e circunscrita aos supostos desequilíbrios do mercado de trabalho e não vislumbram qualquer intervenção sobre a dinâmica econômica das economias capitalistas. O emprego e a organização do mundo do

trabalho são tratados de forma independente, autônomos e focalizados, isto é, à parte de uma conformação política, econômica e social mais ampla. Ao contrário, portanto, das políticas de emprego organizadas sob o legado histórico da social-democracia, voltado para a plena incorporação dos trabalhadores, ainda que nos limites desta ordem social, as políticas de emprego recente, ou melhor, as “políticas liberais de emprego” são de outra natureza, caracterizando-se por serem residuais localizadas e compensatórias.

Se particularmente no pós-guerra, as políticas de emprego caracterizavam-se pela articulação das políticas públicas dirigidas às variáveis determinantes do nível e da qualidade do emprego – das políticas macroeconômicas, do sistema de relações de trabalho, e ademais, pelo desenvolvimento intrínseco de vetores fundamentais como o crescimento do emprego público, do financiamento do tempo livre por meio das estruturas de bem-estar, incluído o tratamento dispensado aos desempregados e mesmo da redução progressiva do tempo médio de horas anuais trabalhadas – (...) as políticas liberais de emprego caracterizam-se pelo seu distanciamento e por sua autonomização em relação tanto às políticas macroeconômicas, quanto aos outros pilares que determinam o desenvolvimento econômico, sendo identificadas somente num conjunto de programas e iniciativas focalizadas do poder público sobre o mercado de trabalho (GIMENEZ, 2001: 95-96).

Em síntese, estas políticas ignoram os principais feixes de determinações do aprofundamento do desemprego no país: o legado histórico do mercado de trabalho nacional, cuja característica central é a existência de um excedente de mão-de-obra e uma flexibilidade alocativa e salarial histórica; os processos relacionados às inovações produtivas, organizacionais e tecnológicas e as particularidades recentes da inserção passiva e subordinada do Brasil na nova ordem mundial com o abandono de um projeto nacional de desenvolvimento econômico; a adoção das políticas neoliberais que apontaram para a desconstrução do marco regulatório das relações de trabalho no Brasil, bem como para a ruptura no padrão de intervenção do Estado na economia brasileira; a constituição de um novo modelo de desenvolvimento econômico e social, no qual o Estado restringiu seu espaço regulador ao estímulo da competição e da eficiência dos mercados e, em vez da defesa da produção e do emprego nacional passou a dar privilégio à integração do país na economia mundial.

Entretanto, é importante enfatizar que esse conjunto de políticas, denominadas de Políticas de Emprego e Renda, constitui-se como uma nova geração de políticas, formuladas a

partir de uma perspectiva microeconômica conferindo prioridade às restrições que possam inibir as atividades empregadoras pelo lado da oferta, ignorando que os maiores problemas do emprego nacional situam-se do lado da demanda.

Não obstante a denominação, de acordo com Gimenez (2003) estas políticas diferem em muito daquele conjunto de ações organizadas nos países capitalistas centrais, principalmente a partir da pós-segunda guerra, face o excedente de mão-de-obra nestas economias. As Políticas Públicas de Emprego e Renda fazem parte de uma geração de políticas baseadas numa concepção bastante restrita do que historicamente se convencionou chamar de políticas públicas de emprego. São de natureza e conteúdos bem distintos do modelo que vigorou nos chamados “anos de ouro”. Na verdade, aquilo que era acessório à política de pleno emprego na pós-segunda guerra nos países de *Welfare State*, ou seja, o conjunto de políticas voltadas à qualificação profissional, intermediação de mão-de-obra e indenização do trabalhador, comumente denominado de Sistema Público de Emprego, passou a se constituir, mais recentemente, como núcleo central das ações voltadas para a questão do emprego. O que se chamava de Sistema Público de Emprego no marco do esquema voltado para garantir os níveis de emprego no pós-guerra restringia-se a exercer uma função meramente auxiliar a política de pleno emprego. Constituíam-se como apenas uma peça complementar no amplo esquema de proteção social e afirmação dos direitos sociais e trabalhistas, atuando nos problemas localizados, momentâneos ou residuais do mercado de trabalho.

Estas políticas, portanto, não podem ser confundidas ou reduzidas a um conjunto de programas específicos, pois seu objetivo principal era aumentar a demanda de mão-de-obra de forma a garantir postos de trabalho em número suficiente para absorver a força de trabalho disponível. Buscavam garantir salário, trabalho e renda ao conjunto da força de trabalho. Isto não

significa dizer que não houvesse uma atuação mais localizada ou especializada, dado que se reconhecia a existência de desequilíbrios no mercado de trabalho. Entretanto, as políticas de emprego características do pós-guerra visavam em primeiro lugar a criação de empregos e, somente por conseqüência, satisfaziam outras necessidades como a inserção de grupos mais duramente atingidos pelo desemprego ou a indução à mobilidade espacial dos trabalhadores em busca de emprego.

As Políticas de Emprego e Renda criadas recentemente têm como determinações essenciais o cenário de profundas mudanças econômicas e políticas em curso nas sociedades capitalistas desde a sua crise estrutural. São tributárias, portanto, das alterações na organização econômica, da produção, do trabalho, da hegemonia do pensamento neoliberal e nas substantivas alterações no padrão de intervenção do Estado. Sua constituição vincula-se aos mecanismos de ajustes e reformas estruturais no âmbito da economia e dos mecanismos sócio-políticos. Outrossim, são peculiares à forma de conceber a questão do desemprego e as necessidades do mundo de trabalho de maneira mais restrita, radicalmente dissonante com relação às perspectivas hegemônicas nos países capitalistas centrais no pós-segunda guerra. Tal giro só foi possível porque, de fato, operou-se uma “ampla ruptura” em torno do padrão de tratamento das questões do mundo do trabalho, que minou por completo a concepção de política de emprego como algo que tem como base um compromisso com o pleno emprego e a plena incorporação social.

Na verdade, a formulação desta geração de políticas públicas de emprego e renda constitui-se ao mesmo tempo como conseqüência e elemento da ofensiva do capital contra o trabalho, à medida que, dada a natureza do desemprego no capitalismo contemporâneo, de caráter crônico, tenta-se justificá-lo a partir de elementos externos à acumulação do capital, remetendo-o à falta de atributos do trabalhador e à rigidez do mercado de trabalho. São expressões ainda das perspectivas neoliberais que questiona: a intervenção do Estado na correção das distorções do mercado; a defesa de mecanismos institucionais e reguladores na constituição de um mercado de trabalho estruturado, com formas mais homogêneas de ocupação e renda.

Na perspectiva neoliberal, o mercado de trabalho deve ser regido pela relação entre oferta e demanda de mão-de-obra, a partir da qual é perfeitamente aceitável a existência de formas de

ocupação heterogêneas e das disparidades salariais; ocorre que a flexibilização dos contratos de trabalho é um elemento necessário como meio de adequação dos custos da mão-de-obra às condições do mercado. Na base destas políticas situa-se uma orientação para a qual os níveis de emprego resultam do livre funcionamento do mercado, da capacidade individual de cada um para resolver no mercado seus problemas de inserção no trabalho.

Ao conceber a inserção produtiva dos trabalhadores como uma responsabilidade individual, do próprio trabalhador, como questão de atributos individuais perde-se de vista que, na sociedade capitalista os níveis de emprego estão relacionados à dinâmica da acumulação de capital marcada pela tendência sempre crescente de poupar trabalho vivo com vistas à obtenção de maiores níveis de mais-valia. E, que dada essa contradição intrínseca à ordem do capital coloca-se como imperativo a intervenção do Estado como forma de tentar equilibrar o peso das fortes contradições da relação assimétrica entre o capital e o trabalho. O emprego, portanto, não depende de uma pretensa disposição e vontade do trabalhador, mas da dinâmica econômica e das relações sociais que lhe determinam o grau de compromisso de uma sociedade para assegurar as condições econômicas e políticas mais favoráveis ao emprego, regulando a economia e interferindo sobre a assimetria das relações entre o capital e o trabalho, arcando com os custos da reprodução do trabalhador.

Na etapa atual do capitalismo, marcado, ainda mais, pela forte tendência de poupar trabalho vivo, de tornar o trabalho supérfluo, operando a desvalorização crescente do valor da força de trabalho para o imperativo da valorização do capital, o destino da classe trabalhadora mais do que nunca se torna indiferente para o capital. A dinâmica da acumulação capitalista não apenas faz aumentar o exército industrial de reserva, mas, principalmente, relega milhões de trabalhadores ao ostracismo, tornando-a população “supérflua” ou “excedentária”, pelo menos para as necessidades do capital. A chamada crise do trabalho indica que qualquer vestígio

civilizador que ainda restasse nesta sociedade se esvaece diante do brutal ataque ao trabalho organizado.

Por outro lado, o enfrentamento do desemprego vem se dando então por medidas pontuais, via as atuais políticas de emprego, reduzidas a um conjunto de programas específicos, restritos à atuação sobre grupos mais vulneráveis e que ignoram o caráter estrutural da questão do emprego no país, agravado mais ainda em função do padrão de desenvolvimento econômico em curso a partir da inserção subordinada a mundialização do capital. Estas políticas, com todas essas características aqui sinalizadas pretendem, então, operar no quadro extremamente adverso para os trabalhadores.

Assim sendo, o enfrentamento do desemprego no país vem se dando prioritariamente por meio desse conjunto de políticas, como se apenas esse tipo de ação esgotasse as possibilidades de intervenção sobre a questão. Houve um redirecionamento para uma maior focalização através de políticas específicas voltadas para o problema do desemprego. Caracterizam-se por serem ações mais direcionadas à compensação dos problemas gerados no mercado de trabalho do que ao incentivo de geração de novos postos de trabalho.

Se, na verdade, não se configuram como políticas de emprego na concepção clássica, como se procurou ressaltar aqui, atuando mediante a articulação restrita de mecanismos prático-interventivos do campo do sistema público de emprego (intermediação de mão-de-obra, qualificação profissional, seguro-desemprego) revelam-se, entretanto, como uma nova modalidade de intervenção sobre a esfera do trabalho, assumindo traços específicos do universo das políticas sociais.

Assim, em outras palavras, as atuais políticas de emprego configuram-se mais pelo desenvolvimento de ações no campo da política social, mediadas, entretanto, pela particularidade de seu objeto específico de intervenção, no caso, a esfera do trabalho. Por sua vez, passam a estar atravessadas pelo conjunto de tensões e contradições que encerram as políticas sociais brasileiras no marco do desmonte da proteção social no Brasil na direção da privatização do financiamento e da produção de serviços, corte dos gastos, focalização do atendimento e descentralização do atendimento.

Finalmente, se as atuais políticas de emprego e renda se configuram por desenvolver programas sociais, restritos ao universo do mercado de trabalho, voltados para o atendimento de necessidades específicas para segmentos sociais focalizados “do ponto de vista político elas tendem, em função do seu objeto específico de intervenção, a ser a mais nova modalidade de integração das requisições do trabalho à nova ordem do capital” Mota (2000, p.180). Isto é, à medida que buscam atender algumas necessidades e demandas dos trabalhadores, no caso específico destas políticas as questões relacionadas às necessidades oriundas da situação de desemprego (a necessidade da obtenção de renda, qualificação, por exemplo), o fazem subordinando-as aos interesses e requisições do capital.

## THE BRAZILIAN STATE AND MANAGEMENT OF EXCESS LABOR IN CONTEMPORARY BRAZIL

### ABSTRACT

---

This article deals with employment and income policies in Brazil, as a set of actions, created in the 1990s, in an extremely adverse context for the country's economy, which was marked, above all, by an increase in unemployment and a drop in “formal” jobs. It presents some reflections on the reach of these policies in light of the current Brazilian labor market. Allied with the historical contradictions of employment in Brazil, this market configures an extremely adverse picture for labor in Brazil.

**Keywords:** State-Policy of employment and income - Market of Work-Brazil

### *Notas:*

<sup>1</sup> Para Mota, “as políticas sociais são expressão concreta das contradições e dos antagonismos presentes nas relações entre as classes e destas com o Estado. Sua constituição e institucionalização, quaisquer que sejam seus objetos específicos de intervenção, dependem do grau de desenvolvimento das forças produtivas, das estratégias do capital, do nível de socialização da política conquistado pelas classes trabalhadoras e das particularidades históricas, que definem a constituição de cada Estado nacional” (1995: 167).

<sup>2</sup> Coutinho (1988), à luz das categorias “via prussiana” e “revolução passiva” avalia que, em todas os momentos históricos no Brasil, relacionados direta ou indiretamente à transição para o capitalismo, pode-se determinar algumas particularidades. O desenvolvimento do capitalismo no país efetivou-se conservando relações econômicas atrasadas, mantendo intocadas formas de produção ultrapassadas, não realizando as necessárias transformações na estrutura sócio-econômica, capazes de conformar de forma efetiva a transição para relações de produção capitalista. Por outro lado, do ponto de vista das relações sociais, o desenvolvimento capitalista, ao prescindir de uma autêntica “revolução

democrático-burguesa” operou na conservação das forças políticas retrógradas e optou sempre pelos pactos de conciliação de classe, as saídas “pelo alto” evitando os confrontos e alijando as classes populares dos processos decisórios nacionais.

<sup>3</sup> Para obter um quadro geral das diferenças de proposições entre esses organismos ver o amplo estudo de Gimenez (2001).

<sup>4</sup> De acordo com Ramalho, “Flexibilização e flexibilidade passaram a ser palavras-chave nos textos explicativos (e no discurso empresarial) sobre os processos de reestruturação produtiva, relações de trabalho e mudanças no Estado. Considera-se nessa linha de pensamento a adequação das formas mais flexíveis de organização da produção e dos processos de trabalho para lidar com as novas tecnologias, a necessidade de mais flexibilidade em relação aos salários, à mobilidade dos trabalhadores, as regras de recrutamento, as regulações do mercado de trabalho, em conjunto com a flexibilidade na estrutura das empresas, nas relações entre firmas e na localização dos empreendimentos (...)” (2003: 15).

<sup>5</sup> Krein (2001), observa que diante dos poucos resultados alcançados pelas políticas de flexibilização e desregulação, alguns dos organismos internacionais, tais como a OCDE e a OIT e o Encontro Europeu sobre o Emprego, em posicionamentos recentes, alteraram os seus diagnósticos e passaram a reconhecer que a flexibilização e a desregulação não tem sido eficazes na solução dos problemas do desemprego e da precarização do trabalho enfrentados pelos países centrais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALTAR, P.E., DEDECCA, C. S. e HENRIQUE, W. “Mercado de Trabalho e exclusão social no Brasil”. In: Mattoso, Jorge (org). *Crise e Trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?* São Paulo, Scritta, 1996.

BALTAR, P.E.<sup>a</sup> E DEDECCA, C. S. Precariedade ocupacional e relações de trabalho no Brasil nos anos 90. *XXI Congresso da Associação latino-americana de Sociologia*. São Paulo, Alas, 1997.

BALTAR, P. E. A . Estrutura econômica e emprego urbano na década de 1990. In: PRONI, Weishaupt, M. e Henrique, Wilnês (orgs). *Trabalho, mercado e sociedade: O Brasil nos anos 90*. São Paulo, Editora UNESP; Campinas, SP: Instituto de Economia da UNICAMP, 2003.

BENRING, E. R. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo, Cortez, 2003.

CARDOSO DE MELO, J.M. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1991.

CHASIN, J. *A miséria brasileira: 1964-1994 do golpe militar à crise social*. Santo André (SP): estudos e edições Ad. Hominem, 2000.

COUTINHO, C. N. “As categorias de Gramsci e a realidade brasileira”. In: COUTINHO, C. N. e NOGUEIRA, M. A. *Gramsci e a América Latina*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

\_\_\_\_\_. *Cultura e sociedade no Brasil. Ensaios sobre idéias e formas*. Belo Horizonte, Oficina de Livros, 1990.

DEDECCA, C. S. “Desregulamentação e Desemprego no capitalismo avançado”. In: *São Paulo em Perspectiva. Revista da Fundação Seade*, 10 (1), jan-mar, 1996.

FARIA, V. E. “Mudanças na composição do emprego e na estrutura das ocupações”. In: BACHA, E. E KLEIN, H. S. (orgs). *A transição incompleta: Brasil desde 1945*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

FIORI, J.L. *Global e Modernização Conservadora*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1996.

\_\_\_\_\_. *Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado*. Rio de Janeiro, Insight Editorial, 1995.

GIMENEZ, D. M. Políticas de Emprego no capitalismo avançado: trajetória no século XX e o significado da ruptura neoliberal. Dissertação de mestrado. UNICAMP, Instituto de Economia, Programa de pós-graduação em economia social e do trabalho, Campinas, 2001.

\_\_\_\_\_. et alii. Os descaminhos das políticas de emprego no Brasil. In: PRONI, Weishaupt, M. e Henrique, Wilnês (orgs). *Trabalho, mercado e sociedade: O Brasil nos anos 90*. São Paulo, Editora UNESP; Campinas, SP: Instituto de Economia da UNICAMP, 2003.

HENRIQUE, W. O capitalismo selvagem: um estudo sobre desigualdade no Brasil. Tese de Doutorado – Instituto de Economia, UNICAMP, 1999.

KREIN, J. D. O aprofundamento da flexibilização das relações de trabalho no Brasil nos anos 90. Dissertação de mestrado. Campina, Unicamp, Programa de Pós-graduação em Economia social e do trabalho, 2001.

MATTOSO, J. *A Desordem do Trabalho*. São Paulo, Scritta, 1995.

\_\_\_\_\_. “Emprego e concorrência desregulada: incertezas e desafios”. In: OLIVEIRA, C. E. B. e MATTOSO, J. (org). *Crise e Trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?* São Paulo, Scritta, 1996.

\_\_\_\_\_. *O Brasil Desempregado*. São Paulo, Perseu Abramo, 1999.

MOTA, A. E. *Cultura da Crise e Seguridade Social*. São Paulo, Cortez, 1995.

MOTA, <sup>a</sup> E. e AMARAL, A . Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, A . E. *A nova fábrica de consensos*. São Paulo, Cortez, 2000.

NETTO, J. P. Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. São Paulo, Cortez, 1996.

OLIVEIRA, F. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro, Graal, 1984.

\_\_\_\_\_. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis, Vozes, 1998.

POCHMANN, M. *O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século*. São Paulo, Contexto, 1999.

\_\_\_\_\_. *A década dos mitos*. São Paulo, Contexto, 2001.

SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro, Campus: 1987.

## A REESTRUTURAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E AS INFLEXÕES NAS LUTAS DOS TRABALHADORES

Marina Barbosa Pinto\*

RESUMO

O artigo trata da relação entre as alterações estruturais na organização do estado brasileiro e as repercussões destas nas ações organizadas dos trabalhadores. Considerando que o eixo daquelas alterações está em instituir a lógica gerencial como forma organizativa do arcabouço estatal, compreende-se que esta se estabelece como parte das respostas da burguesia nacional à crise no processo de acumulação do capital em consonância com as orientações do mercado e da política internacionais. Essa reestruturação do Estado reordena a ação dos trabalhadores, tanto os que atuam no campo do serviço público diretamente quanto os demais que relacionam-se com o Estado na esfera da reprodução de sua força de trabalho. No Brasil há uma particularidade única na América Latina que é o governo do Lula da Silva. Este contexto traz um novo modo de relação com os movimentos sociais, que repercute no ethos dos trabalhadores e em suas expectativas, demandas e métodos de luta. Pretende-se, então, tratar desses elementos identificando a concretude destas alterações.

**Palavras-chave:** lutas sociais; Estado; reforma.

### ESTADO E PROCESSO DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL

Nossa reflexão parte da identificação das mudanças na relação do Estado com o processo de acumulação capitalista e suas repercussões nas lutas sociais. Sem pretensões de uma análise mais abrangente sobre o continente latino-americano, limitaremos nossos estudos ao Brasil.

A referência mais geral é a compreensão do Estado como um arcabouço jurídico-institucional que se estrutura com o objetivo central de viabilizar as condições para o processo de consolidação e desenvolvimento da acumulação do capital, ainda que no limite deste processo conviva com ampliação de participação política dos trabalhadores, desde que controlada e determinada pelo processo de acumulação.

---

\* Doutora em História/UFF, professora da Escola de Serviço Social/UFF.

O que se apresenta com a matriz marxiana, nesta análise, é uma visão histórica e classista da sociedade e dos homens. Para Marx, o Estado não é um ente natural. É, sim, uma criação histórica e socialmente explicável. O que explica a origem do Estado, nessa referência, é a emergência da propriedade privada – momento em que um grupo social se apropria, privadamente, do que é de todos por meio da subordinação da força de trabalho. O Estado garantiria por meio de leis e medidas coercitivas a viabilidade da apropriação privada da produção e asseguraria a manutenção do uso e o controle da força de trabalho.

Diferentes correntes de opinião se originaram do pensamento marxiano. Uma delas, com vigor ainda em muitos setores de esquerda, é a que assume o Estado como um objeto da classe dos proprietários a serviço de sua dominação, utilizando, para tal, tanto a violência quanto a ideologia. Essa visão abstrai a complexidade das relações sociais e faz uma conexão mecânica entre proprietários e Estado. Na esteira da crítica às visões mecânica e economicista do Estado, surgiu um importante pensador que centrou sua reflexão justamente na definição do caráter do Estado e na complexidade de suas determinações. Para Antonio Gramsci<sup>1</sup>, o Estado não era objeto, nem sujeito, mas sim uma relação social fruto das múltiplas relações sociais que configuram uma formação social, absorvendo os conflitos nela existentes. A noção de Estado ampliado para o autor é o que define o Estado contemporâneo e assegura apreender a complexidade de suas determinações. A peculiaridade dessa definição está no fato de englobar, enquanto relação social, a sociedade civil e a política.

Por enquanto, podem-se fixar dois grandes “planos” superestruturais: o que pode ser chamado de “sociedade civil” (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como “privados”) e o da “sociedade política” ou Estado, planos que correspondem, respectivamente, à função de “hegemonia” que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de “domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico (GRAMSCI, 1991:134)

Entender tal conceito de Estado pressupõe uma análise pautada no tripé: a) infra-estrutura – lugar de produção e trabalho; b) sociedade civil – conjunto de indivíduos organizados nos aparelhos privados de hegemonia; c) sociedade política – conjunto de órgãos do poder público

propriamente dito. A originalidade desse pensamento, que se gesta em um tempo de profundas alterações no capitalismo com a ascensão do fascismo, está na identificação de que, para além da força, o Estado tem a dimensão da cultura, vista como um conjunto de visões de mundo próprio de cada grupo ou fração de classe. Essa dimensão produz um espaço de consenso no Estado, gestado nas relações entre os aparelhos de hegemonia privados e os do poder político, do Estado restrito. Nessa disputa se coloca a possibilidade de gestar uma hegemonia das vontades coletivas organizadas (visões de mundo) em um projeto que se contraponha ao dominante.

O avanço da sociedade capitalista aprofunda esse quadro e acirra as contradições. Na medida em que a relação capital x trabalho se torna complexo. O Estado vai, portanto, corresponder a esta complexidade, cuja tensão central esta na noção de igualdade centrada na viabilidade institucional para a consolidação e desenvolvimento da acumulação capitalista. Por meio da institucionalização desta igualdade perante a lei legitima-se a liberdade para compra e venda da força de trabalho.

A ampliação da participação política dos trabalhadores, conduzida e consentida pelo capital, é possível, no sistema capitalista, graças a um elemento político fundamental: no capitalismo, a totalidade da vida social é apresentada por meio de sua decomposição em esferas diferenciadas – o político e o econômico. Essa separação ocorre na medida em que o controle da produção e sua apropriação pela burguesia são identificados como questões econômicas, afastadas da arena política<sup>2</sup>.

Criticando essa separação como estratégia da ideologia capitalista para obscurecer a luta de classes, Wood(2003) afirma que, “na verdade, essa separação ‘estrutural’ talvez seja o mecanismo mais eficiente de defesa do capital”. Como a apropriação da mais-valia e a relação entre trabalhadores e burguesia, ou produtores diretos e apropriadores, como identifica a autora, não assumem a forma de servidão ou dependência, mas sim de um contrato entre trabalhadores e proprietários, livres e juridicamente iguais, o capitalismo foi capaz de afastar, de um lado, a esfera da produção econômica e, de outro, o conjunto das formas políticas, sociais e jurídicas que consubstanciam a sua institucionalidade e configuram o estabelecimento desse contrato social.

Dessa forma, é possível explorar o trabalhador, apropriar-se da mais-valia e manter a propriedade privada e, simultaneamente, criar um ordenamento político-social-jurídico no qual os antagonismos de classe são esvaziados pela construção da aparência necessária de instâncias democráticas de representação, divisão de poderes e dos direitos fundamentais dos cidadãos, sem alterar as formas de propriedade e exploração. Uma cidadania abstrata, descaracterizada, sob a aparência de que trabalhadores e burgueses são iguais juridicamente, portanto, uma concepção de cidadania absolutamente descolada da luta de classes.

Evidentemente, a reflexão não pode ser mecânica ou destituída da ação dos sujeitos, pois são eles que processam a historicidade social. Sendo assim, a consecução daquele objetivo central – Estado viabilizar a condições para o processo de consolidação e desenvolvimento da acumulação - vai confrontar permanentemente a ação dos sujeitos que não se inserem no segmento que controla e vive da acumulação do capital, mas, sim, vivem para produzir esta acumulação com a venda do seu trabalho. Portanto, em diferentes tempos históricos surgem diferentes propostas e ações que vão corresponder à dinâmica social daquele tempo sem afastar-se do objetivo central. O Estado vai atuar no limite da correlação de forças da atuação destes dois segmentos: as classes sociais.

No Brasil, um país cujo Estado é marcadamente patrimonialista, este Estado constitui-se como uma mediação necessária à conformação da reprodução material e social dos sujeitos que vendem sua força de trabalho e sustentam o processo de acumulação do capital, ainda que atravessado longitudinal e profundamente pelo interesse privado, em detrimento de sua função pública, visto que, a privatização do público não se reduz a privatização direta de empresas ou serviços estatais, constitui-se efetivamente em “uma privatização da esfera pública, sua dissolução, a apropriação privada dos conteúdos do público e sua redução, de novo, a interesses privados” (OLIVEIRA, 2000: 58).

Portanto, o Brasil não chegou a conhecer o Estado de Direito, apenas teve em sua legislação o reconhecimento de direitos universais, rompendo com a lógica securitária/meritocrática, quando, no processo de luta pela democratização do país, os trabalhadores e a juventude impuseram novas regras para uma ação mais democrática e pública

deste Estado; isso já em fins do século passado como desdobramento de lutas históricas que marcaram a formação da sociedade brasileira até ai.

O surgimento destas lutas se relaciona ao “alargamento da democracia”, incidindo diretamente sobre os direitos políticos. Na América Latina, particularmente no Cone Sul e também no México, os Novos Movimentos Sociais surgem e ganham expressão em um momento particular das conjunturas nacionais. Na maior parte da região, vivia-se sob o regime das ditaduras militares, caracterizado no plano político pelo ataque aos movimentos sociais clássicos – sindical e partidário – e fechamento de canais de participação da sociedade civil organizada<sup>3</sup>.

No continente e, em particular, no Brasil, os Novos Movimentos Sociais direcionaram suas lutas para o enfrentamento das contradições decorrentes do modelo político-econômico. Nesse campo, acabaram por priorizar as conseqüências do processo de consolidação e desenvolvimento do capitalismo expresso nas contradições da urbanização. A maioria desses movimentos luta por terra, comida, casa e bens de consumo coletivo – carências socioeconômicas históricas das populações demandatárias. Lidavam com questões específicas como moradia, escola, saúde (reforma sanitária), ecologia, direitos da mulher, do negro e outros,<sup>4</sup> ainda que sem perderem de vista a luta pelos direitos políticos e pela democracia.

De fato, o ascenso dos Novos Movimentos Sociais se deu sobre uma base material de profunda recessão. Não menos importante surgiram em meio a um regime ditatorial e tiveram papel fundamental no processo de redemocratização que estava em curso.

Das condições presentes nos anos de 1980, passa-se à década de 1990 que se apresenta como a era dos “ajustes estruturais”, apresentados como saída para retomada do desenvolvimento, resguardando algum tipo de proteção aos grupos mais vulneráveis, e caminho único para a superação da crise. Ainda que essa retórica seja avassaladora, o que a análise criteriosa revela é que está em cena uma tentativa de superar a crise de acumulação de capital iniciada nos anos de 1970 por meio de um conjunto diversificado de medidas.<sup>5</sup>

No Brasil, isto não significa que aquele propósito de instalação de um estado democrático de direito se efetivou, pois na prática prevaleceram os interesses privatistas no Estado que não foram destituídos em função de uma correlação de forças que não favoreceu a isso.

Os anos 90 são marcados por inflexões decisivas no papel do Estado, visto haver uma mudança estrutural no modo de acumulação do capital. Basicamente, sai-se da rigidez para a flexibilização (Harvey,-----) e isso exige uma nova postura do Estado frente à economia e uma nova lógica interna de funcionamento deste grande instrumento, necessário, para o capital que é o Estado.

As características centrais do momento atual são: a integração mundial acima e além dos Estados nacionais, a globalização, acompanhada da desestruturação e reestruturação da produção capitalista e da redefinição do papel do Estado. Autores como François Chesnais descrevem a década de 1990 como a da mundialização do comércio, das finanças e, por conseguinte, dos mercados.<sup>6</sup> Para que se possa ter a dimensão do que se esconde por trás da retórica dessa década, é preciso destacar alguns pontos fundamentais. A reforma do Estado, visando a sua transformação em Estado Mínimo, significa um Estado voltado ao máximo para assegurar os interesses da classe dominante. Isso se expressa no corte dos gastos com políticas públicas e, especialmente, em uma drástica redução das políticas sociais, subordinando-as ao econômico, o que lhes reserva o estatuto de “não-política”, transformando-as em novo assistencialismo, agora oficial de Estado, tornando-as residuais e funcionais às necessidades de acumulação do capital. Assim, o neoliberalismo enfrenta a ameaça do social, enquanto política, como reguladora do econômico.<sup>7</sup>

Na economia, a abertura indiscriminada ao mercado estrangeiro e o processo de privatização nas suas diferentes modalidades – venda direta de setores, concessão de direito, quebra de monopólios, terceirização e outros – tem deixado um rastro de desemprego estrutural cujo índice é inédito na história recente do país. Aliado a isso, registra-se o crescimento desenfreado do mercado informal, que hoje já não é mais “marginal”, mas sim parte complementar da economia formal. A flexibilização das relações de trabalho afeta diretamente a ação coletiva e as formas de organização dos trabalhadores, pois altera a organização de seu trabalho e sua localização em relação a este. A luta prioritária passa a ser, segundo muitos, a manutenção do emprego, qualquer que seja, o que leva a um terreno propício a ações individualizadas e à fragilidade das instâncias sindicais.<sup>8</sup>

No terreno das políticas sociais, instrumento de acesso aos direitos sociais, o que se verifica é a focalização, a seletividade e a privatização. Abandonam-se programas de âmbito nacional, estadual ou municipal inseridos em projetos de governos, substituindo-os por ações governamentais focalizadas, destinadas a um segmento específico e de caráter emergencial e localizado. Assim, as políticas sociais perdem seu caráter de direito coletivo, para se transformarem em ação localizada do poder público, vulnerável ao clientelismo e ao favorecimento dos políticos situacionistas.

Cassab, em seus estudos sobre tais programas, sinaliza como elementos de análise a impossibilidade de atingir os mais vulneráveis que não conseguem reunir sequer as condições de elegibilidade; o disciplinamento dos segmentos subalternizados, presente na sistemática da elegibilidade, expressa na “objetividade” dos critérios que diferencia os que reúnem condições de se integrarem no mercado consumidor e os que dependem da ajuda do Estado; a promoção da destruição da rede assistencial de responsabilidade do Estado que se traduz, no quadro social imperante, em inclusão de segmentos subalternizados; efetivação de uma ação política que distancia o Estado do cotidiano dos indivíduos.<sup>9</sup> A fragmentação no trato da questão social faz com que se perca sua dimensão coletiva.

Esse conjunto de proposições ganha impulso a partir da articulação dos países capitalistas hegemônicos, para responder à crise de acumulação do capital, que, orquestradas pelo Banco Mundial (BM), apresentavam-se como solução para os problemas econômicos e sociais. As propostas abrangem as esferas administrativa, econômica e ideológica, impondo uma nova racionalidade ao capitalismo com base na revisão do papel e das funções do Estado e da sociedade. O centro dessa revisão é que o Estado passa a ser o articulador do desenvolvimento, em uma ação conjunta com a sociedade civil e o mercado. Estabelecem-se “novas solidariedades”, em que o Estado e a sociedade civil atuam sob as expressões da questão social com a mediação do mercado.

Essa nova racionalidade, pautada no ajuste estrutural da economia (estabilização monetária; reestruturação produtiva; corte de gastos sociais), no redesenho da ação estatal (descentralização, seletividade e focalização das políticas sociais e privatização dos serviços) e na

redefinição do papel da sociedade (agente solucionador de problemas) atravessa todas as relações sociais. O discurso dos organismos internacionais – Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento do Brasil (PNUD), Comissão Econômica da ONU para a América Latina (CEPAL) <sup>10</sup> – reconhece o crescimento da exclusão e da pobreza e, para enfrentá-lo, propõe programas assistenciais e focalizados, travestidos da retórica do envolvimento da sociedade na solução do problema. <sup>11</sup>

Todos estes componentes que estruturam um novo modo de acumulação do capital redesenhando as relações sociais não se apresentam no real de modo estanquizados, eles ganham sentido e densidade numa relação imbricada e dialética que redundando numa nova sociabilidade, relacionada diretamente à correlação de forças entre os atores sociais.

A mudança do Estado brasileiro como parte do processo de recuperação do capital.

Ao Estado é reservado, mantendo-se o seu objetivo central, já registrado aqui, o papel de promotor e regulador das novas condições para este rearranjo sócio-econômico. O eixo está no processo de privatização de setores sob responsabilidade do Estado na esfera econômica, liberando assim uma enorme parcela de produção e serviços para atuação direta do capital, ampliando a abrangência desta atuação. Concomitante a isso, o Estado retira-se da prestação de alguns serviços caracterizados como de sua responsabilidade direta liberando-os para o mercado e permanece focando sua ação nos mais miseráveis dos miseráveis, em geral por meios de programas assistencialistas. Fechando esta nova fase de ação do Estado se estabelece uma nova lógica interna de funcionamento – a lógica gerencial (Emily, 2009).

No Brasil esta reestruturação tem como argumento os problemas no âmbito do estado, que seriam a base da crise econômica e social do país, desde a década de 1980” (BEHRING E BOSCHETTI, 2001).

No governo de Fernando Henrique Cardoso, se elabora a transformação da administração pública burocrática<sup>31</sup>, em administração pública gerencial, por meio do “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (PDRAE), flexibilizando o modelo anterior<sup>32</sup>.

Na medida (...) que o Estado assumia a responsabilidade pela defesa dos direitos sociais e crescia em dimensão, foi-se percebendo que os custos dessa defesa podiam ser mais altos que os benefícios do controle. Por isso neste século as práticas burocráticas vêm sendo substituídas por um novo tipo de administração: a administração gerencial. (PDRAE, 1995: 14)

O novo paradigma é o corte dos gastos sociais, impondo o abandono abandonando pelo Estado, do papel de financiador e assumindo a função de administrador e regulador:

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto de redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via de produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. (PDRAE, 1995: 12)

Portanto, identifica-se a subordinação no Estado brasileiro às determinações do ajuste macroeconômico, articuladas pelos organismos financeiros internacionais, os empresários vinculados ao grande capital e a burocracia estatal a eles associada. ABRAMIDES e CABRAL clarificam que esta estratégia gera:

Tal contra-reforma prevê a existência de um núcleo estratégico em que se definam as políticas, em sua maioria focalizadas e orientadas para o alívio da pobreza (2003:8)

Deste modo, as políticas sociais são reduzidas, tornando-se restritas e o acesso a elas também se restringe, tendo prioritariamente o caráter meritocrático, residual e focalizado; em sua maioria organizadas por um repasse de valor que utiliza critérios da miserabilidade humana. Quadro agravado com a participação da iniciativa privada no campo da assistência expandindo a filantropia e as ações emergenciais seletivas e privatistas, reafirma-se, assim, no contexto assistencial o histórico clientelista, assistencialista e tutelado de uma gestão conservadora para a assistência social, que volta a ser confundida com assistencialismo e filantropia, extorquindo o

direito dos usuários à garantia de equidade, acessibilidade, qualidade, universalidade e continuidade de uma política instituída como direito.

Neste novo perfil, agregam-se as atividades do Estado num setor de atividades essenciais (auditoria, arrecadação de impostos e tributos) e noutra de outras áreas sociais onde o Estado concorre diretamente com o mercado, repercutindo nas políticas sociais. Estes parâmetros da contra-reforma do Estado são sistematizados no PDRAE, da seguinte forma:

- Núcleo estratégico do Estado: é o governo propriamente dito, define as leis e as políticas públicas. É o setor das decisões estratégicas, regidas segundo os princípios de “efetividade” e “eficiência”.
- Atividades exclusivas: neste setor estão os serviços prestados apenas pelo Estado, enquadram-se nele as ações de cobrança e fiscalização de impostos, a polícia e os serviços de trânsito, por exemplo.
- Serviços não-exclusivos: o estado atua com outras organizações públicas não-estatais e privadas. Neste setor estão presentes serviços fundamentais como educação e saúde.
- Produção de bens e serviços para o mercado: atividades econômicas voltadas para o lucro. É o setor competitivo.

“O paradigma bresseriano mudou a concepção de “público”, diluindo as fronteiras público e privado, criando o conceito de “público não-estatal”, entendendo que o espaço público não se esgota no estado e dele não é responsabilidade exclusiva. A categoria “público” não é mais atribuída aos espaços e serviços que são por direito de todos e para todos os cidadãos, transforma-se em serviços fragmentados, não necessariamente financiados por verbas públicas e/ou oferecidos por instituições públicas, prestados a um grupo de pessoas que se enquadram em uma demanda específica, constituindo-se um “público-alvo” do serviço” (EMILY, 2009:---)

Acompanhando esta reestruturação, se ressignifica, concomitantemente, a sociabilidade. Necessidades individualizam-se e indivíduos são culpabilizados, por elas. Estas são atendidas fragmentadamente pelos serviços diante dos quais o Estado é apenas o agente regulador. Assim

abrem-se maiores espaços para a ação direta do capital, com um maior público-consumidor. As conseqüências mais diretas são a precarização dos serviços públicos, a descaracterização do estatuto do direito social, a fragmentação da organização social conquistada nos movimentos sociais, sindicatos e próprio Estado, o esvaziamento da articulação coletiva em prol dos direitos e da luta por cidadania.

No que concerne a ação do estado, no marco do novo paradigma, a administração pública gerencial é a forma adequada à prestação dos serviços “não exclusivos do Estado”, pois viabiliza, com o conceito de “público não estatal”, a justificativa para as diversas fontes de financiamento do público e do privado, envolvendo verbas públicas, sob a égide da propriedade e o mercado.

Em termos de propriedade, dada a possibilidade de coordenação via mercado, a propriedade privada é a regra. A propriedade estatal só se justifica quando não existem capitais privados disponíveis – o que não é o caso no Brasil - ou então quando existe um monopólio natural. Mesmo neste caso, entretanto, a gestão privada tenderá a ser a mais adequada, desde que acompanhada por um seguro sistema de regulação. (PDRAE, 1995: 44)

A redefinição da lógica de gestão do próprio Estado e de seus serviços, igualando-a a do setor privado, introduz diferentes formas de contratação, avaliação e financiamento. Os serviços públicos, deixam de ser a modalidade de atenção às necessidades por direitos e passam a ser mais uma peça de lucratividade para os capitalistas.

Os princípios norteadores da contra-reforma do Estado implantados no país pelo paradigma bresseriano, permanecem e aprofundam-se no Governo Lula da Silva, que consolida o Estado gerencial, tendo por base a eficiência, o controle de resultados e a flexibilização. Portanto, as transformações iniciadas no final da década de 1980 reestruturam os serviços públicos e alteram diretamente as condições de trabalho dos servidores e atingem indiretamente as classes populares, usuárias destes serviços, e acabam por reforçar as práticas patrimonialistas e clientelistas próprias do desenvolvimento histórico brasileiro, que não foram extirpadas, e permanecem misturadas ao raciocínio gerencial ditado na contemporaneidade.

No atual estágio de acumulação capitalista, então, efetiva-se uma alteração objetiva e substantiva da relação do Estado com o processo de acumulação capitalista, a qual impõe um grau superior de exploração da força de trabalho e gera um novo perfil de atuação do Estado frente as expressões da questão social. Em suma, se reordenam as relações entre a classe trabalhadora, os patrões e se ressignifica o papel do Estado em meio a este novo reordenamento, cujo centro será reestruturar as bases para as novas necessidades do capital.

Diante disso, no enfrentamento entre os antagônicos interesses de classe em permanente embate, cabe registrar que dois vetores concorrem numa mesma direção para compor um novo contexto: a adequação das ações do Estado à política macroeconômica internacional<sup>12</sup> e a busca, estratégica, de passivizar as conquistas históricas dos trabalhadores (Motta, 2002).

A realidade do séc. XXI é marcada, portanto, por desemprego estrutural, redução e privatização de direitos.

No que se refere aos interesses e às necessidades dos trabalhadores, verificam-se que se mantêm estruturais no que se relaciona à sua condição de vida e trabalho. E no que se refere aos interesses, reafirma-se a vontade de uma vida melhor. O que permeia esta subjetividade é a brutal ofensiva ideológica do capitalismo, que pela sua escalada econômica, bélica e social, se apresenta no planeta como a única verdade possível. Ou seja, a perspectiva de ruptura, de inversão da ordem, se esvai.

A ameaça concreta de retração das condições de vida; a lógica privatista e individualizante; a ausência de alternativa e a retomada do assistencialismo de Estado alteram a correlação de forças e põe os trabalhadores na defensiva. Há rebaixamento de pauta e alteração de métodos de luta. Uma das principais características do atual contexto é o retrocesso das conquistas obtidas pelos movimentos sociais até os anos 80, em especial do direito universal à coisa pública e o avanço de políticas sociais.(Pinto, 2005)

Os movimentos sociais voltados para demandas específicas perderam força e redefiniram seu foco e seus métodos de luta, prevalecendo a opção por parcerias entre os setores público e privado, bem como uma linha de conciliação de interesses com o capital. De reivindicatórios, os movimentos sociais passaram a ser, em sua maioria, executores das ações que anteriormente

eram atribuição do poder público, isto se dá principalmente através do repasse de recursos públicos e, secundariamente, empresariais. O compromisso foi selado, instaurou-se a era da ONGs e das Fundações. Além disto, grande parte do que antes era direito e acessível pelo critério de universalidade, vai esvaindo-se pela ação do capital para se tornar simples serviço, regido pela lógica da mercadoria.

Os movimentos experimentaram derrotas e o processo de adesão à ordem capitalista avançou nas três últimas décadas. Os movimentos clássicos também foram refazendo seus passos, pressionados pelos altos índices de desemprego. Neste contexto passou ser mais importante manter o posto de trabalho e do que lutar por melhores condições nele. Atualmente, os sindicatos sofrem um forte esvaziamento, ao mesmo tempo em que, em função de novos vínculos de sustentação financeira, através de fundos públicos (como o FAT), reelabora-se o atrelamento das entidades representativas dos trabalhadores ao Estado.

A resistência não foi dizimada, seguem existindo lutas. Entretanto estas são fragmentadas e, ainda, não têm a força necessária para reverter a atual correlação de forças, francamente desfavorável aos trabalhadores.

Chegamos aos anos 2000 com a particularidade de uma economia em crise; com o Estado em sua quase totalidade submerso a uma lógica privatista; com a noção de responsabilidade da sociedade civil pelo fazer social elevada à enésima potência<sup>\*3</sup>; com os movimentos cada vez mais aderentes ao poder instituído e com divisões cada vez mais profundas entre os setores organizados dos trabalhadores. Neste pedaço da história, temos outros profundos retrocessos no que se refere às conquistas de anos de luta, com as contra-reformas, aplicadas em diversos campos levadas à diante pela aliança com o capitalismo financeiro internacional.

A eleição do presidente Lula permitiu um salto qualitativo neste quadro. Sua eleição foi uma vitória da classe, pois representou uma etapa da luta pela democracia e pelos direitos dos trabalhadores, entretanto 'seu governo' é também uma derrota para esta, pois expressa a máxima de 'tudo pelo poder' e uma continuidade do projeto societário dos setores da classe dominante que sustentaram os governos anteriores. O discurso, as propostas, a prática se transformaram no seu oposto.

A crise segue e esse governo optou pela antiga prática do clientelismo puro, reservando aos movimentos organizados a sua diluição: “eu os represento, então, não precisam atuar é só ajudar com ações focalizadas, solidariedade civil, mais ONGs e sindicatos mais comportados e compreensivos com as ações para enfrentar a crise”. Tese coroada com um chamado a todos para enfrentar as elites. A referência não é mais o embate entre as classes sociais, mas, entre ricos e pobres.

Este quadro agrava-se na medida em que avança pelas mãos do atual governo a reforma do Estado brasileiro. Esta contra-reforma, como sinalizamos, organiza a estrutura do atual Estado, para priorizar o favorecimento do capital com o processo de privatização direta do patrimônio público; o fortalecimento do setor privado com repasse de recursos públicos e isenções fiscais; e com a transferência de responsabilidades sociais para o âmbito privado de organizações sociais não governamentais e da própria família.

A conjuntura torna-se mais complexa, porque para boa parte dos trabalhadores do país, o governo LULA é tido como o 'nosso governo', o que tem gerado paralisia, confusão e muita aderência. Isto tem provocado, como consequência, a mudança do papel dos movimentos sociais, e, especialmente do sindical, que na maioria das organizações que o compõe passou a representar o papel de correia de transmissão e sustentáculo do 'nosso governo'. Aos que se recusaram a esta prática, mantendo os princípios, métodos e propostas classistas, foram reservadas retaliações que vão desde a criminalização do movimento, a ingerência em seus fóruns até a intervenção desmedida, expressa em montagem de chapas por membros do governo e criação de entidades paralelas mais afeitas às determinações governamentais.

Ao aderir à perspectiva apresentada pelo governo Lula da Silva os movimentos sociais se enfraqueceram e perderam sua identidade por que perderam sua autonomia frente ao governo e aos padrões, aqui o principal determinante está no financiamento destes movimentos que, em sua maioria, se enredaram nos programas governamentais de subvenção.

A ideologia de que o coletivo não mais resolve segue forte. Esta se combina com o desemprego estrutural e com o processo de privatização dos serviços públicos e produz uma

“postura social” que apregoa a revisão de nossas formas de luta, já que a ação sindical não responde mais a essa conjuntura .

No Brasil a particularidade do governo Lula da Silva é implacável. Sua origem, sua experiência de classe e sua autoridade com a massa gestam as condições para fazer avançar o atual projeto societário do capital.

Para levar adiante, e ser vitorioso, neste projeto de reestruturação do Estado brasileiro, além de reorganizar a lógica interna de funcionamento do aparelho estatal, o governo precisa alterar o *ethos* do servidor público e, por conseguinte, da sua representação enquanto trabalhador. Pressionar e impor a organização do trabalho por categoria/cargo redundando em reconhecer sindicatos por categoria, consolidando a fragmentação. Essa estratégia vai sendo garantida com autoritarismo e truculência, por meio do corte de recursos, pelo estrangulamento jurídico, pelas medidas administrativo-burocráticas e finalmente com a criação de entidades que representam mais os interesses do governo e do capital na categoria, do que os da categoria frente aos seus algozes.

As atuais lutas sociais são de resistência e em geral pautadas pelo patronato e pelo governo, sem revelar possibilidade de ultrapassar as fronteiras aí desenhadas, subordinando-se, assim, à lógica do projeto capitalista.

Todo este processo objetivo de reordenamento das relações de trabalho e do papel do Estado atingem diretamente o trabalhador tanto em sua relação direta de produtor de riqueza, quanto em sua possibilidade de reprodução de sua força de trabalho, o que repercute diretamente em sua visão de mundo e possibilidade de agir diante da complexidade das relações sociais em que está mergulhado. No Brasil a isso se agrega o papel do Presidente Lula que tem influência direta na classe trabalhadora porque vindo dela e sendo parte da camada mais pauperizada dela, é uma expressão real de que a saída não é o enfrentamento direto entre as classes, mas a administração dos problemas. Destituindo assim, o cotidiano da vida dos trabalhadores do caráter político necessário a gestão de possibilidades de novas sociabilidades, que rompam com a ordem estabelecida.

Algumas situações revelam as particularidades do processo social brasileiro: o PBF, Minha Casa/Minha Vida, Reuni, Carreira SPF.

Alguns binômios para pensar a concretização das alterações e inflexões nos movimentos sociais e lutas dos trabalhadores: cooptação/adeseão; bandeiras/reivindicações; controle/mediação das entidades.

## RESTRUCTURING OF THE BRAZILIAN STATE AND INFLECTIONS ON WORKERS' STRUGGLES

### ABSTRACT

---

This article deals with the relation between structural alterations in the organization of the Brazilian State, and their repercussions on organized worker actions. Considering that the axis of those alterations lies in instituting management logic as an organizing form of the state framework, it is understood that this becomes part of the replies from the national bourgeoisie to the crisis in the capital accumulation process, in consonance with market orientation and international policies. This restructuring of the State reorders the actions of workers, both those that work directly in the public service field and the others who relate to the State in the sphere of reproduction of their workforce. In Brazil, there is an aspect that is unique in Latin America, which is the Lula da Silva government. This context brings a new model of relation with social movements, which has repercussions on the ethos of workers and their expectations, demands, and methods of struggle.

### *Notas:*

<sup>1</sup> GRAMSCI, A. A concepção dialética da história. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 9. ed., 1991.

<sup>2</sup> Ver WOOD, E.M. Democracia contra capitalismo: a renovação do capitalismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003. p. 28.

<sup>3</sup> Para maior aprofundamento sobre o tema ver PINTO, M. B. "Movimentos Sociais e a construção da cidadania". Tese de Doutorado em História –PPG-História-UFF 2005

<sup>4</sup> Demanda caracterizada, em geral, como expressões das questões sociais; porém, estas não estão isoladas. "A questão social não é senão a expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classes por parte do empresariado e do

Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre proletariado e burguesia". IAMAMOTO, M. e CARVALHO, R. 5 Relações sociais e serviço social no Brasil. São Paulo: Cortez, 1983. p. 77.

<sup>5</sup> Um estudo aprofundado sobre a crise atual está em CHESNAIS, F. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996. Um balanço sintético das políticas identificadas como neoliberais pode ser encontrado em: HOBBSBAWN, E. Era dos extremos: o breve século XX – 1914/1991. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

<sup>6</sup> CHESNAIS, F. A mundialização do capital (op. cit.).

<sup>7</sup> OLIVEIRA, F. Conferência de Abertura do 8º ENPESS. Juiz de Fora, UFJF, 19 set. 2003.

<sup>8</sup> Para uma discussão aprofundada sobre a questão, ver: ANTUNES, R. Os sentidos do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

<sup>9</sup> CASSAB, M.A.T. A política na política social de assistência: crítica e focalização. Libertas, Juiz de Fora, UFJF, v. 2, n. 1, p. 9-10, jan.-jun. 2002 (impresso em 2004).

<sup>10</sup> Para aprofundar a análise sobre o papel dos organismos internacionais na elaboração, difusão e monitoramento das políticas sociais para os países da periferia do capitalismo, consultar: CHOSSUDOVSKY, M. A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. Tradução: Marlene P. Michael. São Paulo: Moderna, 1999.

<sup>11</sup> SIMONATO, S. e NOGUEIRA, V.M.R. Pobreza e participação: o jogo das aparências e as armadilhas do discurso das agências multilaterais. In: Universidade e Sociedade, Brasília, DF, Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, ano XI, v. 1, n. 24, p. 20-32, jun. 2001.

<sup>12</sup> Falar da economia mundial, nova divisão internacional do capital e do trabalho.

<sup>13</sup> LANDIN e SCALON, em estudos datados de 2000, registrados em IBGE, 2000; apontam que o Brasil, à época, já somava 19,7 milhões de voluntários.

## AS AMBIGUIDADES E A PRECARIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE TRABALHO E RENDA NO BRASIL.

**Paulo Lourenço Domingues Junior\***

### RESUMO

Neste artigo, realizamos uma análise dos programas de transferência de renda e dos programas de trabalho e renda, bem como das possibilidades de interligação entre ambos. Num primeiro momento, reconstituímos a discussão em torno de diferentes políticas públicas para o mercado de trabalho. Analisamos também as origens do sistema público de emprego no país, e as diferentes políticas públicas relacionadas à transferência de renda, à geração de trabalho e renda e à economia solidária. Finalmente, nas conclusões, retomamos os limites, mas também as possibilidades da junção dos programas de transferência de renda com os programas voltados para a geração de trabalho e renda.

**Palavras-Chave:** Políticas sociais, precarização, transferência de renda, trabalho e renda.

### INTRODUÇÃO

Neste artigo, realizamos uma análise dos programas de transferência de renda e dos programas de trabalho e renda, bem como das possibilidades de interligação entre ambos. Mapeamos também o debate colocado em torno da concretização dos mesmos, da sua interligação, além de retomar alguns estudos de avaliação desses programas sociais e das possibilidades de sua junção.

O objetivo deste artigo é destacar a importância da formulação de políticas públicas para o enfrentamento da questão social e para combater os problemas atuais relacionados com o mercado de trabalho. Assim, num primeiro momento, reconstituímos a crise da chamada “sociedade do trabalho”, bem como a discussão em torno de diferentes políticas públicas para a mesma. Posteriormente, analisamos as origens do sistema público de emprego no país, e

---

\* Sociólogo, Doutor em Sociologia pela USP (Universidade de São Paulo) – Brasil. Professor da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

descrevemos o histórico da economia solidária, suas origens, seu desenvolvimento e questões atuais. Analisamos as diferentes políticas públicas relacionadas à geração de trabalho e renda (de economia solidária), à transferência de renda, bem como o debate em torno das mesmas. Finalmente, nas conclusões, retomamos os limites, mas também as possibilidades da junção dos programas de transferência de renda com os programas voltados para a geração de trabalho e renda, retomando os principais problemas e dificuldades atuais de tais programas.

## **A CRISE DO EMPREGO**

Atualmente, temos a chamada crise da “sociedade do trabalho”, ou em outros termos, “crise do emprego”, porque os empregos, nos diferentes países do mundo, diminuem cada vez mais. A falta de um trabalho digno e regulado (social e juridicamente) é um problema moderno, das distintas sociedades, desenvolvidas e subdesenvolvidas. A globalização dos mercados, com seus fluxos financeiros voláteis, e o chamado neoliberalismo impõem realidades cada vez mais duras para os diferentes países, tais como o desemprego, o subemprego e o trabalho precário. Em suma, a precarização do trabalho se faz presente nos países da periferia do sistema capitalista, tais como o Brasil e a América Latina de um modo em geral, mas também ocorre nos países centrais do capitalismo. (OLIVEIRA, 2003).

É sabido que a lógica do capital é (e sempre foi) excludente. A “nova” exclusão se caracteriza por um excesso de população “sobrante”, que não consegue (por vezes nenhuma) inserção de trabalho, ou possui trabalhos cuja extração de mais valia ocorre de forma exacerbada, ou seja, a exploração do trabalho ocorre de modo extremamente predatório (ANTUNES, 1999).

Contudo, ressaltamos que há diferentes posturas teórico-metodológicas para a chamada “crise do trabalho” ou “crise da sociedade do trabalho”. Para alguns, o capital já não necessitaria do trabalho vivo (constituído essencialmente pelo trabalhador), daí a desnecessidade da mão-de-obra, tornando-a descartável (OLIVEIRA, 2003). Para outros, o trabalho vivo se encontra imbricado com o trabalho morto na reprodução ampliada do capital, e assim, o crescimento do trabalho morto no capitalismo contemporâneo, principalmente, máquinas e equipamentos,

acarretaria um grande desemprego. Contudo, o trabalho continua sendo, nessa visão, uma categoria central na sociedade contemporânea (ANTUNES, 1999).

Outros analistas afirmam que novas regulações do trabalho estão sendo formadas, e muitas vezes, de forma precária, erodindo a antiga regulação social e jurídica fordista (que assegurava direitos e cidadania para os trabalhadores) (CASTEL, 2000). Para outros autores, a crise do trabalho é consequência de políticas macroeconômicas equivocadas, de (falta de) crescimento econômico, entre outras, o que provoca o surgimento do poucos e precários postos de trabalho. (POCHMANN, 2001a).

As propostas para a crise atual do mercado de trabalho também são distintas. Gorz (1997) ressalta que o trabalho contemporâneo sempre foi marcado por uma dimensão (ou razão) instrumental muito forte, com poucos elementos voltados para as reais necessidades humanas. Para ele, no capitalismo contemporâneo, há a possibilidade da redução drástica da jornada de trabalho, e portanto, do tempo dedicado ao agir instrumental característico do trabalho capitalista. Além disso, há a possibilidade da realização de trabalhos comunitários e associativos, que não são contaminados integralmente por uma dimensão instrumental.

De acordo com Robert Castel (2000), o trabalho ainda é fator primordial constitutivo das identidades e, portanto, uma nova regulação (jurídica e social) do trabalho é necessária, de forma que se resgate a cidadania do trabalho. Nesse sentido, o autor destaca os perigos de amplas políticas voltadas para a distribuição de renda, que podem gerar uma sociedade “dual”, composta por um lado, por pessoas que vivem exclusivamente da (distribuição de) renda e por outro, por indivíduos que produzem riquezas e vivem do trabalho. Isso poderia comprometer os laços de reciprocidade e solidariedade fundamentais para a constituição de qualquer sociedade.

Alguns autores destacam a importância da construção de políticas macroeconômicas mais justas, de crescimento econômico, de fomento à agricultura, construção civil, fortalecimento da infra-estrutura, entre outros, de forma a gerar empregos de qualidade, além de renda para a população (POCHMANN, 2001b). Existem também autores que defendem programas

redistributivos (de transferência de renda) como forma de resgatar a cidadania dos excluídos do mercado de trabalho (SUPLICY, 1988), (SPOSATI, 1997).

A idéia de uma renda universal para todos os cidadãos de cada país também é defendida como forma de combate à exclusão. (VAN PARIJS, 1996). Finalmente, existem autores que defendem a união dos desempregados em pequenos empreendimentos coletivos, como cooperativas e associações, como forma de combater o desemprego e a precarização do trabalho. (SINGER, 2000).

## **AS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS AO TRABALHO E RENDA NO BRASIL.**

As políticas de emprego, de acordo com a definição da Organização Internacional do Trabalho (OIT), constituem uma intervenção do Estado necessária para assegurar maior igualdade de oportunidades, seja para regular o processo de ajustamento entre oferta e procura no mercado de trabalho, seja para melhorar a integração de grupos menos favorecidos. Tais políticas variam, podendo incluir desde concessão de empregos públicos ou semi-públicos, implantação de agências de empregos, até o subsídio ao auto-emprego, entre outras. Essencialmente, após a década de 1970, nos países desenvolvidos e nos periféricos, com algum atraso, diversas políticas públicas direcionadas para o mercado de trabalho foram desenvolvidas, ou seja, as chamadas employment services, voltadas para o pagamento de benefícios de assistência ao desempregado e vinculadas à promoção de sua inserção produtiva, como o oferecimento de cursos de educação profissional e o estímulo ao auto-emprego, por meio de programas de apoio à micro e pequenas empresas (VALLE, 1998).

Desta forma, o sistema público de emprego é formado por um conjunto de atividades articuladas para auxiliar o desempregado, como a intermediação de mão-de-obra, a formação profissional e a assistência financeira. No Brasil, foram desenvolvidas, ao longo de várias décadas, diferentes políticas de alocação de mão-de-obra, a educação profissional e a geração de

emprego, mas a ligação entre elas sempre foi problemática. Em outras palavras, a articulação entre os diferentes componentes do chamado sistema público de emprego, constituído pela assistência financeira, e inserção profissional (programas de geração de emprego e renda) sempre foi precária no Brasil (POCHMANN, 1999).

Na década de 1970, houve a criação do Sistema Nacional de Emprego (SINE), que intermediava mão-de-obra, isto é, orientava os trabalhadores a buscar uma inserção produtiva no mercado de trabalho. Possuía uma montagem institucional complexa que envolvia os governos federais e estaduais, mas caracterizou-se por uma descontinuidade administrativa e de recursos, o que colaborou para uma baixa eficácia no seu funcionamento. Fortaleceu-se também o sistema previdenciário nessa década (VALLE, 1998). Na década de 1980, foi instituído o seguro-desemprego, havendo pouca eficiência no seu funcionamento (POCHMANN, 1999).

Na década de 1990, há importantes mudanças no sistema público de emprego, devido à regulamentação de diferentes dispositivos inseridos na Constituição de 1988. Em 1990, ocorre a implementação, em âmbito federal, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que passa a destinar 60% dos seus recursos para o Programa de Seguro-Desemprego, que deveria integrar o seguro-desemprego, a qualificação profissional, a intermediação de emprego, e a recolocação no mercado de trabalho. Assim, há um aumento da quantidade de pessoas atendidas por esses programas, além da melhoria de eficiência e passa-se a realizar políticas de geração de emprego e renda, visando estimular a oferta de empregos nas micro e pequenas empresas, nas cooperativas, além de políticas para o setor informal (POCHMANN, 1999; VALLE, 1998).

## **O SURGIMENTO DAS POLÍTICAS VOLTADAS PARA TRABALHO E RENDA: A ECONOMIA SOLIDÁRIA**

A partir dos anos 90 e especialmente a partir de 2000, temos no Brasil, uma série de políticas públicas voltadas para aqueles que se encontram fora do mercado de trabalho formal, tais como autônomos e trabalhadores informais. Em outras palavras, as políticas sociais

relacionadas ao trabalho passaram a atingir um público desprotegido das ações estatais, composto por pessoas subempregadas e desempregadas.

Dentre as ações realizadas, destacamos duas políticas voltadas para o mercado informal: programas de micro-crédito e programas de economia solidária. O primeiro é composto por pequenos créditos subsidiados aos trabalhadores informais e para pequenos empreendimentos informais, visando à formalização dos mesmos. Esses programas são voltados para o aumento da produtividade e do capital de giro e, portanto, para a sobrevivência dos pequenos empreendimentos informais, muitos deles, familiares. Além disso, existem programas que objetivam o fortalecimento da economia solidária.

Historicamente, a Economia Solidária sempre foi uma forma dos trabalhadores desempregados ou subempregados unirem esforços no sentido da realização de uma produção coletiva e justa, onde todos trabalham e colhem de modo igualitário os frutos da sua produção. Estas formas diferenciadas de relações de trabalho abarcam associações, empresas autogeridas e também o cooperativismo (SINGER, 2003). Na cooperativa, há a possibilidade de implementação de uma gestão coletiva, que envolve a participação de todos os membros cooperados nas decisões do empreendimento, propriedade coletiva da organização, bem como a divisão de lucros de modo igualitário (SINGER, 2002).

A partir das duas últimas décadas, como vimos, é estabelecida, desde o âmbito federal até o municipal, uma série de políticas públicas de geração de emprego e renda, tais como micro-crédito, estímulo ao auto-emprego, e também, apoio ao cooperativismo, entre outras (OLIVEIRA, 1998). As cooperativas populares passam a ser vistas como alternativa de combate ao desemprego e também como forma de autonomia das camadas populares, tornando-se um tema de extrema relevância social e importante no debate acadêmico nacional e mesmo internacional (FORNI, 2004), (BASCO E LAXALDE, 2003).

O cooperativismo passou a ser alvo de diferentes políticas públicas, e até mesmo das universidades, através das incubadoras de cooperativas populares. Assim, na década de 90, através da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) instituição vinculada ao governo federal, foi implementado o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (PRONINC), que passou

a estimular a formação das Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP's) como política de extensão das universidades públicas. Essas incubadoras são responsáveis pelo atendimento a setores excluídos da sociedade para a formação de cooperativas populares, e atualmente, existem 33 incubadoras de cooperativas funcionando a nível nacional (GUIMARÃES, 2000), (SINGER, 2000 e 2006).

Em 2003 foi criada, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a SENAES (Secretaria Nacional de Economia Solidária) para catalogar, difundir e apoiar diversas experiências relacionadas ao cooperativismo e a economia solidária. A SENAES fez o mapeamento de todas as experiências solidárias no país, e trabalha para o fortalecimento de unidades produtivas solidárias já existentes, bem como para a formatação de novas unidades ligadas a Economia Solidária. Para isso, a secretaria envia agentes de fomento para todo o país, que acompanham segmentos historicamente excluídos como mulheres, quilombolas (remanescentes de comunidades negras), desempregados, entre outros, com a finalidade de formar pequenos empreendimentos auto-sustentáveis e autogeridos (SINGER, 2006).

## **AS ORIGENS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

Os programas de transferência de renda também se iniciam efetivamente a partir da década de 90 no país, mais especificamente em 1991, quando se instaura uma transferência monetária a famílias com filhos de 5 a 16 anos em escola públicas, introduzindo a noção da família como beneficiária dos programas, e a obrigatoriedade da frequência à escola por parte das crianças (CAMARGO, 1995). Posteriormente, na metade da década de 90, foram implementadas políticas de transferência de renda em diferentes municípios, tais como Santos, Ribeirão Preto, Brasília, Campinas, caracterizando esta política como parte do Sistema Público Brasileiro de Proteção Social (SILVA e YAZBEK, 2004).

A partir de 2001, no mandato do então presidente Fernando Henrique Cardoso, foram expandidos programas federais criados em 1996, tais como o PETI (Programa de erradicação do

trabalho infantil), além da criação de outros programas, tais como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Bolsa Renda, Vale Gás, entre outros (SILVA, 2002).

Finalmente, em 2003, no Governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi criado o programa Bolsa Família, com a proposta de unificação dos programas de renda municipais, estaduais e do governo federal, verificando-se um aumento anual do orçamento destinado aos programas de transferência de renda. O programa Bolsa Família se tornou o maior programa de transferência de renda e de combate à pobreza no país, e se encontra presente em todos os municípios brasileiros. (SILVA, 2008). Em outras palavras, houve a unificação de programas como a Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Vale Gás, já que eles muitas vezes eram sobrepostos, acarretando perda de eficiência. O programa Bolsa Família visava focalizar melhor as ações no combate a pobreza, através da simplificação de processos e também através de uma política pública universal, que atendesse à todas as famílias que compõem o público-alvo dos programas. Aumentou-se o valor transferido às famílias, bem como o montante de recursos destinados aos programas de transferência de renda. Além disso, inovou-se ao ter como referência, na transferência de renda, a mulher (mãe), já que essa, supostamente, aplicaria com mais prudência e precisão os rendimentos oriundos dos programas de transferência de renda<sup>1</sup>. Como contrapartida, as beneficiárias devem manter crianças e adolescentes na escola, acompanhar o calendário de vacinação para crianças de 0 a 6 anos de idade, bem como a realização do pré e pós-natal para gestantes<sup>1</sup>.

O orçamento e o número de pessoas atendidas pela Bolsa Família foram aumentando constantemente. No ano de 2003, R\$ 4,3 bilhões foram investidos, e 3,6 milhões de famílias atendidas. Em 2004, foram investidos R\$ 5,3 bilhões e 6,5 milhões de famílias atendidas. Em 2005, investiu-se R\$ 6,5 bilhões, beneficiaram-se cerca de 8 milhões de famílias, atingindo 100% dos municípios brasileiros. Em 2006, investiu-se R\$ 8,3 bilhões, e o programa foi universalizado para seu público alvo. Em 2007 foram atendidas quase 11 milhões de pessoas, e em 2008, o orçamento era cerca de R\$ 10,5 bilhões de reais. (SILVA, 2008).

A Bolsa Família possui como um dos seus objetivos o combate à fome, e a melhoria na alimentação e das condições de vida das famílias atendidas, além de combater a pobreza e as

desigualdades sociais. O programa possui articulação com outros, tais como de alfabetização, saúde e educação. A Bolsa Família também visa à articulação com programas de trabalho e renda, capacitação, micro-crédito, e unidades produtivas relacionadas à economia solidária, tais como cooperativas. Dessa forma, busca-se a autonomização das famílias, ou seja, fazer com que as mesmas possuam uma inserção no mercado de trabalho<sup>2</sup>. Veremos a seguir, nas conclusões, as formas de articulação entre o programa Bolsa Família e outros programas de trabalho e renda (de economia solidária) e as (im)possibilidades de uma política pública inclusiva, que permita a inserção regular no mercado de trabalho.

## CONCLUSÕES

Atualmente, temos o predomínio do neoliberalismo nos diversos países, acarretando uma desestruturação do mercado de trabalho, o crescimento do desemprego, subemprego e do trabalho precário. Isso ocorre nos países desenvolvidos, e essencialmente nos subdesenvolvidos, países da periferia capitalista. No novo capitalismo de acumulação flexível, os processos de produção se tornaram flexíveis, bem como os direitos dos trabalhadores, marcados por contratos de trabalho cada vez mais precários. Em outras palavras, o capital depende cada vez menos do trabalho vivo, e aumenta cada vez mais as taxas de exploração da mais valia.

Nesse contexto do crescimento do desemprego e subemprego, surgem diferentes propostas de políticas públicas, tais como a de proporcionar uma renda temporária, ou mesmo permanente, para desempregados, ou de políticas de fomento e de desenvolvimento econômico, como forma de aumentar a renda e também o número de empregos.

As políticas públicas relacionadas à transferência de renda, qualificação, intermediação e geração de emprego e renda, surgidas como tentativa de recomposição do mercado de trabalho e de combate às desigualdades sociais ganham cada vez mais importância, e abrem o debate sobre as suas possibilidades de inclusão social, ou se pelo contrário, corroboram e ratificam a desestruturação do mercado de trabalho (e dos direitos).

No Brasil as diferentes políticas públicas relacionadas ao trabalho, tais como qualificação, intermediação de mão-de-obra, transferência de renda e geração de emprego e renda, sempre foram precárias e insuficientes, bem como a sua inter-relação. Estas políticas, que na sua interligação, possuem um caráter sistêmico, não compuseram um autêntico Sistema Público de Emprego, clássico dos países centrais do capitalismo, que passaram pelo chamado “Welfare-State”, ou Estado de Bem Estar Social.

Uma maior preocupação com a integração das políticas públicas de emprego passou a existir no Brasil nos anos 90. Novas políticas e programas foram desenhados, e tais programas dividem os analistas de políticas públicas. Enquanto alguns destacam as novas institucionalidades e os impactos positivos no mercado de trabalho das novas políticas de emprego surgidas nos anos 90, outros sugerem que na prática, tais ações se caracterizaram por serem pulverizadas e incompletas (POCHMANN, 1999).

Da mesma forma, as políticas alternativas de trabalho e renda surgidas nos anos 90 e 2000, voltadas para autônomos, micro-empresendimentos individuais e familiares, cooperativas, entre outros, também dividem os especialistas de políticas públicas. Alguns criticam o surgimento de trabalhos precários que surgem dessas experiências, e a ausência de direitos do trabalho para os seus componentes (TENDLER, 2000). Outros autores destacam que as políticas alternativas de trabalho e renda atendem a um público excluído do mercado de trabalho e das políticas tradicionais, ou seja, atendem a desempregados e subempregados que correspondem a uma grande fatia dos trabalhadores do país que não são atingidos pelas políticas públicas (PAMPLONA, 2001). Sabe-se que os pequenos empreendimentos da economia solidária, tais como cooperativas e associações podem auxiliar na construção da cidadania e da autonomia dos seus beneficiários (DOMINGUES JR, 2003), mas podem também corroborar o incremento do trabalho desregulado social e juridicamente, e ocasionar o aumento da exploração dos trabalhadores. (BARBOSA, 2007).

Em relação às políticas de transferência de renda, é de conhecimento geral a importância das mesmas para o melhoramento da alimentação, da saúde e mesmo da educação dos seus

beneficiários, seja pelo incremento da renda mensal, seja pelas contrapartidas exigidas para a participação nesses programas, ou também pela inter-relação dessas políticas com outras voltadas para o combate à exclusão e a pobreza. (POCHMANN, 2004) (FONSECA, 2001). As políticas de transferência de renda podem ter também impactos importantes nas relações de gênero e na construção da igualdade familiar (RODRIGUES, 2008) (DOMINGUES JR, 2006). Contudo, as políticas de transferência, notadamente o programa Bolsa Família, são criticadas pelos baixos valores pagos aos beneficiários, ou seja, não concretizam de fato uma redistribuição da renda na sociedade, mas apenas mantém seus beneficiários num patamar mínimo de sobrevivência, estando longe de serem políticas efetivas de inclusão social (SILVA, 2008).

Os programas de transferência de renda, especialmente o programa Bolsa Família, preconiza a sua interligação com programas de geração de trabalho e renda. Contudo, essa interligação é muito frágil, intermitente, e realizada de modo problemático. Assim, as experiências atuais de beneficiários da Bolsa Família que participam de programas de geração de trabalho e renda apontam para a precarização do trabalho e das condições de vida dos seus beneficiários. (SILVA, 2008). Essas políticas de trabalho e renda, se inserem num quadro de ressignificação e precarização do trabalho, desestruturação do mercado de trabalho, e com raras exceções, não significam uma inclusão autêntica dos beneficiários. (SILVA e YASBEK, 2006).

Também nos municípios, as ligações entre políticas de transferência de renda e as políticas de trabalho e renda ainda são tênues, e muitas vezes sujeitas a mudanças, desvios e mesmo regressões nas suas concepções. Em outras palavras, as políticas sociais relacionadas à trabalho e renda nos municípios estão sujeitas à intermitência e descontinuidade, graças às diferentes injunções políticas.

Recentemente, começaram a serem organizadas e concretizadas novas ligações entre os programas de transferência de renda, em especial, o Bolsa Família, e os programas de trabalho e renda relacionados à economia solidária. Assim, temos que algumas cooperativas (ainda embrionárias) recentemente começaram a serem incubadas em diferentes cidades do país com pessoas originárias do programa Bolsa Família. Por serem experiências extremamente recentes, não se pode afirmar e estabelecer ainda as razões e as possibilidades de sucesso (ou não) destes

empreendimentos populares, ou seja, da sua sustentabilidade no mercado, com a conseqüente geração de trabalho e renda para seus ocupantes. Como afirma Pamplona (2000), a escolaridade e qualificação é um fator muito importante para o sucesso dos empreendimentos populares autônomos e coletivos. É sabido que os beneficiários da Bolsa Família se caracterizam por baixa escolaridade e baixa qualificação, o que coloca limites e obstáculos para a sobrevivência de tais empreendimentos.

Em suma, destacamos a precariedade da formação de um autêntico Sistema Público de Emprego nacional, que conjugue a ligação entre transferência de renda, qualificação, intermediação de mão-de-obra, e geração de emprego e renda. A ligação entre programas de transferência de renda e programas de trabalho e renda - voltados para a economia solidária - ainda é precário e instável, sujeitos a intempéries políticas e mudanças de gestão partidárias. Contudo, ressaltamos que novas ligações entre os mesmos começam a ocorrer integrando políticas e programas federais com políticas e programas municipais, por exemplo, através da integração do programa Bolsa Família com programas de trabalho e renda diversos.

Até o presente momento, os empreendimentos originados na Bolsa Família apontam para a realização de trabalhos precários, contudo, novos empreendimentos solidários com beneficiários do programa estão em gestação, e dado o caráter recente dos mesmos, torna-se prematuro afirmar que os novos empreendimentos necessariamente se caracterizarão pelo trabalho precário. Espera-se que as novas ações apontem para a possibilidade e a esperança da criação da cidadania. Tais mudanças ainda estão em processo e estarão sujeitas ao embate e intempéries políticos, de mudanças nos governos municipais, estaduais e federais, que será definidor da continuidade e da eficiência destas novas ações de integração dos programas sociais, ou pelo contrário, da pulverização e descontinuidade dos mesmos.

## AMBIGUITIES AND CREATION OF PRECARIOUSNESS OF POLICIES OF INCOME TRANSFER AND OF WORK AND INCOME IN BRAZIL

### ABSTRACT

In this article, we analyzed income transfer programs and work and income programs, as well as the possibilities of an interconnection between both. At first, we reconstituted the discussion around different public policies for the labor market. We also analyzed the origins of the public employment system in Brazil, and the different public policies related to income transfer, job and income creation and to solidary economy. Finally, in the conclusions, we returned to the limits, but also to the possibilities of bringing together income transfer programs with programs focused on work and income creation.

Keywords: Social policies, inducing precariousness, income transfer, work and income.

### Notas:

<sup>1</sup> Cf. <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>, acessado em 30/10/2008.

<sup>2</sup> Cf. <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>, acessado em 30/11/2008.

<sup>3</sup> Cf. <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>, acessado em 30/11/2008.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

BARBOSA, Rosangela Nair de Carvalho. *A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. São Paulo, Cortez, 2007.

BASCO, Mercedes e LAXALDE, Maria del Pilar. *Economia Solidária y Capital Social: contribuciones al desarrollo local*. Buenos Aires, Paidós, 2003.

CAMARGO, José Márcio. *Os Miseráveis 2*. Folha de São Paulo, São Paulo, 18 de Maio de 1995.

CASTEL, Robert. As Transformações da questão social. In: BELFIORE-WANDERLEY, Mariângela; BÓGUS, Lúcia; YAZBEK, Maria Carmelita (orgs.). *A Desigualdade e a Questão Social*. São Paulo, EDUC, 2000

DOMINGUES JUNIOR. Paulo Lourenço. *Programas de Trabalho e Renda no Município de São Paulo: Uma análise a partir do estudo das trajetórias sociais*. Tese de doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Depto de Sociologia, USP, 2006.

\_\_\_\_\_. *Cooperativa e construção da cidadania da população de rua*. São Paulo, Loyola, 2003.

FONSECA, Ana Medeiros da. *Família e Política de Renda Mínima*. São Paulo, Cortez, 2001.

FORNI, Floreal. *Caminos Solidários de la economía Argentina*. Buenos Aires, Ciccus, 2004.

GORZ, André. *Misères du present, richesses du possible*. Paris, Galillé, 1997.

GUIMARÃES, Gonçalo. Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares: contribuição para um modelo. In: SINGER, Paul e SOUZA, André Ricardo (Orgs). *A Economia Solidária no Brasil: A autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo, Contexto, 2000.

OLIVEIRA, Francisco. *Crítica à razão dualista - O Ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Marco A. (org). *Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil*. Campinas, Ed. Unicamp, 1998.

PAMPLONA, João Batista. *Erguendo-se pelos próprios cabelos – auto-emprego e*

*reestruturação produtiva no Brasil*. São Paulo, Germinar, 2000.

POCHMANN, Márcio, *POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL: Resultados e Avaliação*. São Paulo, Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_, *O EMPREGO NA GLOBALIZAÇÃO: A nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. São Paulo, Boitempo, 2001a.

\_\_\_\_\_, *A década dos mitos. O novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil*. São Paulo, Ed. Contexto, 2001b.

\_\_\_\_\_, *O TRABALHO SOB FOGO CRUZADO: exclusão, desemprego e precarização no final do século*. São Paulo, Contexto, 1999.

RODRIGUES, Marlene Teixeira. Equidade de gênero e transferência de renda: reflexões a partir do Programa Bolsa Família. In: BOSCHETTI, Ivanete (Org.) *Política Social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo, Cortez, 2008.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. *O Bolsa Família no enfrentamento à pobreza no Maranhão e no Piauí*. São Paulo, Cortez, 2008

\_\_\_\_\_, A política social brasileira no século XXI: redirecionamento rumo aos programas de transferência de renda. In: CARVALHO, Denise Bomtempo Birche (Org.) *Novos Paradigmas de Política Social*. Brasília, UNB, 2002.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e YAZBEK, Maria Carmelita (Orgs.). *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil*. São Paulo, Cortez, 2006.

SILVA, Maria Ozanira da Silva, YAZBEK, Maria Carmelita e GIOVANNI, Geraldo DI. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo, Cortez, 2004.

SINGER, Paul. SENAES: Uma experiência brasileira de política de economia solidária. In: MAGNEN, Jean Philippe (Org.). *Ação Pública e Economia Solidária: Uma perspectiva Internacional*. Porto Alegre, editora da UFRGS, 2006.

\_\_\_\_\_. *Globalização e Desemprego: Diagnóstico e Alternativas*. São Paulo, Contexto, 2003.

\_\_\_\_\_. *Introdução à economia solidária*. São Paulo, Perseu Abramo, 2002.

SINGER, Paul e SOUZA, André Ricardo. *A Economia Solidária no Brasil: A autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo, Contexto, 2000.

SPOSATI, Aldaíza. *Renda Mínima e Crise Mundial: saída ou agravamento?*. São Paulo, Cortez, 1997.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Da distribuição da renda e dos direitos de cidadania*. São Paulo, Brasiliense, 1988.

VALLE, Beatrice. Políticas de mercado de trabalho no Brasil: a experiência do PROGER. In: OLIVEIRA, Marco Antônio. (org). *Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil*. Campinas, Ed. Unicamp, 1998.

VAN PARIJ, Philippe. Capitalismo de renda básica. São Paulo, *Revista Lua Nova*, n.º 32, CEDEC., 1996.

TENDLER, Judith. *Why Social Policy is condemned to a residual category of safety nets, and what to do about it. Thoughts on a research agenda for UNRISD*. Comments for the UNRISD Meeting in Stockholm, 23-24 September, 2000.

<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>, acessado em 30/11/2008.

## SERVIÇO SOCIAL E CULTURA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS CONCEPÇÕES DE CULTURA NA TRAJETÓRIA DA PROFISSÃO NO BRASIL DESDE A SUA GÊNESE ATÉ OS ANOS 1990

Carina Moljo\*

Ariane Monteiro Cunha\*\*

### RESUMO

O presente artigo realiza uma reconstrução histórico-crítica, embasada na perspectiva marxiana, sobre as diferentes concepções de cultura presentes na trajetória histórica do Serviço Social no Brasil e como este vem se apropriando das mesmas. Abordaremos a relação que o Serviço Social estabeleceu com a dimensão da cultura na sua trajetória histórica, de 1930 a 1990, desvelando os processos que constituem a cultura, analisando suas concepções e destacando sua influência na história do Serviço Social no Brasil.

**Palavras-Chave:** Serviço Social, Cultura, História

### INTRODUÇÃO

Existe certo consenso de que o Serviço Social, enquanto profissão, emerge no Brasil, na década de 1930, como uma especialização do trabalho coletivo inserido na divisão sócio técnica do trabalho e de que, na sua intervenção, dá respostas tanto para as classes com as quais trabalha como para as classes que contratam seus serviços (IAMAMOTO, 1982).

Entretanto, se este é o caminho metodológico que realizamos hoje para conhecer a profissão, quer dizer, se hoje compreendemos que a profissão somente pode ser compreendida a partir da sua inserção nas relações sociais, na totalidade maior onde ela se movimenta, nem sempre foi assim. Esta forma de abordar a profissão – que evidentemente se inscreve dentro de uma matriz de pensamento, aquela inaugurada com Karl Marx (1818-1883) – começa a ser hegemônica no Brasil a partir da década de 1980, fruto da renovação sob a perspectiva da intenção de ruptura, que se processava desde finais da década de 1960 (NETTO, 1996).

---

\* Prof. Adjunta da Fac. Serviço Social/UFJF-MG. \*\* Assistente Social graduada na FSS/UFJF-MG..

Anteriores a este período existiam outras matrizes de pensamento que eram hegemônicas no Serviço Social, tendo uma visão cronológica da história da profissão, como sucessão de fatos, baseados principalmente no positivismo nas suas diferentes versões.

Como já mencionamos, será somente a partir da década de 1980, portanto, num curto período histórico, que a forma de compreender a profissão, assim como seu significado histórico e as implicações da intervenção profissional se transformará radicalmente. Como explica Yazbek (2000), para compreender a profissão será preciso, inseri-la no movimento histórico da sociedade, que é produto das relações sociais:

(...) nesta perspectiva, a reprodução das relações sociais é entendida como a reprodução da totalidade da vida social, o que engloba não apenas a reprodução da vida material e do modo de reprodução, mas também a reprodução espiritual da sociedade e das formas de consciência social, através das quais o homem se posiciona na vida social. Dessa forma, a reprodução das relações sociais é a reprodução de determinado modo de vida, do cotidiano, de valores, de práticas culturais e políticas e do modo como se produzem as idéias nessa sociedade. Idéias que se expressam em práticas sociais, políticas, culturais e padrões de comportamento e que acabam por permear toda a trama de relações da sociedade (YAZBEK, 2000, p.89).

O Serviço Social, ao trabalhar com as classes trabalhadoras – ou como diria Yazbek com as classes subalternas – no seu viver cotidiano, sempre interveio nas formas de organizar os seus costumes, os seus modos de vida, seja de forma direta ou indireta, mas, nem sempre teve uma compreensão teórica sobre este ‘agir’. Esta visão da ação profissional mencionada pela autora supracitada considera como parte da atuação do assistente social o que costuma ser denominado como ‘mundo da cultura’<sup>1</sup>.

Dada a relevância e pertinência do tema para os assistentes sociais e na tentativa de desenvolver e incitar o debate acerca das relações entre o Serviço Social e a cultura, neste artigo<sup>2</sup> realizamos uma aproximação de como o Serviço Social, na sua trajetória histórica, se aproximou das concepções de cultura, partindo da sua emergência até a década de 1990.

Para a análise, dividimos o referido artigo em cinco pontos. No primeiro ponto, apresentamos as diferentes concepções de cultura presentes no Serviço Social de uma forma mais geral. No segundo ponto, trabalhamos sobre as concepções de cultura presentes na gênese do

Serviço Social, sobretudo sobre a influência do positivismo. No terceiro ponto, trabalhamos sobre a década de 1950 até o golpe militar de 1964, analisando a influência das vertentes desenvolvimentistas. No quarto ponto, nos debruçamos sobre as concepções de cultura imperantes no Serviço Social, no período da ditadura militar, considerando as limitações colocadas pela Doutrina de Segurança Nacional. No quinto ponto, trabalhamos sobre o período da transição democrática até finais dos anos 1990.

Finalmente, realizamos algumas considerações gerais sobre a nossa questão central que é analisar como o Serviço Social, no seu percurso histórico, se aproximou das diferentes concepções de cultura. Como mostraremos a seguir, não separamos a esfera da cultura das demais esferas de vida social. Entretanto, nossa preocupação está centrada em analisar a esfera de cultura e as suas características, sem, por isto, isolá-la das demais.

## **CONSIDERAÇÕES SOBRE CONCEPÇÕES DE CULTURA PRESENTE NA TRAJETÓRIA DA PROFISSÃO NO BRASIL**

Falar em ‘cultura’ enquanto categoria analítica requer alguns cuidados. A princípio, devemos considerar que esta categoria apresenta várias concepções. Esta vem mudando com o passar do tempo, além de mudar dependendo da matriz teórica na qual se referencia. Mas, todos concordam que é o homem quem produz ‘cultura’. Na nossa concepção, o homem é um sujeito histórico, um ser humano-genérico, que produz e se reproduz em condições determinadas, históricas, inserido numa determinada classe social. É este homem concreto o que produz a cultura, que possui uma visão de mundo, que se transforma e transforma a realidade na qual age. Do mesmo modo, entendemos que a cultura não é estática, esta se transforma no próprio agir do homem, se transforma no processo histórico.

De acordo com Bezerra (2006), a cultura surge como esfera *determinada* pelo trabalho, construída como a manifestação da consciência social, só sendo possível se considerarmos uma imensa rede de relações produtivas que se estabelecem em um determinado momento histórico. Dessa maneira, cada forma diferenciada de organização do trabalho e da vida material corresponde a um universo cultural equivalente.

Segundo Williams (1992), a palavra cultura é de origem romana, oriunda da expressão latina *colere*, cujo significado relaciona-se ao cultivo, cuidado e trabalho do homem com a natureza para preservá-la e torná-la passível de habitação humana.

Posteriormente, estendeu-se também ao cuidado com os deuses e com tudo que lhes diz respeito. Dessa forma, o avanço no trato com a palavra cultura implicou também em cultivo do espírito, através das expressões *excolere animum* (animar o espírito) e *cultura animi* (espírito cultivado) (ARENDR, 1972). A última conotação passou a ser usada como sinônimo de refinamento, educação e sofisticação pessoal, e esta foi a perspectiva que, durante muito tempo, deu maior conotação a palavra cultura.

ALENCAR (1994) sinaliza que uma grande mudança se processa a partir da metade do século XVIII, junto à instauração das sociedades modernas, relacionando a categoria cultura com ‘cultura de alguma coisa’, ampliando o significado da mesma.

Por outro lado, cultura surgirá nesse período articulada à *civilização*, que exprimiria um estágio superior de desenvolvimento histórico-social, opondo-se a barbárie. Civilização interliga-se à noção de progresso com um sentido figurado designando a cultura de uma faculdade humana, isto é, o fato de que era possível trabalhar intelectualmente para desenvolvê-la<sup>3</sup> (BEZERRA, 2006).

Com o surgimento da antropologia, ocorreu um resgate do termo cultura para designar os modos de vida e costumes de um povo, destacando as formas padronizadas de comportamento. A antropologia opera com um conceito de cultura referente aos aspectos que peculiarizam a existência social de um povo, nação e até mesmo de grupos sociais. É um conceito amplo porque trata da totalidade das características de uma realidade social, comportando aspectos materiais e simbólicos (ALENCAR, 1994).

Com a sociologia, adveio a abordagem que remete à categoria cultura a dimensão do conhecimento que a sociedade tem sobre si mesma e suas formas de expressão, como é o caso da arte, literatura, ciência, linguagem, etc. Esta concepção preocupa-se em resgatar a riqueza, pluralidade e diversidade das manifestações e elaborações dos indivíduos na práxis criadora.

Segundo Williams (1992), Johann Gottfried Herder foi o primeiro a empregar o significado plural, ‘culturas’, para diferenciá-lo de qualquer sentido singular ou unilinear de

civilização, o qual aponta para uma diversidade de culturas, onde cada cultura exprime parte da riqueza de toda a humanidade (BEZERRA, 2006). Assim, pode-se concluir que, nesse contexto ampliado, cultura significa um “conjunto de conquistas artísticas, intelectuais<sup>4</sup> e morais que constituem o patrimônio de uma nação considerado como adquirido definitivamente e fundador de sua unidade.” (CUCHE, 1999 apud BEZERRA, 2006).

Williams (1992, p.13) define a cultura como um sistema de significações, “mediante o qual necessariamente uma dada ordem social é comunicada, reproduzida, vivenciada e estudada”, podendo afirmar que a cultura não constitui uma dimensão ‘ideal’ onde são produzidas as outras atividades sociais, mas forma parte essencial de todas as atividades da vida social. Portanto, a cultura pode ser compreendida como práticas significativas da totalidade de uma forma de vida, com caráter dinâmico, ativo e histórico, como o movimento das experiências de vida, pois ela apreende estruturas de relações de sujeitos experimentando e vivendo suas condições de vida.

Cultura passa a ser vista, então, como uma classificação geral de instituições e práticas que, embora sociais, constituíam significados e valores simbólicos de uma dada sociedade. Este é o sentido de cultura como um ‘modo de vida’, no interior do qual se constrói a subjetividade e o processo criativo de resposta às necessidades coletivas (BEZERRA, 2006, p. 36).

Assim, a ‘cultura’ é entendida como parte da totalidade social, inserida na trama de relações sociais. Nesta perspectiva,

a cultura é, portanto, o espaço dinâmico no qual a consciência social constrói este conhecimento e esta reflexão acerca da realidade histórica passada, presente e futura, onde o homem se percebe com novas necessidades e desafios para além da intervenção sobre a natureza. É um espaço de mediação, de intencionalidade, de construção de novas demandas coletivas a serem atendidas pela atividade produtiva. Os homens, ao desenvolverem sua produção e seu intercâmbio material, constroem sua cultura. Ao mesmo tempo, mudam a natureza, mudam sua constituição enquanto ser social, mudam seu pensamento e os produtos deste pensamento. Fazem e refazem permanentemente sua cultura e, conseqüentemente, toda sua vida em sociedade.

A cultura constitui, assim, a resposta a necessidades e imperativos humanos não ligados, única e necessariamente, à sua reprodução física. Remete, portanto, ao aspecto da vida social concretizado no plano da práxis interativa, da relação com os outros homens e das construções coletivas processadas através desta relação (BEZERRA, 2006, p. 45-46).

É dessa concepção de cultura, mais ampla e que visa à totalidade, que nos apropriamos para analisar tal categoria e sua relação com o Serviço Social brasileiro. É correto afirmar que, desde a profissionalização do Serviço Social, este trabalha com a dimensão da cultura, sobretudo

como ‘moralização dos pobres’, trabalhando na mudança de hábitos e, na maioria das vezes, penalizando-os pela condição de pobreza; será somente a partir da década de 1950 do século XX, que a cultura – enquanto categoria analítica – começará a ser debatida, especialmente a partir da influência do Serviço Social de Comunidade (MOLJO, 2007).

Neste contexto, o assistente social passa a tomar consciência da importância de conhecer os costumes, os modos de vida, ou seja, a cultura dos povos ou comunidades com os quais trabalha para modernizar os traços culturais dos mesmos. Foi a partir daqui, que se compreendeu que a categoria cultura é de extrema importância para a análise da profissão, “seja para a intervenção do assistente social, para o conhecimento dos sujeitos com os quais trabalhamos, bem como para a compreensão da realidade concreta” (MOLJO, 2008, p.13).

O Serviço Social enquanto profissão voltada para a intervenção na realidade social, que compreende o homem enquanto ser humano genérico deve considerar os aspectos culturais dos mesmos, já que são estes que compõem a sua vida particular e social. Na medida em que o homem constrói a sua vida e a sua história, constrói a história da humanidade e na medida em que se transforma, também transforma a sociedade.

Assim,

“refletir sobre a cultura implica ter um olhar crítico sobre a realidade, visando à ruptura das condições estabelecidas, nas quais se reproduzem à exploração e a dominação. A cultura é a capacidade de decifrar as formas de produção social da memória e do esquecimento, das experiências, das idéias e dos valores” (CHAUÍ, 2006, p. 08).

## **O PERÍODO DE 1930: A GÊNESE DO SERVIÇO SOCIAL**

No Brasil, o Serviço Social emerge em meados dos anos 1930, como uma especialização do trabalho coletivo e inserido na divisão sócio-técnica do trabalho, procurando responder a demandas concretas, colocadas tanto pelo Estado quanto pela classe trabalhadora (IAMAMOTO, 1982).

Netto (1996) expôs as particularidades histórico-concretas do surgimento do Serviço Social como profissão, mostrando que a sua gênese está relacionada aos processos econômicos,

políticos e sociais constituídos no capitalismo monopolista. O Serviço Social, enquanto profissão, é perpassado por projetos sócio-políticos distintos, dado que o terreno concreto de sua institucionalização, as políticas sociais, é permeado pelo antagonismo inerente à relação entre o capital e o trabalho.

Nesse período dos anos 1930, o Estado Novo, então instituído, defronta-se com duas demandas: absorver e controlar os setores urbanos emergentes e buscar, nesses mesmos setores, legitimação política. Para isso, adota uma política de massa, incorporando parte das reivindicações populares, mas controlando a autonomia dos movimentos reivindicatórios do proletariado emergente, através de canais institucionais, absorvendo-os na estrutura corporativista do Estado (SILVA E SILVA, 2006).

Nesse momento da conjuntura nacional, o Serviço Social ainda é um projeto embrionário de intervenção profissional. Apresenta-se como estratégia de qualificação do laicato da Igreja Católica que, no contexto do desenvolvimento urbano, vinha ampliando sua ação caritativa aos mais necessitados, para o desenvolvimento de uma prática ideológica junto aos trabalhadores urbanos e suas famílias. Procurava-se, com isso, atender ao imperativo da justiça e da caridade, em cumprimento da missão política do apostolado social, em face do projeto de cristianização da sociedade, cuja fonte de justificação e fundamento é encontrada na Doutrina Social da Igreja (SILVA E SILVA, 2006, p. 24-25).

Acolhendo a concepção dominante na sociedade burguesa de que os problemas sociais estavam associados a problemas de caráter, Mary Richmond – da Sociedade de Organização da Caridade de Baltimore, figura que exerceu importante papel na criação das escolas para o ensino do Serviço Social – concebia a tarefa assistencial como eminentemente reintegradora e reformadora do caráter. Atribuía grande importância ao diagnóstico social como estratégia para promover tal reforma e para reintegrar o indivíduo na sociedade (MARTINELLI, 1995). Sem dúvida, o positivismo foi a grande influência teórica que o Serviço Social recebeu nesse período.

Desta forma, a intervenção profissional do assistente social estava dirigida, sobretudo, as situações de “pobreza” e dos “pobres ou desajustados”. O objetivo central era levá-los a um maior ajustamento à ordem social vigente. Nesse contexto, a intervenção do Serviço Social se realizava preferencialmente no âmbito individual, trabalhando sobre as “características individuais” dos sujeitos que apresentavam algum tipo de “desajuste social”. Portanto, a intervenção tinha um forte traço moralizador que se travestia de “educador”, se tratava de uma verdadeira “reforma moral”.

Conforme Verdès-Leroux,

o projeto profissional dos anos 30 baseava-se na educação da classe operária, fornecendo-lhes regras de bom senso e razões práticas de moralidade, corrigindo-lhes seus preconceitos, ensinando-lhes a racionalidade, os disciplinando nos seus trajes, seus lares, nos orçamentos domésticos, na maneira de pensar. A função do assistente social nesse período – embebido pelo militantismo católico – encontra-se na missão ideológica da classe dominante, ou seja, no modelamento da personalidade do indivíduo de acordo com a visão de mundo da burguesia adaptada sob a forma de certo humanismo cristão (1986, p. 15).

Gramsci (1999), embasado nas teorias de Marx (apud SIMIONATO, 1995), afirma que a classe dominante consegue impor a sua ideologia porque além de deter a posse do Estado e dos principais instrumentos hegemônicos (escola, religião, imprensa) possui ainda o poder econômico que representa uma grande força na sociedade civil, pois controla a produção e distribuição dos bens econômicos e organiza e distribui as idéias. A força material dominante na sociedade constitui-se também a força espiritual dominante. Entretanto, uma força dominante pode não ser a corrente hegemônica e vice-versa.

Isso acontece porque as classes sociais, no seu processo de constituição histórica, deparam-se com uma infinidade de impasses e problemáticas sobre os quais articulam algum tipo de resposta. O posicionamento na estrutura social e a função que ocupam no processo produtivo são elementos fundantes na constituição e emersão das articulações de respostas, mas pode também acontecer que, diante de um problema, existam diferentes respostas, fazendo crer, nesse caso, que as visões de mundo são elaboradas em um processo de constituição histórica, do qual as classes sociais são os verdadeiros protagonistas (ALENCAR, 1994).

Nesse sentido, Michel Löwy afirma que “[...] todo conhecimento da sociedade, da economia, da história, da cultura é relativo a uma certa perspectiva orientada para uma certa visão social de mundo, vinculada ao ponto de vista de uma classe social em um momento histórico determinado” (1990, p. 195).

Segundo Gramsci, nos cadernos do Cárcere (1999),

[...] uma classe social, mesmo tendo uma concepção de mundo embrionária e desarticulada, toma emprestada de outro grupo social, por razões de submissão e subordinação intelectual, uma concepção que lhe é estranha, e a segue não tanto porque acredita nela, mas porque a sua conduta não é independente e autônoma (apud SIMIONATO, 1995, p. 80).

Dessa forma, nesse período, o Serviço Social assumiu uma faceta ‘humanitária’, por trás da qual se escondiam interesses repressivos e de controle sobre o movimento operário, em concordância com o Estado e a burguesia, os quais procuravam implementar políticas assistenciais, e até mesmo paternalistas, capazes de atuar como fatores de desmobilização do proletariado. Todo esse esforço da classe dominante dirigia-se a um objetivo: bloquear o desenvolvimento da consciência de classe do proletariado e sua organização política.

Portanto, podemos afirmar que, desde a sua origem, a ‘cultura do Serviço Social’ se encontra permeada pela herança da ‘tutela’, da moralização dos pobres, (MOLJO, 2007), tendo recebido uma grande influência do pensamento europeu, sobretudo, do franco-belga, da doutrina social da igreja católica e posteriormente do positivismo que Yamamoto (1982) denominou como ‘arranjo teórico – doutrinário’<sup>6</sup>.

No Brasil, a primeira expressão original do Serviço Social surge em 1932, em São Paulo, o chamado Centro de Estudos e Ação Social (CEAS), o qual tinha por objetivo promover a formação de seus membros pelo estudo da doutrina social da Igreja e fundamentar sua ação nessa formação doutrinária e no conhecimento aprofundado dos problemas sociais. Visava tornar mais eficiente a atuação das trabalhadoras sociais e adotar uma orientação definida em relação aos problemas a resolver, favorecendo a coordenação de esforços dispersos nas diferentes atividades e obras de caráter social. Nesse contexto, em 1936, é fundada pelo CEAS, a Escola de Serviço Social de São Paulo, a primeira do Brasil<sup>7</sup>.

Como sinaliza Verdès-Leroux (1986), os assistentes sociais da década de 1930, eram mais ricos em ‘capital cultural herdado’, pois seu discurso possuía a cultura adquirida no ambiente familiar, mantendo certo afastamento da ‘cultura cultivada’, entendida como o próprio conhecimento. Estas se dispunham a uma apreensão moralizadora das soluções materiais, intrínseca aos valores da Doutrina Social da Igreja Católica. A prática do assistente social basicamente estava fundamentada na ação da ‘reeducação’ da classe operária, ensinando-lhes regras de bom senso e moralidade, modelando a personalidade dos indivíduos.

Retomando as palavras de Bezerra, a “cultura passa a designar o estado de espírito cultivado pela instrução, passa a constituir o termo cujo adjetivo é ‘culto’, e não ‘cultural’” (BEZERRA, 2006, p. 33).

## **O PERÍODO 1950-1964: DO DESENVOLVIMENTISMO AO GOLPE DE ABRIL**

Partimos do pressuposto de que as transformações societárias afetam o conjunto da vida em sociedade e incidem diretamente sobre as profissões e suas áreas de atuação (NETTO, 1996); estas transformações se operam não apenas no campo da materialidade, mas também no âmbito de reprodução das relações sociais, portanto também afetam a dimensão da cultura.

Durante as décadas de 1950 e 1960, tendo como pano de fundo o panorama sócio-político e econômico do Brasil, o Serviço Social sofreu alterações substantivas reveladas nas demandas prático-interventivas, na sua inserção nas estruturas organizacional-institucionais, nos conteúdos da formação acadêmica e nos seus referenciais teórico-culturais e ideológicos. Os desdobramentos ou conseqüências de todos esses processos no interior da profissão, detonados por elementos relacionados à dinâmica sócio-política e econômica do período, impuseram ao Serviço Social “uma diferenciação e uma redefinição profissional sem precedentes” (NETTO, 1996).

Neste período, o Serviço Social passa a ter uma presença significativa no projeto de desenvolvimento nacional quando, durante a década de 1950, a Organização das Nações Unidas (ONU) e outros organismos internacionais decidem sistematizar e divulgar o programa de Desenvolvimento de Comunidade (SILVA E SILVA, 2006), incluído na proposta de desenvolvimentismo adotado pelo governo Juscelino Kubitschek (1950-1955).

O programa de Desenvolvimento de Comunidade pauta-se por uma visão acrítica e aclassista que se sustenta em pressupostos de uma sociedade harmônica e equilibrada, percebendo a comunidade como unidade consensual, cujo objetivo seria a união dos esforços do povo aos do governo, enquanto estratégia para chegar ao desenvolvimento, assumida como a modernização das estruturas, mediante uma mudança cultural controlada (SILVA E SILVA, 2006, p. 26).

O desenvolvimentismo coloca a pobreza como ‘mal geral’ que atinge a toda sociedade e não um fenômeno social particular de uma classe ou de determinados segmentos sociais, cuja superação estava fundamentada no caminho do crescimento econômico, da modernização da cultura, da tecnologização, etc. Dessa forma, era necessário atingir toda a sociedade, sendo,

portanto convocado o ‘povo’ a participar do esforço de construção de uma nova sociedade desenvolvida e moderna.

Com o advento do desenvolvimentismo no Brasil, a categoria cultura ganhou maior destaque nos debates da profissão devido principalmente à aplicação do Serviço Social de Comunidade. Tal processo preocupava-se, sobretudo, com a ‘cultura do atraso’, ou com as pautas ou costumes que eram considerados ‘atrasados’, que os desenvolvimentistas relacionavam principalmente com a cultura rural, que continuava existindo mesmo quando as pessoas migravam para as cidades. Os grandes centros urbanos eram o símbolo da modernização e para que todos pudessem alcançá-la era preciso educar e modernizar, retirar os pólos de atrasos para substituí-los por pólos modernos.

Nesta época, acreditava-se que uma das variáveis que fazia reproduzir o ciclo de pobreza era justamente a ‘cultura do atraso’ dos setores populares. É muito importante salientar que, neste período, o acesso à cultura, mas, sobretudo a mudança de padrões culturais, era considerada como fundamental para o crescimento da Nação, portanto, o papel que os assistentes sociais assumiam para si, era fundamental, já que serão estes um dos principais responsáveis por tais mudanças.

Como já mencionamos, o Serviço Social teve que se adaptar a nova conjuntura e se preparar, sobretudo tecnicamente, para as novas tarefas que lhe eram colocadas. Assim passou a se definir como um profissional técnico e eficiente que devia enfrentar os problemas sociais que derivavam das situações de pobreza, privilegiando o trabalho junto às comunidades e procurando trabalhar nas ‘deficiências culturais’ que estas apresentavam (MOLJO, 2007). Esta nova proposta para o Serviço Social ficou evidenciada no II Congresso Brasileiro de Serviço Social, realizado em 1961. Aqui vemos claramente como se vincula ao desenvolvimento da Nação difundido pelo então presidente Jânio Quadros:

[...] o processo de desenvolvimento que almejamos enseja a participação do homem na solução de seus problemas, tornando-o agente de seu próprio bem-estar. É aí que o Serviço Social se transforma num instrumento de democracia ao permitir a verdadeira integração do povo em todas as decisões da comunidade. Os programas de desenvolvimento comunal [...] constituem hoje meio eficaz para a consecução dos objetivos nacionais, pois que despertam vocações adormecidas, estimulam as iniciativas individuais e asseguram a participação efetiva do homem no meio social que lhe está mais próximo, no estudo e na solução dos seus problemas (apud WANDERLEY, 1998, p. 27).

Como podemos observar, é atribuída ao Serviço Social, no governo supracitado, a tarefa de incrementar programas de desenvolvimento comunitário que possam favorecer a mudança cultural do povo. A tarefa proposta ao Serviço Social é fazer com que a população aceite o desenvolvimento proposto pelo Estado baseado na moralização, justiça social e solidariedade, racionalização de recursos, aumento da produtividade e estímulos ao desenvolvimento das áreas de saúde, educação e trabalho.

No início da década de 60, pois, começamos a assistir às crises das formas tradicionais da profissão, com o Serviço Social se nutrendo de referenciais teórico-culturais e de expressões ideológicas vinculadas às dimensões democráticas da vida social brasileira. Esse movimento tem como cenário o processo democrático que atravessa a sociedade no início dos anos 60 (ALENCAR, 1994, p. 33-34).

Referente ao Serviço Social – por ser perpassado por projetos sócio-políticos distintos, sendo, portanto, atravessado por perspectivas político-ideológicas, e também por estar situado em relações sociais concretas, das quais a cultura é elemento essencial – acredita-se que a profissão tenha, em alguma medida, se aproximado das problemáticas que se exprimiam através de temas ou temáticas nas produções culturais do período e que tenham se apresentado também nos foros próprios da profissão.

A partir dos anos 1950, já se observam mudanças significativas no Serviço Social, analisadas por Yamamoto e Carvalho (1982): abre-se novo e crescente campo de trabalho para o Serviço Social nas grandes empresas; o Serviço Social acompanha a modernização das instituições públicas, migrando para prefeituras e participando de programas sociais com a população rural; a profissão alcança maior nível de sistematização nas instituições sociais e assistenciais; a ampliação do reconhecimento profissional por entidades de base nacional, como Legião Brasileira de Assistência (LBA), Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); incorporação de novos métodos de atuação como o Serviço Social de grupo e a dinâmica de grupo; aprofundamento da influência norte-americana no Serviço Social; realização de diversos encontros internacionais.

Dentro de toda essa reestruturação social, ocorrem ainda mudanças no foco profissional do Serviço Social: a profissão começa a ser discutida no âmbito macrosocietário, ultrapassando a abordagem localista de até então, inserindo o assistente social em equipes multidisciplinares.

Essa adoção da abordagem comunitária enquanto ‘processo’ profissional pelo Serviço Social não transcende o ‘tradicionalismo’, mas constitui-se em um marco para tal ultrapassagem.

Dessa forma,

[...] o desgaste do Serviço Social tradicional foi um fenômeno continental: a movimentação sócio-política contestadora que emerge na sociedade com incidência no terreno ideocultural, na prática dos setores vinculados a Igreja e no movimento estudantil fertilizavam o Serviço Social e contribuem para a emergência de um novo projeto profissional, que nem de longe foi um projeto unitário e homogêneo, evidenciando projetos distintos: se inicialmente inscrevia-se no bojo da proposta desenvolvimentista – com a profissão buscando redimensionar-se, teórica e praticamente, para atender a superação do subdesenvolvimento – no decorrer do movimento incorporam-se parâmetros teórico-analíticos de inspiração marxista (ALENCAR, 1994, p. 331).

No período 1961-1964 no Brasil, se inicia o desenvolvimento de uma perspectiva crítica ao Serviço Social ‘tradicional’, quando os setores da categoria profissional dos assistentes sociais esboçam algumas tentativas aos processos de lutas por mudanças. “Esses profissionais são impulsionados por uma profunda agitação política que ganha força no Brasil e em toda a América Latina, ante a crise do modelo desenvolvimentista, gerando frustrações em amplos setores”. (SILVA E SILVA, 2006, p. 27).

Nos anos pré-64, ocorrem ainda algumas mudanças também no que tange a mobilização da sociedade civil brasileira. O proletariado urbano e rural vê sua relação de forças com a burguesia modificada e, em conjunto com outras frações das classes subalternas, organiza-se e adquire força reivindicatória por direitos e mudanças.

A Igreja Católica também foi atingida pelos efeitos das transformações sociais. Estruturaram-se divergentes visões de mundo e perspectivas de ação, divergentes concepções sobre a missão da Igreja perante instituições, grupos e etc. Consequentemente, o Serviço Social, que sempre manteve historicamente vínculos com a Igreja Católica, recebe influências de seus novos direcionamentos, introduzindo modificações no desenvolvimento de comunidade presente nos cursos de formação, nos currículos e na prática do assistente social. O movimento estudantil alia-se a esse processo, exigindo dos profissionais do Serviço Social um engajamento efetivo da profissão no que se refere às reformas postuladas por estudantes, operários, intelectuais e o próprio governo.

Nesse período, a história da cultura no Brasil apresentava-se rica, incorporando, pelo menos até 1968, um movimento cultural que busca inspiração em posicionamentos democráticos e progressistas. Acredita-se que, nos anos 1960-1964, tenha se apresentado um projeto cultural de inspiração nacional-popular<sup>8</sup>, permeado por uma visão de mundo crítica e democrática, e que se expressava nas mais distintas esferas da cultura (teatro, cinema, pensamento social, etc.).

Através das discussões, conferências, encontros, etc., manifestam-se interpretações da realidade brasileira, tentativas de explicação da estrutura sócio-econômica e, também, apresentam-se soluções e saídas para a ultrapassagem do desenvolvimento rumo a um amplo desenvolvimento da nação. Entretanto, quando tudo parecia caminhar para uma mudança efetiva na prática do Serviço Social nessa época, sobreveio o golpe de abril.

## O PERÍODO 1964-1985: A DITADURA MILITAR

Existe uma vasta bibliografia sobre o período da ditadura militar no Brasil, portanto não realizaremos uma análise minuciosa sobre esta, mas, colocaremos alguns elementos que são fundamentais para compreender o Serviço Social e a cultura neste período. Entre os estudiosos da autocracia burguesa no Brasil, existe um consenso acerca da existência de diferentes momentos que a compuseram<sup>9</sup>, dos quais poderíamos citar: a) 1964 a 1968, com a definição das bases do Estado de Segurança Nacional<sup>\*0</sup> a formação de novos mecanismos de controle e reforma constitucional; a institucionalização do novo Estado e sua grande crise em 67-68, quando da instituição do AI-5; b) de 1969 a 1974, o mais rígido da ditadura militar, conhecido como período negro; c) de 1974 a 1985, da distensão à lenta retirada dos militares da cena política e a anistia política.

No que diz respeito ao mundo da cultura, a autocracia burguesa procurou controlar a vida cultural no país<sup>1\*</sup>, considerando que o pensamento mais crítico era o que dominava a cena cultural, a autocracia teve que trabalhar em duas direções bem definidas: repressão do pensamento crítico<sup>12</sup> e criação de um bloco cultural funcional a seu projeto modernizador (NETTO, 1996).

Assim uma das estratégias adotadas pela autocracia burguesa foi o de Desenvolvimento de Comunidade, tendo como principal função eliminar a resistência cultural às inovações, enquanto obstáculos ao crescimento econômico, bem como integrar as populações aos programas de desenvolvimento<sup>13</sup>. Era uma modernização que implicava a mudança de hábitos, de costumes entre outras, mas lembremos que, como afirma Netto (1996), a política cultural da ditadura também procurou manter algumas características típicas da sociedade brasileira como o elitismo, o que, sem dúvida, favorecia a manutenção da sociedade desigual e excludente, além de continuar com as decisões pelo alto, a concentração de renda e de propriedade. Assim, uma vez instalada a ditadura militar, esta teve como objetivo reprimir as vertentes mais críticas do mundo da cultura.

Nesse contexto, através do AI5, se ‘institucionaliza’ a tortura como meio de conseguir informação, de institucionalizar a repressão, o desaparecimento de pessoas, como estava acontecendo na maior parte da América do Sul. Foi a partir do AI5 que a ditadura passou de ser um regime reacionário para um regime fascista (NETTO, 1996), criando uma verdadeira cultura do medo que levava as pessoas a temerem intervir no espaço público.

Como já sinalizamos, além de reprimir, ele precisou criar um bloco cultural que atendesse aos interesses do novo regime e como a modernização, necessariamente implicava numa modernização econômica, o Estado investiu num tipo de profissional, que fosse técnico, eficiente e, sobretudo ‘asséptico’.

O padrão intervencionista do Estado brasileiro gestado no pós-1930, se intensifica durante esse período, no qual o Estado não somente intervêm na área social como controla a relação capital-trabalho, controla os sindicatos e institui políticas salariais, transformando-se numa espécie de grande empresário, que passa a assumir e a dinamizar os setores estratégicos da economia para que o país atinja um novo patamar de industrialização (SILVA E SILVA, 2006). É importante salientar que:

no regime militar, a questão social foi enfrentada pelo binômio repressão-assistência, ficando a assistência subordinada aos preceitos da Doutrina de Segurança Nacional, funcionando como mecanismo de legitimação política do regime. Os serviços sociais são, ainda, assumidos como campo de investimento, com subordinação da assistência pública à reprodução do capital, fazendo com que as questões sociais sejam transformadas em problemas de administração, com burocratização e esvaziamento do seu conteúdo político. Todavia, contraditoriamente, a assistência torna-se, no âmbito das lutas políticas dos setores populares, uma forte demanda da própria classe na luta

pela conquista da cidadania, em face do agravamento da pauperização dos trabalhadores (SILVA E SILVA, 2006, p. 38).

Desta forma, neste contexto, novas demandas são colocadas para o Serviço Social, que já não consegue responder com a sua antiga formação e atuação, produzindo-se o que Netto (1996) denominou como a erosão do Serviço Social Tradicional<sup>14</sup>, abrindo espaço para a Renovação do Serviço Social no Brasil. Netto entende a Renovação do Serviço Social como

o conjunto de características novas que, no marco das constrictões da autocracia burguesa, o Serviço Social articulou, à base do rearranjo das suas tradições e da assunção do contributo de tendências do pensamento social contemporâneo, procurando investir-se como instituição de natureza profissional dotada de legitimação prática, através de respostas a demandas sociais e da sua sistematização, e de validação teórica, mediante a remissão às teorias e disciplinas sociais (NETTO, 1996, p. 131).

É importante destacar que o autor explicita três vertentes que fizeram parte do processo de renovação do Serviço Social a saber: a modernização conservadora, a atualização do conservadorismo e a Intenção de Ruptura.

A perspectiva da **modernização conservadora** constituiu a primeira expressão do processo de renovação do Serviço Social. Sua formulação é afirmada nos resultados do primeiro e segundo “Seminário de Teorização do Serviço Social”, os quais apresentam seus textos finais sintetizados nos Documentos de Araxá (1967) e Teresópolis (1970). As concepções formuladas nesses documentos vinculadas à problemática do desenvolvimento, visualizado como um elenco de mudanças que, levantando barreiras aos projetos de eversão das estruturas socioeconômicas nacionais e de ruptura com as formas dadas de inserção na economia capitalista mundial, demanda aportes técnicos elaborados e complexos – além da sincronia de ‘governos’ e ‘populações’ – com uma conseqüente valorização da contribuição profissional dos agentes especializados em ‘problemas econômicos e sociais’ (NETTO, 1996).

A segunda vertente da Renovação foi a **reatualização do conservadorismo** que se expressa nos Seminários de Sumaré (1978) e Alto da Boa Vista (1984). Esta perspectiva recusa tanto do positivismo quanto do marxismo e assume a perspectiva baseada na fenomenologia.

A terceira Perspectiva foi a de **Intenção de Ruptura**, que emerge no quadro da estrutura universitária brasileira na primeira metade dos anos setenta, tendo como cenário a Escola de Serviço Social da Universidade Católica de Minas Gerais<sup>15</sup>.

Conforme Netto (1996), tal perspectiva confronta-se com a autocracia burguesa no plano teórico-cultural (os referenciais de que se amparava negavam as legitimações da autocracia), no plano profissional (os objetivos de se propunha chocavam-se com o perfil do assistente social requisitado pela modernização conservadora) e no plano político (suas concepções de participação social e cidadania, bem como suas projeções societárias, batiam contra a institucionalidade da ditadura).

Essa corrente levantou a necessidade de que a profissão se debruçasse sobre a produção de um conhecimento crítico da realidade social, para que o próprio Serviço Social pudesse construir

os objetivos e (re)construir objetos de sua intervenção, bem como responder às demandas sociais colocadas pelo mercado de trabalho e pela realidade. Assim, pôde o Serviço Social aprofundar o diálogo crítico e construtivo com diversos ramos das Ciências Humanas e Sociais (SOUSA, 2008). A intenção de ruptura fez pela primeira vez o diálogo com o marxismo e posteriormente com o legado marxiano.

Será a partir deste período que o Serviço Social começará a ter polêmicas, o que necessariamente levarão ao pluralismo teórico e ideológico (NETTO, 1996), assim como à utilização das diferentes matrizes do pensamento social.

A primeira (modernização conservadora) recorrerá às vertentes modernizantes, dando à cultura um elemento dinamizador da sociedade em prol do desenvolvimento econômico. A reatualização do conservadorismo recorrerá à fenomenologia e verá na cultura um elemento do sujeito ‘individual’, partindo da metodologia dialógica; e finalmente temos a Intenção de Ruptura que entenderá a cultura como a cultura do povo e a necessidade da mobilização social em prol das mudanças sociais.

A expressão ‘cultura do povo’ teria a vantagem de permitir uma leitura da frase de Marx acerca das idéias dominantes enfatizando o termo ‘dominante’, isto é, do fato de que a existência de idéias dominantes são as da classe dominante e que seu contrário deve existir, ou seja, as idéias dos dominados enquanto parte de uma cultura dominada [...] Significado da luta, pois é uma luta contra a opressão, uma luta que exprime um único desejo e pelo qual o oprimido se diferencia radicalmente do opressor: o desejo da não-opressão (CHAUI, 1985, p. 122).

Um fato que não podemos deixar de mencionar foi o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), denominado “Congresso da Virada” realizado na cidade de São Paulo em 1979. Neste congresso, os segmentos mais críticos dos profissionais – articulados a luta mais ampla da classe trabalhadora e a luta pela volta da democracia – conseguiram instaurar o pluralismo teórico, político e ideológico rompendo com o conservadorismo que imperava até então.

A mesa do congresso foi assumida por sindicalistas, retirando os representantes da ditadura da mesma. A partir daqui, os projetos societários em disputa ficam claramente divididos. Fica evidente que esta virada somente foi possível pela reinserção da classe operária na cena política, pelo auge dos movimentos sociais nos quais os assistentes sociais se incorporaram ou aderiram.

Se a ditadura militar tentou, através da Doutrina de Segurança Nacional, calar quaisquer vetores críticos, temos, na verdade, a partir dos finais dos anos 1970, o movimento contrário ao esperado pela ditadura. O que aconteceu foi a politização dos vetores críticos da sociedade: quanto mais se fechavam os caminhos da expressão, mais se politizaram estes setores.

Assim, estes vetores críticos no interior do Serviço Social deram a primeira contribuição para a construção da Intenção de Ruptura com o Conservadorismo, a construção de um projeto ético político emancipatório, com uma clara direção política que amadureceu na década de 1990, como veremos a seguir.

## A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA E OS ANOS 1990

O período posterior à ditadura, conhecido como Nova República e que compreende os anos de 1986 a 1990, foi marcado por uma ampla participação e mobilização da sociedade e, no caso do Serviço Social, não foi diferente. Este período também foi caracterizado por uma ampla participação da categoria profissional, não somente na sua reorganização interna, mas também na esfera pública. Expressão desta participação foi a importância que o Serviço Social teve na aprovação de algumas leis na Constituinte de 1988, a exemplo, podemos citar, da Lei Orgânica de Assistência Social, entre outros. Abreu (2002) ressalta que o protagonismo político dos assistentes sociais brasileiros na Constituinte de 1988, foi fundamental, sobretudo, para a incorporação da Política de Assistência Social ao campo dos Direitos Sociais, mas isso não significou a superação das práticas assistencialistas e filantrópicas. O protagonismo dos assistentes sociais também foi fundamental em outras políticas, como aquelas destinadas às crianças e adolescentes, dentre outras.

Mas, não podemos desconhecer o contexto em que a Constituinte estava se realizando, um contexto marcado por profundas transformações estruturais, que levaram ao agravamento da questão social. Foi neste período que tivemos a instauração do neoliberalismo<sup>16</sup> no Brasil, da reestruturação produtiva, que impôs novas formas de organizar o trabalho como a flexibilização (HARVEY, 1989), a reforma administrativa no âmbito do Estado, denominado por Behring (2003) como contra-reforma. Foi, portanto, um contexto adverso à concretização efetiva dos direitos sociais que como já observamos, eram garantidos nesta mesma época na constituição de 1988.

Foi nesse período que o Serviço Social ganhou “maturidade intelectual” (Yazbek, 2000) se confrontando ante este tipo de sociedade de forma tanto política como teórica. As produções do Serviço Social brasileiro ganham reconhecimento não somente dos seus pares das ciências

sociais no Brasil como no nível latino-americano e internacional. Será nesse contexto que o projeto ético político do Serviço Social, originado nos finais dos 1970, ganhará hegemonia no Serviço Social.

O projeto ético-político tem em seu núcleo o reconhecimento da liberdade como valor ético central – a liberdade concebida historicamente, como possibilidade de escolher entre alternativas concretas; daí um compromisso com a autonomia, a emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais. Conseqüentemente, o projeto profissional vincula-se a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero. A partir destas escolhas que o fundam, tal projeto afirma a defesa intransigente dos direitos humanos e a recusa do arbítrio e dos preconceitos, contemplando positivamente o pluralismo - tanto na sociedade como no exercício profissional. (NETTO, 1999, p. 104-105).

A hegemonia deste projeto se expressa nas diretrizes curriculares da ABEPSS, nas direções da categoria profissional, na direção do ENESSO.

Braz (2008) entende o projeto ético político como

uma projeção coletiva que envolve sujeitos individuais e coletivos em torno de uma determinada valoração ética que está intimamente vinculada a determinados projetos societários presentes na sociedade que se relacionam com os diversos projetos coletivos (profissionais ou não) em disputa na mesma sociedade.

Com relação à cultura, podemos observar que será a partir da redemocratização política que ressurgirá um novo interesse das ciências sociais em geral e do Serviço Social pelo estudo acerca da participação, especialmente pela participação política, um interesse pelo estudo da cultura política, especialmente pelo estudo do patrimonialismo que estava presente na maioria das políticas públicas brasileiras.

Isto fica evidente quando, numa outra pesquisa<sup>17</sup>, nos debruçamos acerca da produção de conhecimento do Serviço Social com relação à cultura. Nessa pesquisa, observamos que majoritariamente a categoria cultura se relaciona com as Políticas Sociais. Este dado confere com a concentração das linhas de pesquisa dos Programas de Pós-graduação, apresentada por Yamamoto no ENPESS em 2004. No que se refere à concepção de cultura, observamos que esta se relaciona principalmente ao conceito de hegemonia que supõe a dominação e se relaciona à cultura subalterna presente nas classes com as quais o Serviço Social trabalha. Também aparecem as concepções que priorizam a análise da cultura política nas suas manifestações contemporâneas, relacionando-se tanto com a política pública, quanto com o Serviço Social.

Nessa conjuntura, apesar dos dilemas que o Serviço Social enfrenta, registram-se avanços para a profissão, tais como: avanço no debate teórico sobre questões que nortearam o Movimento de Renovação, procurando resgatar o Estado enquanto espaço de trabalho dos assistentes sociais e procurando superar a concepção da assistência social como assistencialismo, situando-a como

um direito do cidadão e dever do Estado; avanço das questões acadêmicas, com o reconhecimento do CNPq em 1982 como uma área de produção de conhecimento; a criação do Centro de Documentação e Pesquisa em Política Social e Serviço Social (CE – DEPSS), em 1987; avanço da organização interna da categoria profissional e sua relação com a organização mais geral dos trabalhadores; ampliação da participação político-partidária dos assistentes sociais; desenvolvimento de avaliação do processo de formação profissional, a partir do currículo mínimo em vigor; maior articulação do Serviço Social brasileiro com a realidade latino-americana e do Serviço Social no continente.

Em contrapartida, questões significativas precisam ser consideradas: a perspectiva de estreitamento do mercado de trabalho para o assistente social, em face da tendência de privatização das políticas sociais e redução do espaço público; a transferência de programas assistenciais diretamente para entidades populares e ampliação de medidas assistenciais no interior de empresas privadas, desvinculadas da ação profissional do assistente social (SILVA E SILVA, 2006).

Essa conjuntura econômica, política e social configurada no Brasil da década de 90 repercute diretamente na atuação do assistente social na sociedade e no Serviço Social enquanto profissão. Com a redução dos programas e recursos para a área social, a possibilidade de estreitamento do mercado de trabalho é fator concreto. Os movimentos populares, grandes estimuladores para o repensar permanente do Serviço Social, vivenciam momentos de refluxo neste período de crise econômica, ideológica, social, política e cultural (SILVA E SILVA, 2006). A partir dos anos 90, as estratégias político-culturais acionadas pelas classes fundamentais na luta (instaurada nas últimas três décadas do século XX) pela hegemonia no Brasil tensionaram as bases históricas da função pedagógica do Serviço Social, com uma nova onda de conservadorismo.

Nesse período, intensifica-se a implementação do projeto neoliberal no Brasil e os direcionamentos das lutas das classes subalternas passam a tensionar a construção do projeto profissional.

explicitando-se nos debates no processo de revisão curricular, que culmina com as diretrizes curriculares de 1996, materializadas, sobretudo nas divergências quanto à explicitação ou não da direção social da formação profissional face à postura pluralista assumida pelo referido projeto (ABREU, 2002, p. 154).

Será nesse quadro que se “reatualizará uma vez mais” o conservadorismo, agora com a cara do “pós-moderno”, com um discurso do “efêmero”, do fim da história, o fim das lutas sociais. Fukuyama (2004) foi um daqueles que anunciaram que, com a queda do muro de Berlim e com o fim da União Soviética, havia chegado o “fim da história” e outros autores não se cansaram de repetir que as grandes narrativas tinham chegado ao seu fim já que estas não conseguiam compreender nem os sujeitos e muito menos a realidade social, privilegiando os pequenos acontecimentos, os pequenos discursos<sup>18</sup>.

Neste mesmo campo, encontra-se Lyotard, com a sua tese pós-moderna, afirmando que os grandes relatos, típicos das sociedades ocidentais, foram substituídos por “jogos de linguagens” “flexíveis” e “ajustáveis”. (In LOWY, 2006:15) Estas “teses” foram derrocadas pela própria história, pelo movimento mesmo da história.

Entretanto, podemos observar, ainda que muito timidamente, que estas teses vem “chegando ao Serviço Social”, mas estas são ainda observações que merecem um tipo de análise mais profunda.

Portanto, os anos 90 representaram um momento de inflexão no Serviço Social, já que todo o avanço teórico-metodológico e político que vinha se erguendo enfrentava a hegemonia das políticas neoliberais que se chocavam diretamente com o projeto ético-político porque as políticas do neoliberalismo deixam de lado os valores universais e emancipatórios baseados numa cultura política que busca a emancipação do homem.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para analisarmos a cultura deve-se considerar determinada ordem social e suas características bem como considerar a dimensão histórica de um determinado traço cultural. O estudo da cultura permite a compreensão das relações entre as diversas práticas sociais e como as mesmas são vividas e experimentadas, como totalidade, em um determinado período histórico pelos diversos sujeitos sociais.

Para os estudos sobre os momentos históricos da profissão, foram colocadas aqui as demandas para o Serviço Social e as respostas que a categoria tem sido capaz de formular, apresentando também as concepções de cultura presente em cada período histórico.

Um dos maiores desafios que o assistente social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos a partir de demandas emergentes do cotidiano. Devido a isso, a categoria cultura torna-se importantíssima para a análise da profissão, pois está associada à intervenção profissional, ao conhecimento dos sujeitos com os quais trabalhamos e também se encontra relacionada à compreensão da totalidade da realidade concreta.

Portanto,

cultura significa, neste sentido, um “modo de vida global” de determinado povo ou grupo social, compreendendo um conjunto de elementos (valores, costumes, tradições, símbolos, representações e referências) que constroem, em torno de uma coletividade, um parâmetro dinâmico de identidade. Neste sentido, se fala da “cultura de diferentes povos ou grupos”, a qual possibilita, entre eles, ao mesmo tempo, um elemento de inclusão e outro de exclusão, quando se compartilha ou não de uma mesma cultura (BEZERRA, 2006, p. 37).

Observamos que, muitas vezes, o Serviço Social, como outras profissões, não recuperam esta dimensão na hora de planejar uma determinada política, de organizar uma atividade inclusive na hora de distribuir uma cesta básica. Como exemplo, citamos uma pesquisa realizada no ano de 2002, a partir de um convenio entre o Instituto de estudos especiais da PUC/SP e um governo estadual, que avaliava os programas sociais desse Estado, tendo como carro chefe dos programas sociais o Bolsa Alimentação, uma cesta básica que era idêntica para pessoas que moravam na cidade como para os índios que moravam na aldeia. O que observamos foi um fracasso neste tipo de trabalho, já que além de não fornecer os nutrientes que os índios precisavam, davam alimentos enlatados que ao serem jogados no chão, acabaram por ferir os índios que não tinham sido vacinados, o que trouxe outros tipos de problemas, que poderiam ter sido evitados se no momento de programar quaisquer tipos de atividades, levassem em conta as particularidades históricas e culturais das populações com as quais trabalhamos.

Dito de outra forma, as respostas que os profissionais constroem para responder às demandas que lhes são colocadas, não somente de forma individual, mas, sobretudo, coletiva,

expressam projetos profissionais, que se orientam por uma determinada concepção de profissão e de sociedade, que incluem valores e visões de mundo.

Será a partir da década de 80 que a perspectiva crítica, influenciada por Marx e a tradição marxista, ganhará hegemonia no Serviço Social brasileiro, trazendo uma nova concepção de profissão, portanto novos horizontes para a intervenção do Serviço Social.

Estamos nos referindo fundamentalmente à nova concepção trazida por Iamamoto (1982) que entende a profissão situada no contexto das relações sociais e na divisão sócio técnica do trabalho e que procura conhecer a relação orgânica entre sociedade e Serviço Social, portanto entre as classes sociais.

Ao entender que o Serviço Social se insere na reprodução da vida social, entende que isso implica não somente a reprodução biológica, mas também ideológica que, sem dúvida, engloba a cultura aos modos de vida. Reafirmamos uma vez mais que, para o Serviço Social, conhecer esta dimensão é fundamental, já que nos auxiliará tanto na nossa intervenção como nas produções teóricas que realizemos.

## **SOCIAL WORK AND CULTURE: CONSIDERATIONS ABOUT CONCEPTIONS OF CULTURE ON THE TRAJECTORY OF THE PROFESSION IN BRAZIL FROM THE BEGINNING TO 90'S**

### ABSTRACT

This article provides a historical-critical reconstruction - grounded in the Marxist perspective - on the different conceptions of culture present in the historical trajectory of Social Work in Brazil and how this area has appropriated them. We address the relationship that Social Work established with the dimension of culture in its historical path, from 1930 to 1990, revealing the processes that constitute the culture, examining their views and highlighting its influence on the history of social work in Brazil.

Keywords: Social Work, culture, history

### *Notas:*

<sup>1</sup> O termo 'mundo da cultura' foi divulgado por alguns marxistas italianos. Estes se referiam principalmente às manifestações, representações e idéias que se constituem na sociedade capitalista contemporânea e envolvem a elaboração estética, a pesquisa científica, a reflexão sobre o ser social e a construção de concepções de mundo (NETTO, 1996).

<sup>2</sup> O texto que aqui apresentamos tem como base o trabalho de conclusão de curso de Ariane Monteiro Cunha (2009) realizado sobre a orientação da prof.<sup>a</sup> Carina Berta Moljo e a pesquisa coordenada pela prof. Moljo (2008) sobre esta temática.

<sup>3</sup> Segundo Bezerra (2006, p. 39), “virá da contribuição gramsciana, um importante avanço nesta compreensão de cultura, ao afirmar que a capacidade de trabalho intelectual é inerente ao homem, que a vivencia e a desenvolve de diferentes maneiras, de acordo com as condições históricas nas quais vive”.

<sup>4</sup> Faz-se necessário registrar também a compreensão de cultura num sentido mais restrito, qual seja, o da produção artística e intelectual de determinada sociedade. A arte e a vida intelectual explicam e explicitam a cultura, sendo, ao mesmo tempo, determinadas por ela. Ao longo de toda a história da arte, podemos observar como ela sempre foi um forte instrumento ideológico, respondendo a projetos societários diferenciados e, ao mesmo tempo, expressando as relações sociais que dão vida a estes projetos. Este uso do termo cultura, longe de uma perspectiva menos importante, constrói-se na vida social, portanto, como espaço de reflexo e de mediação (BEZERRA, 2006).

<sup>5</sup> Yamamoto (1982) entende o ‘arranjo teórico – doutrinário’ como a junção do discurso humanista cristão com o suporte técnico-científico inspirado na teoria social positivista, abrindo para a profissão o caminho do pensamento conservador.

<sup>6</sup> Yamamoto (1982) entende o ‘arranjo teórico – doutrinário’ como a junção do discurso humanista cristão com o suporte técnico-científico inspirado na teoria social positivista, abrindo para a profissão o caminho do pensamento conservador.

<sup>7</sup> A saber, a primeira escola de Serviço Social não pode ser considerada como fruto de uma iniciativa exclusiva do Movimento Católico Laico, por já existirem, neste período, uma demanda por parte do Estado. Com a criação, em 1935 do Departamento de Assistência Social do Estado, a demanda pela formação técnica especializada terá no Estado seu setor mais dinâmico e este passará a regulamentá-la e incentivá-la, institucionalizando sua progressiva transformação em profissão.

<sup>8</sup> Segundo Abreu (1995, p. 186) “a formação de uma vontade coletiva nacional-popular é atingida pela ofensiva ideológica do capital direcionada para a reconstituição de sua hegemonia, que potencializa a captura da subjetividade das classes subalternas à lógica do capital, ao mesmo tempo em que debilita a solidariedade no interior da classe e a perspectiva classista da mesma, fertilizando o surgimento de uma vontade corporativa em prejuízo do fortalecimento de uma vontade coletiva nacional-popular, o que aponta, pois, uma tendência de fragilização das estratégias de construção de uma pedagogia emancipatória das classes subalternas”.

<sup>9</sup> Destacamos o trabalho de Netto, (1996), Moreira Alves (1987) entre outros.

<sup>10</sup> A Lei de Segurança Nacional, promulgada em 4 de abril de 1935, definia crimes contra a ordem política e social. Sua principal finalidade era transferir para uma legislação especial os crimes contra a segurança do Estado, submetendo-os a um regime mais rigoroso, com o abandono das garantias processuais. Nos anos seguintes à sua promulgação foi aperfeiçoada pelo governo Vargas, tornando-se cada vez mais rigorosa e detalhada. Após a queda da ditadura do Estado Novo em 1945, a Lei de Segurança Nacional foi mantida nas Constituições brasileiras que se sucederam. No período dos governos militares (1964-1985), o princípio de segurança nacional iria ganhar importância com a formulação, pela Escola Superior de Guerra, da doutrina de segurança nacional. Setores e entidades democráticas da sociedade brasileira, como a Ordem dos Advogados do Brasil, sempre se opuseram à sua vigência, denunciando-a como um instrumento limitador das garantias individuais e do regime democrático (FGV–CPDOC, disponível em [http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/anos30-37/ev\\_radpol\\_lsn.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos30-37/ev_radpol_lsn.htm). Acesso em 12 de junho de 2009).

<sup>11</sup> O capítulo I do livro de Netto (1996) aprofunda sobre esta temática.

<sup>12</sup> Recordemos que estava vigente a Doutrina de Segurança Nacional.

<sup>13</sup> Destacamos que trata-se de uma estratégia desenhada pelas Organização das Nações Unidas (ONU), que adquiriu particularidades específicas em cada um dos países onde foi aplicada.

<sup>14</sup> Netto entende por Serviço Social Tradicional: “a prática empirista, reiterativa, paliativa e burocratizada dos profissionais, parametrada por uma ‘ética liberal-burguesa’, e cuja teleologia ‘consiste na correção- desde um ponto de vista claramente funcionalista- de resultados psico-sociais considerados negativos ou indesejáveis, sobre o substrato de uma concepção (aberta ou velada) idealistas e/ou mecanicista da dinâmica social, sempre pressuposta a ordenação capitalista da vida como um dado ineliminável” (NETTO, 1996, p.117-118).

<sup>15</sup> Aqui merecem destaque os esforços de um grupo de profissionais que, em Minas Gerais, formulam o método de BH, que se constitui na mais significativa proposta crítica do Serviço Social elaborada nessa época no Brasil, influenciando o setor mais crítico da profissão, sobretudo aqueles que se encontravam nas universidades.

<sup>16</sup> Perry Anderson (1998) considera que o neoliberalismo constituiu um projeto econômico-social e político-ideológico que nasceu logo da Segunda Guerra Mundial na Europa capitalista e na América do Norte, tendo como uns dos seus principais expoentes a Friedrich Hayek, o qual somente conseguiu impor a meados da década de 1970, momento em que entra em crise o modelo de acumulação, no Brasil este chegará posteriormente. Segundo Draibe (1998) a instalação do neoliberalismo no Brasil, teve as seguintes características: não constitui um corpo teórico, ele é uma ideologia com proposições práticas próximas do conservadorismo político e do darwinismo social. Propõe a liberdade e a primazia do Mercado sobre o Estado assim como a primazia do individual por sobre o coletivo, em fim trata-se de um Estado Mínimo que só deve intervir quando o mercado ou até a sociedade civil não consegue das respostas à questão social, sobretudo por meio de ações filantrópicas.

<sup>17</sup> Nos estamos referindo a pesquisa denominada “A questão da cultura como uma dimensão constitutiva da produção de conhecimento e do exercício profissional do assistente social”, financiada pela UFJF e pelo CNPq através de bolsas de iniciação científica, mapeamos a produção teórica acerca desta temática, principalmente na revista Serviço Social e Sociedade no período de 2000 a 2005 e no XII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais – CBAS - de 2007. Foram analisados um total de 260 trabalhos, sendo 183 artigos da revista “Serviço Social e Sociedade” da editora Cortez, e, 77 trabalhos publicados nos ANAIS do XIICBAS.

<sup>18</sup> Ao respeito é ilustrativo a análise que faz Eduardo Grüner (2002) no livro *El fin de las pequeñas historias. De los estudios culturales al retorno (imposible) de lo trágico*. Grüner faz uma crítica aos “estudos culturais”, já que segundo o autor, se mostraram insuficiente para explicar a realidade social, mas sobre tudo perderam a idéia de totalidade social. Fatos como o fatídico e condenável 11 de setembro, nos demonstram que não nos encontramos na “pequena aldeia”, mas sim, num mundo global, que possui fronteiras concretas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMIDES, M. B. C. Desafios do projeto profissional de ruptura com o conservadorismo. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez, ano 23, n. 91, 2007.

ABREU, M. M. *Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional*. São Paulo: Cortez, 2002.

ALENCAR, M. M. T. *Cultura e Serviço Social no Brasil (1960-1968)*. Dissertação de Mestrado – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1994).

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *Sader e Gentili (org.) Pós-neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1998.

ARENDT, H. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 1972.

BEZERRA, C. S. *Globalização e Cultura: caminhos e descaminhos para o nacional-popular na era da globalização*. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

CHAUÍ, M. (org). *A cultura do povo*. São Paulo: Cortez, 1985.

\_\_\_\_\_. *Cidadania cultural: o direito à cultura*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2006.

FALEIROS, V. de P. Desafios do Serviço Social na era da globalização. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez, ano 20, n. 61, p.-, nov. 1999.

FGV-CPDOC, disponível em [http://www.cpdoc.fgv.br/nav/historia/htm/anos30-37/ev\\_radpol\\_lsn.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav/historia/htm/anos30-37/ev_radpol_lsn.htm). Acesso em 12 de junho de 2009.

FREIRE, G. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FUKUYAMA, F. *O Fim da história e o último homem*, São Paulo: Ed. Loyola, 2004.

GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. vol. 1, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1989.

HOLLANDA, S. B. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1986.

IAMAMOTO, M. e CARVALHO, R. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1982.

LÖWY, M. *As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento*. São Paulo: Busca Vida, 1990.

MARTINELLI, M. L. *Serviço Social, identidade e alienação*. São Paulo: Cortez, 1995.

MOLJO, C. B. Cultura política e Serviço Social. *Revista Libertas*, Juiz de Fora: UFJF, v.1, n.2, p. 173-192, jan/dez, 2007.

MOLJO, C.B., et al. *Serviço Social e Cultura: aproximações ao debate contemporâneo*. Relatório de Pesquisa. Programa de Pós-graduação em Serviço Social: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2008.

NETTO, J.P. O Serviço Social e a Tradição marxista. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, v. , n. 30, p. 89-102 , 1988.

\_\_\_\_\_. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. *Revista Serviço Social e sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XVII, n. 50, p. 87-132, abr. 1996.

SILVA E SILVA, M. O. *O Serviço Social e o popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura*. São Paulo: Cortez, 2006.

SIMIONATO, I. *Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil e influência no Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1995.

SOUSA, C. T. A prática do assistente social: conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional. *Revista Emancipação*. Ponta-Grossa: UEPG, v. 8, p. 119-132, 2008. Disponível em < <http://www.uepg.br/emancipação> >. Acesso dia 05 de março de 2009.

VERDÈS-LEROUX, J. *Trabalhador social*. São Paulo: Cortez, 1986.

WANDERLEY, M. B. *Metamorfozes do desenvolvimento de comunidade*. São Paulo: Cortez, 1998.

WILLIAMS, R. *Cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

YAZBEK, M. C. O Serviço Social como especialização do trabalho coletivo. *Revista de Capacitação em Políticas Sociais e Questão Social*, São Paulo: Cortez, p.88-99, 1999.

\_\_\_\_\_. Os fundamentos do Serviço Social na contemporaneidade. *Revista de Capacitação em Políticas Sociais e Questão Social*, São Paulo: Cortez, p., n. , 2000.

## REFLEXÕES DO PROCESSO DE PESQUISAR AS RELAÇÕES SOCIAIS ENTRE MST E UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Carmen Verônica dos Santos Castro\*

RESUMO

A análise das relações entre Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e as universidades públicas brasileiras a partir de aportes teóricos metodológicos que possibilitam tratar experiências sociais na complexidade do tecido social. As trajetórias de lutas sociais constitutivas do MST e dos espaços sociais das universidades se cruzam em contextos históricos que envolvem práticas políticas e realização de cursos formais.

**Palavras-Chave:** experiências sociais, educação popular, formação política, universidades públicas, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.

### INTRODUÇÃO

As reflexões presentes neste texto fazem parte do processo sistemático de pesquisa para tese de doutorado sobre *A Dimensão da Experiência Social nas relações entre o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e as Universidades*, desenvolvida no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – IPPUR/UFRJ – e em parceria orientada com da Professora Doutora Ana Clara Torres Ribeiro.

Todavia, questões que impulsionaram esta empreitada reflexiva se originaram na militância política: durante a graduação em Ciências Sociais no Instituto de Filosofia e Ciências Sociais IFCS/UFRJ - quando o pé do fazer político de base estudantil aportou no espaço da universidade e se fincou no fazer das ciências sociais; nas iniciações científicas que buscaram pensar de modo instrumental o como utilizar conhecimento para intervir na realidade social através do partido político e dos movimentos sociais; na inserção no MST e nos seus diferentes

---

\* Doutoranda do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, bolsista do CNPq/MCT e orientadora do Curso de Extensão e Especialização Energia e Sociedade no Capitalismo Contemporâneo, convênio entre IPPUR/UFRJ e Movimento Atingidos por Barragens.

espaços e práticas sociais; no mestrado no Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais Aplicadas no Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – CPDA/UFRRJ – sobre o processo de tornar-se jovem no MST; e na vivência do trabalho de professora na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS - e de coordenadora e orientadora de pesquisa no Curso de Pedagogia da Terra no Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária – ITERRA – em convênio com a UERGS.

As inquietações militantes que marcaram o percurso acadêmico e descritas aqui neste texto apresentam a autoria deste texto, os limites e as necessidades teórico-metodológicas de pensar as relações entre MST e Universidades como práticas sociais que envolvem sujeitos sociais - em fazeres e espaços sócio-culturais - com trajetórias e projeções históricas distintas que se desdobram um sobre o outro, em um outro fazer. As relações analisadas através do aporte crítico das ciências sociais e com base em autores do campo da teoria social marxiana, como o historiador E. P. Thompson, permitiram até aqui uma reconstrução de experiências que produziram aspectos objetivos e subjetivos tendo em vista os contextos das necessidades e expectativas dos sujeitos envolvidos. Neste sentido, e de antemão, as relações sociais foram constituídas não somente nos encontros produzidos, mas também nos desencontros entre os sujeitos sociais. Portanto, a concepção das relações no social é acompanhada de convergências, divergências, de negociações e de contradições conjunturais e estruturais

A abordagem prático-teórica sobre experiências, na sua complexidade social, não simples e de explicações não simplórias, vem possibilitando lançar mão de olhares das práticas de pesquisa da sociologia, da antropologia, da educação popular e da história sobre acontecimentos permeados de arranjos sócio-culturais e de valores. Os cursos regulares e de extensão entre universidades públicas e o MST - considerando também o campo da Via Campesina que agrega outros movimentos sociais do campo, podendo se ampliar para outros movimentos e entidades sociais de atuação urbana e de outras categorias estudantil e do mundo do trabalho – se constituem em desafios às ciências sociais - quais sejam das demandas vindas da luta pela terra que adentram outras esferas sociais, para além da esfera do trabalho e da produção do “meio

rural”, como a universidade de características urbana e campo de disputas no que concerne o seu papel social.

Deste modo, os percursos de reflexão até aqui realizados trataram-se do esforço de compreender e interpretar a Universidade como instituição que historicamente no país foi marcada por uma concepção elitista (FERNANDES, 1979, 1989; RIBEIRO, 1969), mas também como campo de disputa. Diversas experiências sociais vêm acenando que a singular Universidade poderá ser entendida no plural como universidades públicas, o que complexifica a análise.

No que tange o MST, vem se trilhando a sua trajetória de movimento social (GOHN, 1995, 1997; FERNANDES, 2000; CALDART; 2000), produzida nas ações sociais frente à problemática agrária brasileira, e buscando as experiências de luta social que marcaram o fazer dos sujeitos e que foram sendo modificadas frente a uma práxis que se coloca à medida que as relações sociais foram tecidas (MARTINS, 1981; MEDEIROS, 1989, 2000). Os desafios identificados foram: desde a necessidade da formação política para militantes, dirigentes e base social até a escola formal nos acampamentos e assentamentos; das experiências de educação popular com igrejas, sindicatos, com outros movimentos sociais até a construção de cursos e programas de formação e edificação de espaços de formação e escolarização (CALDART, 2000, 2004).

O tratamento analítico de duas esferas sociais poderão aparentar um certo apartamento entre elas: a primeira na sua característica fria de instituição, com o peso da estrutura estruturadora (BOURDIEU, 2005), ora de agente com papel social a cumprir (RIBEIRO, 1969) ora de espaço de práticas sociais diversas e de disputa políticas; a segunda, como sujeito e ou ator social (THOMPSON, 1997; BOURDIEU, 1983, 2005) com práticas e espaços sociais aquecidas nas reivindicações historicamente delimitadas pela questão agrária no Brasil e pela conjuntura política, econômica e social do período em que é forjado e com um horizonte estratégico.

O que se pode perceber, aqui e acolá, através do histórico de lutas por terra e reforma agrária, é de que os sujeitos sociais permearam estas duas esferas, movimentos sociais e universidades, construindo fazeres, práticas sociais. Ser social e consciência social, no que diz respeito às experiências que vêm sendo pesquisadas, foram sendo construídos em relação no

compartilhamento da educação universitária e da formação política. Vale destacar desde bandeiras de luta até políticas públicas a serem observadas no processo de conjunções e contradição da vinculação entre universidades e movimentos sociais, por exemplo: o Programa Nacional de Educação para a Reforma Agrária – PRONERA do Ministério do Desenvolvimento Agrário que funciona desde 1998; ou mesmo o Programa Educação do Campo do Ministério da Educação, de funcionamento recente, cerca de um ano; e a bandeira de luta “*Educação: direitos de todos, dever do Estado*” re-dinamizada nas conferências de educação do campo acontecem mais ou menos a uma década.

Estudos sobre cursos de graduação, extensão e pós-graduação realizados em parceria entre as universidades públicas e o MST evidenciaram a densidade das relações construídas entre estes dois campos sócio-culturais nos últimos dez anos. São importantes registros de ações que adquiriram crescente relevância e que destacaram o funcionamento dos cursos, a adaptação de grades curriculares às demandas e às necessidades dos movimentos sociais movimento; os impedimentos burocráticos à realização dos cursos decorrentes de decisões da estrutura universitária; entre outras questões (BAHIA, 2005; LIBERTAS, 2009).

Portanto, junto às evidências se constituiu a necessidade de reflexões teóricas sobre a dinâmica das relações sociais, e seus momentos históricos, entre o MST e universidades, seja referida à década em que se multiplicaram os cursos formais, seja no que concerne ao período anterior, quando as lutas pela terra no País eclodiram impulsionadas pela conjuntura do final da ditadura e as universidades se posicionaram na luta pela democratização interna e externamente na forma de apoios, manifestações e lutas pela democratização política (CASTRO, 2005). E também, ao contrário, quando nas universidades, como no conjunto da sociedade, setores conservadores e reacionários se manifestaram e atuaram contra às lutas sociais no campo e contra às lutas de democratização nas universidades.

Assim, o caminho que vem sendo tentado é o da análise das relações entre MST e universidades, não como eventos isolados, mas como acontecimento social em processo na sua plenitude e que por isto envolve condições, circunstâncias, momentos históricos, situações, contradições que condicionaram e possibilitaram, ou não, as ações de sujeitos em se lançar numa

*práxis experimental*, a partir de seus valores, interesses e concepções. Para tanto, as reflexões exigiram e exigem não abrir mão de analisar específica e profundamente a produção da própria empiria da pesquisa num diálogo com elementos da realidade vivenciada pelos sujeitos sociais (FERNANDES, 1967); e da construção de sínteses a partir de concepções das ciências sociais que tecem a compreensão das evidências e as refazem no movimento e na dinâmica de trocas intersubjetivas da experiência que reconstróem significados e sentidos dos sujeitos envolvidos nos conteúdos e nas formas de experimentarem e expressarem as relações sociais (LÉFÈBVRE, 1995).

Deste modo, a pesquisa está debruçada sobre os experimentos do Curso de Extensão de Teorias Sociais e Construção do Conhecimento entre o Centro de Filosofia e Ciências Humanas e a Escola de Serviço Social – CFCH e ESS\UFRJ e a Escola Nacional Florestan Fernandes construída pelo MST - iniciados em 2005 e que prosseguem, até o momento, com a terceira turma que tem a sua conclusão prevista para 2011. No entanto, as informações específicas a este curso ainda estão sendo processadas.

## A CATEGORIA EXPERIÊNCIA NA TEORIA SOCIAL

Localizamos teoricamente a categoria experiência em Edward P. Thompson que sustenta sua argumentação na compreensão historiográfica de classe social como prática e teoria socialmente construídas, que por sua vez, estão fundamentadas na noção de “fazer-se” como processo que dialeticamente se constitui, e enraizada na matriz teórico-metodológica marxiana e em diálogo com as historiografias social e econômica, bem como, com outras disciplinas das ciências humanas e sociais.

Fazer-se, porque é um estudo sobre processo ativo que se deve tanto à ação humana como aos condicionamentos. A classe operária não surgiu tal como o sol numa hora determinada. Ela estava presente ao seu próprio fazer-se. (...) Por classe, entendo um fenômeno histórico, que unifica uma série de acontecimentos díspares e aparentemente desconectados, tanto na matéria-prima da experiência como na consciência. Ressalto que é um fenômeno histórico. (...) A mais fina rede sociológica não consegue nos oferecer um

exemplar puro de classe, como tampouco um do amor ou da submissão. A relação sempre precisa estar encarnada em pessoas e contextos reais (...) Não podemos ter amor sem amantes, nem submissão sem senhores rurais e camponeses. A classe acontece quando alguns homens, como resultado de experiências comuns (herdadas ou compartilhadas), sentem e articulam a identidade de seus interesses entre si, e contra outros homens cujos interesses diferem (e geralmente se opõem) dos seus. (...) A consciência de classe é a forma como essas experiências são tratadas em termos culturais: encarnadas em tradições, sistemas de valores, idéias e formas institucionais (...) 'Ela' - a classe operária - não existe, nem para ter um interesse ou uma consciência ideal, nem para se estender como um paciente na mesa de operações de ajuste (THOMPSON, 1997: 9 a 11).

No “fazer-se” da classe social, destacam-se aspectos objetivos e subjetivos de “um fenômeno histórico” que “ocorre efetivamente”. Para tanto, compreende-se que a experiência social é vivenciada por pessoas, nas idéias e nas práticas anteriores e posteriores à ação de classe e que por isto dão sentido a ela. O “fazer-se” das classes sociais encontra-se encarnado em relações, condicionadas e margeadas por circunstâncias, e está “em movimento” pela ação dos sujeitos sociais. A experiência de classe social, portanto, trata-se da resposta à *formação social e cultural, sempre* em “relação” e, *nunca*, “como uma coisa”. Ao contrário de concepções que aprisionaram a experiência social na retificação da noção de classe, fora das relações socialmente construídas, como destacou Thompson em “Miséria da Teoria” (1981), num aberto confronto teórico-metodológico e político com os equívocos epistemológicos do filósofo francês Louis Althusser:

Mas a questão que temos imediatamente à nossa frente não é a dos limites da experiência, mas a maneira de alcançá-la, ou produzi-la. A experiência surge espontaneamente no ser social, mas não surge sem pensamento. Surge porque homens e mulheres (e não apenas filósofos) são racionais, e refletem sobre o que acontece a eles e ao seu mundo. Se tivermos de empregar a (difícil) noção de que o ser social determina a consciência social, como iremos supor que isto se dá? Certamente não iremos supor que o “ser” está aqui, como uma materialidade grosseira da qual toda idealidade foi abstraída, e que a ‘consciência’ (como idealidade abstrata) está ali. Pois não podemos conceber nenhuma forma de ser social independentemente de seus conceitos e expectativas organizadores, nem poderia o ser social reproduzir-se por um único dia sem pensamento. O que queremos dizer é que ocorrem mudanças no ser social que dão origem a *experiência* modificada; e essa experiência é *determinante*, no sentido de que exerce pressões sobre a consciência social existente, propõe novas questões e proporciona grande parte do material sobre o qual se desenvolvem os exercícios intelectuais mais elaborados. A experiência, ao que se supõe, constitui uma parte da

matéria-prima oferecida aos processos do discurso científico da demonstração. E mesmo alguns intelectuais atuantes sofreram, eles próprios, experiências. (THOMPSON, 1981: 16).

O tratamento teórico-metodológico da experiência social tanto como matéria-prima quanto como resultado da investigação científica aponta que o “ser social” e a “consciência social” são elementos centrais na compreensão da experiência e se constituem como dimensões da vida coletiva que se retroalimentam, não fechadas em si mesmas, mas em relação e refazendo condições e circunstâncias da ação dos sujeitos - o que permite aproximar a compreensão sobre a ação social de outras elaborações críticas de autores preocupados e comprometidos com a transformação social, tais como Marx (1978) e Gramsci (1979).

A prática e a teoria sociais não correspondem, com base em Thompson (1981), a duas dimensões apartadas do real; mas, à composição da dimensão experimental das relações sociais, como práxis, prática teórica e teoria prática. Desta maneira, a categoria experiência possibilita a re-construção do processo social como acontecimento prático e elaboração teórica, simultaneamente ativada em procedimentos metodológicos.

O sociólogo Richard Hoggart chamou a atenção em seus estudos sobre classe trabalhadora na Inglaterra para “reações vigorosamente manifestadas” pelos sujeitos frente a pressões oriundas de mudanças nos modos de vida, carregadas de significados e sentidos como “dignidade”, “independência” e “comunidade”:

É antes fruto do saber de experiência feito, que ensina no grupo; o indivíduo sabe que está integrado num grupo, porque experimenta o calor humano e a sensação de segurança que lhe são facultados pelo próprio facto de pertencer ao grupo, porque o grupo se mantém sempre igual a si mesmo, e porque se vê freqüentemente obrigado a recorrer à ajuda dos vizinhos, uma vez que não pode geralmente pagar os serviços de outrem. Os membros do proletariado sentem a necessidade de formar um grupo, porque a vida é dura e “a eles sempre lhes cai em sorte tudo o que é mau”. A maioria deles não raciocina porém esse conhecimento intuitivo de modo a tirar as conseqüências lógicas do mesmo, ainda hoje encontramos muito poucas cooperativas nos bairros populares, predominando as

mercearias de bairro, de propriedade privada, que servem uma ou duas ruas. (HOGGART, 1973: 99).

O estudo de Hoggart, realizado na década de 1950, descreveu densamente a solidariedade de indivíduos que compartilharam e herdaram experiências da classe social. As relações sociais, desta forma, decorreram da permanência na classe do trabalho e se refletiram nas condições de manutenção do ser social e da cultura – valores, superstições, crenças, racionalizações - que conformaram o espaço da família, das refeições, das relações de vizinhança que *fizeram-se* em pertencimentos e hábitos socialmente reproduzidos.

Neste sentido, precisaremos recordar sempre as características dos sujeitos envolvidos como parte da "história dos debaixo", tão profundamente marcada por fragilidades e fortalezas que tensionaram e refizeram as necessidades e expectativas sociais (HILL, 1987; THOMPSON, 1997). Precisaremos, portanto, retomar os condicionantes das experiências entre universidades e movimento social, desnaturalizando as noções sociais a partir do tratamento teórico-metodológico e de acontecimentos históricos.

## A UNIVERSIDADE VISTA DE UM PONTO CRÍTICO

A análise da Universidade na pesquisa das experiências sociais dos cursos formais vinculados aos movimentos sociais se inseriu na problematização da Universidade a partir de reflexões que abordaram a instituição como fruto da relação sociedade e Estado.

Florestan Fernandes (1979) abordou problemas na origem da universidade como instituição inserida em *processos arcaicos, anti-nacionais, e de numa tradição cultural de concepção e construção da instituição universidade*. O autor anunciou a necessidade de uma "universidade nova", como exigência da democratização, do conhecimento científico, do ensino e da pesquisa, bem como, da sociedade e de suas estruturas.

Portanto, a superação da “escola superior tradicional” e da “universidade conglomerada” não poderá realizar-se como um

processo educacional de crescimento gradual. A universidade-problema terá de ser destruída, para que, de seus escombros, surja uma realidade nova. (...) Ela tem de exprimir novas concepções educacionais, uma nova mentalidade intelectual e uma nova compreensão das relações da universidade com a sociedade brasileira. Ela traz em seu bojo uma educação voltada para a vida humana nos marcos da civilização baseada na ciência e na tecnologia científica; uma inteligência inquieta, ativa e responsável; bem como um impulso irreduzível à democratização de si mesma, da cultura e da sociedade. (FERNANDES, 1979: 65 a 67).

Fernandes contextualiza a criação da antiga Universidade no Brasil, esclarecendo a sua carga histórica: elitizante, dependente, precária e exteriorizada das necessidades da realidade brasileira. A proposta da "nova universidade" remete-se ao movimento de reforma universitária de 1968, que dinamizou e transformou a compreensão da instituição. Desta forma, o autor, sintonizado com as circunstâncias daquele período, apontou para questões que, ainda hoje, podem ser refletidas sobre as concepções e práticas que direcionaram a ação de setores da universidade.

Do mesmo modo em que a interlocução com Florestan Fernandes possibilitou um olhar crítico sobre a Universidade, existiu ressonância de análise da instituição na obra de Darci Ribeiro sobre "A Universidade Necessária" (1969). Apesar do peso da conjuntura na origem deste trabalho, ressaltado pelo próprio autor, o seu conteúdo destacou a missão das universidades na superação das suas próprias deficiências e a disputa interna entre "setores que as querem conservadoras e disciplinadas" e "setores que aspiram a vê-las renovadoras e até revolucionárias". Ribeiro defendeu neste livro uma "política autonomista" em contraposição a uma "política modernizadora reflexa":

(...) a função criativa de dominar e ampliar o patrimônio humano do saber e das artes em todas as suas formas, seja como condição indispensável ao exercício da docência, seja como objetivo essencial em si mesmo. Mediante o exercício desta função, a universidade incorpora à sociedade a que serve todo o esforço de interpretação da experiência humana. E lhe agrega as expressões de criatividade cultural de seu povo, para

capacitá-la a realizar suas potencialidades de progresso e, dessa maneira, integrar-se, como uma nação autônoma, à civilização de seu tempo (RIBEIRO, 1969: 74).

Tanto Florestan Fernandes, com as reflexões sobre a "Universidade Nova" quanto Darci Ribeiro, com a concepção da "Universidade Necessária", apontaram para possibilidades de mudanças da Universidade e, em certa medida, atribuíram-lhe funções e papéis de agente na transformação social necessário ao Brasil.

Ao final da década de 1970 e início dos anos de 1980, com a crise econômica e política, a pressão por democratização lançou na cena política “novos” e “velhos” personagens (SADER, 1995). Movimentos sociais, partidos políticos, intelectuais, artistas e outras personalidades públicas puseram, outra vez, em cena, “velhas” e “novas” demandas econômicas, políticas, culturais e sociais. A luta por acesso à educação retomou o fôlego sufocado durante a ditadura militar e a luta nas universidades públicas reeditou a bandeira da "educação pública, gratuita e de qualidade" - tendo como força social estudantes, professores e funcionários que tomaram as ruas e enfrentaram internamente nas universidades e projetos autoritários para o ensino, a pesquisa e a relegada extensão universitária.

Os movimentos sociais gerados dentro das universidades enfrentaram as políticas elitizantes. E se não impediram completamente sua implementação, geraram experiências de luta no espaço social da universidade. Uma frente de luta que se rearticulou sob novas condições, concomitante ao processo de reconfiguração das lutas sociais por terra e reforma agrária no campo, veio então demandando o acesso à educação através do aumento de vagas e da democratização na sua entrada e permanência.

E juntamente com o histórico de lutas nas universidades brasileiras por democratização de acesso e produção de conhecimento - antes e depois do golpe de Estado da década de 1960 – foram geradas experiências políticas e pedagógicas entre sujeitos sociais das universidades e setores sociais populares denominadas como educação popular (PAIVA, 1984; BRANDÃO, 1984).

Pode se destacar ainda, concernentes ao período entre as décadas de 1980 e 1990, experiências de educação universitária com vinculação direta às questões sociais das classes sociais subalternizadas, como: Universidade do Trabalhador, Universidade Popular, Universidades dos Movimentos Sociais, entre outras; e também os vestibulares populares, comunitários e para negros voltados a furar o bloqueio do acesso da universidade. Além é claro das propostas de cotas furiosamente atacadas e impedidas judicialmente de serem implementadas nas universidades públicas, tendo os meios de comunicação como propagandistas das posições contrárias desta política.

## **EXPERIÊNCIAS DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO POLÍTICA NO MST**

Em outra frente de lutas sociais, sujeitos sociais se organizaram na luta por terra e reforma agrária. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, entre o final dos anos de 1970 e início da década de 1980, se articulou e respondeu diretamente às necessidades de trabalhadores rurais frente às questões fundiária e agrária e ao processo de modernização conservadora que se gestou no período anterior (MARTINS, 1981; e MEDEIROS, 1989).

Duas demandas puderam ser identificadas no processo de luta do MST: a demanda por estudos para formação político-ideológica de seus militantes, dirigentes e da base social para suas ações; e demanda por escolas, inicialmente para as crianças, nos assentamentos e nos acampamentos.

As lutas especificamente por educação escolar haviam se colocado já nos primeiros acampamentos e assentamentos como uma necessidade das famílias e como uma expectativa organizativa do MST da permanência dos trabalhadores frente às condições materiais encontradas no interior do país, especificamente no campo e nas atividades do trabalho.

Analizamos e refletimos que as demandas por escolas e graus de escolarização se constituíram de três momentos de luta, de amadurecimentos e formulações: o primeiro, da demanda pela escola de ensino fundamental nos acampamentos e assentamentos - voltados

principalmente a atender às crianças filhas das famílias acampadas e assentadas; o segundo, da demanda por formação técnica e profissionalizante de ensino médio que levou a instituição de escolas do Movimento - para atender à escolarização de jovens e adultos juntamente com a formação profissional e política; e o terceiro momento, mais recente, da pauta por educação universitária com a composição de turmas em universidades e nas escolas de formação. Estes momentos, ainda são simultâneos e acontecem em resposta às condições de desenvolvimento social do campo e ao processo de luta nos acampamentos e nos assentamentos.

As relações entre sujeitos com vivências na luta dos trabalhadores rurais sem terra e nas universidades constituíram uma teia social de articulação política através de apoios via igrejas na forma de pastorais, de sindicatos, partidos e de “militância espontânea”. Vale destacar a atuação sistemática destes sujeitos em experiências como as do Instituto Técnico de Pesquisa e Capacitação da Reforma Agrária – ITERRA no Rio Grande do Sul com cursos técnicos e de magistério.

A escola de ensino médio orientada por linhas políticas a favor da luta pela terra e por reforma agrária levou à formação técnica e política de técnicos agrícolas e professores vinculados às ações dos movimentos sociais. No caso do ITERRA, o MST encontrou espaço físico em um seminário no interior do Rio Grande do Sul a partir das relações sociais com setores da Igreja Católica.

Em 1998, o primeiro curso universitário de graduação foi da área de educação denominado Pedagogia da Terra<sup>1</sup> com a articulação de professores da UFRGS, de representante da UNB e com o apoio do Programa Nacional de Educação da Reforma agrária. Este Curso se realizou na Universidade de Ijuí, no estado do Rio Grande do Sul (universidade privada, definida formalmente como comunitária e filantrópica) em função das condições objetivas de articulação de professores, de apoio institucional e possibilidades legais de reconhecimento.

Um elemento importante para viabilidade dos cursos, principalmente de graduação e especialização, entre o MST e as universidades - e por também com os Movimentos Sociais que compõem a Via Campesina – tem sido os projetos vinculados ao Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA. Este Programa de financiamento das turmas de educação

universitária surgiu em 1998, fruto de uma articulação entre: Confederação Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, Movimento Sem Terra – MST, Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura - UNESCO e Universidade Federal de Brasília – UNB. Estas instituições realizaram em 1997 a I Conferência de Educação Básica do Campo que legitimou uma rede político-social permanente de luta por educação do/no, denominada “Articulação por Uma Educação Básica do Campo”, aprovou uma pauta reivindicativa de pressão ao Governo Federal e de indicação de criação do PRONERA com representação da UNB (ARROYO et Al, 2002).

Por sua vez, a interpretação da formação do MST através da compreensão processual da experiência social apontou na análise para um conjunto de vivências formativas que se evidenciaram na reconstrução da organização dos acampamentos, das ocupações de terra e dos assentamentos (MST, 1986; 1987; 1989). As experiências formativas nas igrejas, nos sindicatos e no partido político *fizeram-se* presentes nas práticas sociais do início do Movimento.

O artigo “A parceria UFJF\Escola Nacional Florestan Fernandes-MST: a experiência e a produção de conhecimentos do Curso de Especialização em Estudos Latino Americanos” (BEZERRA et Al, 2007), na Edição Especial da Revista Libertas, trata da experiência formativa do Curso de Especialização desenvolvido entre ... e destaca a necessidade de formação política voltadas às bases sociais, aos militantes e dirigentes, desde o primeiro Encontro Nacional e da fundação do Movimento, entre 1984 e 1985:

No início, essas atividades eram realizadas em parceria com o movimento sindical e com outras organizações voltadas para o trabalho de educação popular. Entretanto, com o crescimento, o fortalecimento e o redirecionamento das ações do movimento, foi se tornando evidente a urgência de investimento em um processo e um espaço próprios de formação, que tivessem como objetivo garantir a organicidade e a articulação do MST com outros parceiros nos âmbitos nacional, latino americano e internacional, e que tivesse como ponto de partida a prática social dos Sem Terra, com suas contradições, desafios e possibilidades. Primeiramente, este espaço foi articulado no Centro de Capacitação e Pesquisa na cidade de Caçador, em SC e, a partir de 1999, na Escola Nacional Florestan Fernandes que, fruto de uma campanha internacional de solidariedade, foi inaugurada em 2005. (LIBERTAS, 2009: 2-3)

As elaborações formativas no MST tomaram impulso com o projeto da Escola Nacional Florestan Fernandes e a sua edificação em São Paulo. A sistematização do histórico das experiências de formação, dos seus conteúdos e formas, iniciadas nas primeiras cartilhas, vem sendo aprofundada teoricamente num fazer de experiências trocadas também com as práticas universitárias.

Destacam-se as elaborações sobre as práticas da formação no MST:

É importante observarmos que, para o MST, a formação política é um processo amplo e abrangente, que se realiza integralmente, seja através de cursos, reuniões ordinárias, ações coletivas, etc. Portanto, abrange diferentes momentos e estratégias e se constrói no cotidiano das lutas empreendidas pela organização. Neste sentido, formação política se distingue de formação técnica e de educação formal enquanto um momento privilegiado de capacitação, que não se resume, de forma alguma, aos cursos de formação. Assim, na compreensão do movimento, o militante se forma politicamente em todos os momentos de sua participação, desde as discussões da base de acampados e assentados até os congressos nacionais, desenvolvendo, neste cotidiano, o conjunto de habilidades necessárias para uma atuação crítica, coerente e unitária. Esse entendimento não descarta, pelo contrário, requer cada vez mais o esforço e a dedicação ao estudo sistemático e aprofundado, principalmente da filosofia, da economia política, da história e da realidade em que estamos atuando (LIBERTAS, 2009: 4).

Essa formação é o que mais se identifica com a sociedade que se pretende ver surgir a partir da luta por transformações sociais, das quais, a reforma agrária é a principal, onde o trabalho perde a característica de obsessão evidenciada no mundo capitalista, no qual cada indivíduo está isolado, lutando por sua sobrevivência. Nesta nova sociedade que se almeja, o trabalho passa a ser o ponto de partida do processo de humanização do trabalhador. O trabalho passa a ser uma atividade prazerosa, que realmente é sentida como algo que enobrece o homem, cada um cumprindo com suas responsabilidades definidas no coletivo e em benefício comum (LIBERTAS, 2009: 35).

O contexto de recorrência dos cursos entre MST e universidades pode ser trilhado nas experiências colaborativas de diversos sujeitos que permearam os espaços sociais dos acampamentos, ocupações e assentamentos e os espaços sociais das universidades; nas experiências dos cursos produzidos para suprir a necessidade formativa de professores de ensino fundamental e técnicos agrícolas; e também nas experiências formativas com intelectuais, professores no papel de assessores e com os cursos no espaço social das universidades.

Neste sentido, vale considerar as quatro edições do Curso de Realidade para Jovens do

Meio Rural que aconteceram a partir de 1999.

O primeiro curso aconteceu entre os dias 2 e 12 de julho de 1999 no Ginásio Poliesportivo da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP<sup>2</sup>. E mais três cursos se realizaram entre 2000 e 2001.

Especificamente sobre o primeiro curso, o processo formativo passou por uma dinâmica de vivenciar sentimentos e sentidos e de compartilhar identidades e valores, sobretudo de indignação e solidariedade com as lutas sociais de camponeses no Brasil e as revoluções políticas no mundo, principalmente a revolução cubana. Os depoimentos transcenderam as carências pessoais e necessidades imediatas e aportaram uma história “maior”, totalizante. “A mística desenvolvida pelas jovens e pelos jovens durante o I Curso de Realidade Brasileira para Jovens do Meio Rural tratou de um processo ativo que se devia tanto às condicionantes daquele momento do Curso quanto às ações anteriores das/os jovens presentes ao evento” (CASTRO, 2005:73). A vivência neste *coletivo-curso* ressignificou as vivências pessoais através dos discursos dos jovens que re-elaboraram suas trajetórias e suas dificuldades materiais inseridas em um projeto político: Sonho: “*morar num país que seja igual para todos*”; projeto de vida: “*construir uma família*” – E. V., 20 anos, assentado no Paraná, 8<sup>a</sup> série; Sonho: “*Brasil com milhões de assentados*”; projeto de vida: “*ter informação sobre Brasil e mundo*” – L. C., 27 anos, assentado na Bahia, 7<sup>a</sup> série (CASTRO, 2005: 75).

Os jovens foram os ouvintes das palestras e também aprendizes de um fazer político-ideológico. O público de jovens se fez em um coletivo disciplinado nas oito horas diárias de palestras e debates - “ora distantes de suas questões cotidianas, ora conexas com as suas realidades locais; e nas tarefas que desenvolveram no Curso” (CASTRO, 2005). E *se fizeram* sujeitos na capacidade de sonhar e projetar coletivamente a vida: “a retomada de aspirações mais imediatas” correlacionadas com processos de transformações econômicas, políticas, culturais e sociais. “A experiência do Curso ativou tanto os sonhos e projetos de vida pessoais herdados e compartilhados anteriormente na família e nos grupos sociais; como compartilhou a realização de uma subjetividade gerida na luta pela terra” (CASTRO, 2005: 63).

A partir de 1999, se evidenciaram a constituição de uma série de cursos e um programa de estudos sobre as obras de autores brasileiros referentes ao processo histórico do Brasil e sua formação social, cultural, política e econômica - tais como: Florestan Fernandes, Caio Prado Jr., de Darcy Ribeiro e Celso Furtado. As práticas de formação política para dirigentes, militantes e base social sobre a formação brasileira se alastraram pelo país e constituindo parcerias com universidades.

A conjuntura política da segunda metade dos anos de 1990 e a reconstrução dos acontecimentos sociais indicam que o MST investiu na formalização de cursos de realidade brasileira junto às universidades, mas também sobre a América Latina, como testemunha elaborações geradas nos cursos com a UFJF (REVISTA LIBERTAS, 2007) e de questões referentes ao capitalismo mundial. Isto não quer dizer que até então o MST não realizasse um processo formativo que contemplasse estudos sobre a conjuntura nacional e internacional e da história de lutas sociais no mundo. Evale registrar que do final da década de 1990 e início dos anos 2000, ações políticas foram realizadas entre setores sociais do campo e da cidade em que o MST despontou como ator político de frente das lutas, entre elas: o Tribunal da Dívida Externa e o Plebiscito Popular da Companhia Vale do Rio Doce.

Os estudos da realidade brasileira vem de encontro com uma agudização do distanciamento entre as ações do MST e as mudanças programáticas do Partido dos Trabalhadores e a constituição do campo político da Consulta Popular na afirmação da necessidade de um “projeto nacional popular”.

O MST se colocou a “tarefa” de formulação programática para pensar o Brasil conjuntamente com outros setores sociais. A mudança programática do PT sofrida em 1994 - em que a disputa institucional ganhou mais peso em detrimento da atuação nos movimentos sociais - pode ter aguçado uma tendência do MST, evidenciada nas suas análises de conjuntura da luta no campo e em seus estudos de formação política, de se dedicar a autores que se elaboraram criticamente formulações sobre o Brasil. Isto sem desconsiderar o processo contínuo de autonomia do MST frente a outras instituições e organizações sociais como a Igreja, os sindicatos e o partido político que estiveram presentes no surgimento e na formação política do Movimento.

O livro “Opção Brasileira”, publicado em 1998, editado por César Benjamim e assinado por dirigentes de movimentos sociais, partidos políticos e intelectuais<sup>3</sup> como um documento inicial do campo da Consulta Popular, destaca que o desenvolvimento do Brasil está associado a um bloqueio das forças produtivas e do sentido histórico da sociedade. Com base em autores como Caio Prado Jr., Florestan Fernandes, Darcy Ribeiro, Celso Furtado, a redação do livro traça uma síntese analítica sobre as forças sociais e econômicas e a interrupção da transformação das estruturas sociais e econômicas do país - barrando a formação do Brasil como “nação independente economicamente e soberana politicamente”. E frisa que:

“Não é um programa de governo, e muito menos uma plataforma eleitoral. Sua motivação é, ao mesmo tempo, mais concisa e mais ambiciosa: explicitar bases conceituais para um novo enfoque sobre as possibilidades de desenvolvimento do Brasil e demonstrar que esse enfoque tem consistência lógica, aderência à realidade e viabilidade histórica” (BENJAMIM, 1998: 18).

Uma dinâmica discursiva sobre *realidade brasileira* e concepções de desenvolvimento passam a fazer parte do repertório formativo do MST. A discussão sobre a concepção de *realidade brasileira* e projeto de desenvolvimento a ser partilhado, apontou para a construção de um projeto para o país:

“(…) o projeto, mais que ser escrito, precisa ser carregado, construído pelos movimentos e forças sociais; d) Fugir dos esquemas clássicos da esquerda européia (...) A realidade brasileira tem se revelado muito mais abrangente, complexa, em torno de enormes contingentes populacionais desorganizados e desenraizados da produção (...); e) (...) precisamos aprender com nossos erros e elaborar teoricamente, sistematizando, procurando avançar, aglutinando forças e idéias” (MST, 2001: 27).

Por outro lado, dinâmicas da luta social do fim dos anos 90 demonstram o investimento do MST, junto com outros movimentos sociais parceiros de luta – Movimento Atingidos por Barragem, Movimento de Mulheres Campesinas, entre outros – na organização da Via Campesina

como um campo de alianças entre organizações de trabalhadores do campo – com a possibilidade de alargamento de relações com outros setores sociais – e elaborações políticas com “desafios para um novo projeto” de desenvolvimento e de “uma nova estratégia política nacional” (MST, 2000).

Percebe-se uma redefinição ao longo da trajetória do MST de seu papel social e político num processo de identificação coletiva que partiu do trabalhador sem terra pela terra e a pela reforma agrária, num período de democratização política (MST, 1986, 1987, 1989), e que adentrou um processo de identificação coletiva do camponês, de uma classe social que propõe um projeto para o Brasil junto com outros setores sociais.

## **A MEDIAÇÃO DA EDUCAÇÃO POPULAR E A FORMAÇÃO POLÍTICA NA RELAÇÃO ENTRE MST E UNIVERSIDADES**

A análise das experiências entre MST e as universidades públicas no âmbito das ciências sociais apontou para o instrumento do campo da educação popular como experiência sistematizada na função de mediação teórico-metodológica da pesquisa empírica sobre o Curso de Extensão Teorias do Conhecimento e Construção do Conhecimento – CFCH\ESS\UFRJ e ENFF, compondo uma triangulação - MST- Universidade- Educação Popular.

Para tanto, uma síntese histórica deste campo vem possibilitando historicizar as pressões políticas das classes populares sobre o Estado. No caso do debate sobre as raízes da educação popular como prática efetiva, autores trataram das ações voltadas para a expansão do ensino regular e um processo de antecipação do Estado frente às demandas sociais e políticas populares (BEISIEGEL, 2004). Spósito (1984), por sua vez, destacou, em importante análise a articulação de setores sociais populares e as conquistas por educação.

Os debates, propostas e disputas em torno do que seja a educação popular realizada pelas classes trabalhadoras (BRANDÃO, 1977; 1984) trouxeram relevantes reflexões sobre as experiências entre MST e universidade, e especificamente sobre a construção das informações empíricas:

- o fato de uma experiência envolver indivíduos da classe trabalhadora não garante, por si só,

uma experiência social distinta da constituída pela educação tradicional;

- é necessário inscrever a mediação da educação no “fazer-se” de classe, onde objetividade e subjetividade são interpeladas;

- a teorização da práticas de formação e educação deve incluir o processo de organização dos grupos sociais envolvidos nos cursos oferecidos pela associação entre MST e universidade.

Indagamos as práticas geradas pela associação entre MST e universidade em favorecer a emergência de um tipo de intelectual que não pode ser pensado abstratamente, mas, sim, com base em processos históricos concretos. E que segundo Antonio Gramsci, a necessidade que se constitui é a de criação de outro processo educativo, por parte de setores sociais, no rompimento da divisão entre uma “escola 'desinteressada” - não orientada para o trabalho, para a formação profissional - e uma escola “formativa” – com orientação restrita a um trabalho específico, que pré-determina a atividade futura de setores sociais (GRAMSCI, 1989)<sup>4</sup>.

As experiências gestadas hoje pelas universidades e os movimentos sociais vêm apontando para a necessidade da construção de práticas e teorias sociais que tornem os espaços educativos, formativos e de conhecimento mais democráticos no acesso e no processo de conhecer; e para a possibilidade de atribuir um papel social à universidade – qual ou quais sejam – reconhecido por setores sociais populares e ou classes trabalhadoras subalternizadas.

A perspectiva de democratização da universidade passa tanto pelo acesso e permanência quanto pelo processo de produção de conhecimento. Segundo Boaventura de Sousa Santos, em “Pela Mão de Alice” (2000), a “transição de paradigma tanto societal como epistemológico” deverão se conectar com os modos de organização da vida social e modos de conhecê-la por parte dos segmentos sociais subalternizados. Nesta perspectiva, poder-se-ão apontar um fazer que junte as universidades públicas brasileiras e as forças progressistas da sociedade na constituição de experiências sociais.

A “universidade de idéias”, desenvolvida pelo autor (SANTOS, 2000: 221), aponta para propostas que priorizam a construção de uma racionalidade moral-prática e estético-expressiva em detrimento da racionalidade cognitivo-instrumental que

representa todo o processo de crise societária e de fratura das ciências sociais. Por este caminho, se realizaria uma "dupla ruptura epistemológica e a criação de um novo senso comum", possibilitando "a aplicação edificante da ciência no seio de comunidades interpretativas" (SANTOS, 2000: 223).

A universidade é talvez a única instituição nas sociedades contemporâneas que pode pensar até as raízes as razões por que não pode agir em conformidade com o seu pensamento. É este excesso de lucidez que coloca a universidade em posição privilegiada para criar e fazer proliferar comunidades interpretativas. A 'abertura ao outro' é o sentido profundo da democratização da universidade, uma democratização que vai muito além da democratização do acesso à universidade e da permanência nesta. Numa sociedade cuja quantidade e qualidade de vida assenta em configurações cada vez mais complexas de saberes, a legitimidade da universidade só será cumprida quando as actividades, hoje ditas de extensão, se aprofundarem tanto que desapareçam enquanto tais e passem a ser parte integrante das actividades de investigação e de ensino" (SANTOS, 2000: 225).

Como parte de um processo de democratização, configurar-se-iam práticas de equivalência de saberes na universidade, como a proposição dos "currícula informais" que possibilitariam reconceitualizar a universidade através do reconhecimento de sujeitos sociais como "docentes de saberes diferentes" através da integração nas "comunidades interpretativas" como espaços em que as práticas sociais são compartilhadas (SANTOS, 2000: 225).

Sem a pretensão de fechar as questões em conclusões, o processo de reflexão sobre as experiências entre MST e universidades está em aberto vivenciando a pesquisa empírica e a análise ds acontecimentos. Todavia, o que se quis aqui foi o compartilhamento do tratamento teórico-metodológico sobre a complexidade das relações sociais que são produzidas entre sujeitos de campos socioculturais distintos, mas não desconhecidos.

## CONSIDERATIONS ON THE PROCESS OF RESEARCHING SOCIAL RELATIONS BETWEEN THE MST AND BRAZILIAN PUBLIC UNIVERSITIES

### ABSTRACT

This study analyzes the relations between the Movement of Landless Rural Workers (*Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra* – MST) and the Brazilian public universities from theoretical methodologies that make it possible to deal with social experiences in the complexity of the social fabric. The paths of social struggles that created the MST and the social spaces of universities meet in historical contexts that involve policy making and implementation of formal courses.

Keywords: social experiences, popular education, political education, public universities, the Movement of Landless Rural Workers.

### Notas:

<sup>1</sup> Referência à elaboração da tese da professora doutora Roseli Salet Caldart que gerou o livro *Pedagogia do Movimento Sem Terra* (ver bibliografia) que reconstituiu o processo educativo no MST.

<sup>2</sup> Onde pude participar como jovem militante do MST, na condição de acompanhante com a tarefa de contribuir na formação dos jovens dos acampamentos e assentamentos do estado do Rio de Janeiro, gerando um questionário para o MST que no ano seguinte me foi entregue pelo Setor de Formação e pela Direção Estadual e com isto veio ser material para pesquisa de mestrado. Estiveram presentes em torno de 1200 jovens e destes, 886 responderam a um questionário aplicado. Da pesquisa foi gerada a dissertação de mestrado sobre “A mística de tornar-se jovem no MST – I Curso de Realidade Brasileira para Jovens do Meio Rural (1999)”, defendida por mim no CPDA/UFRRJ. Estiveram presentes em torno de 1200 jovens e destes, 886 responderam a um questionário aplicado.

<sup>3</sup> Entre os que assinaram: João Pedro Stédile da Direção Nacional do MST, o Professor Emir Sader e os dirigentes do PT Plínio de Arruda Sampaio e Luís Eduardo Greenhalgh.

<sup>4</sup> “O ponto central da questão continua a ser a distinção entre intelectuais como categoria orgânica de cada grupo social fundamental e intelectuais como categoria tradicional (...)” (Gramsci, 1989: 13). Ao construir a distinção calcada em uma série de problemas e processos históricos, Gramsci refere-se ao partido político moderno como organização que elabora os intelectuais de alguns grupos sociais e como mecanismo de fusão entre intelectuais orgânicos e tradicionais – nesta última função, podendo transformar elementos de grupos econômicos em intelectuais políticos ou “agentes de atividades gerais, de caráter nacional e internacional” (Gramsci, 1989: 17). (pé de página - Os intelectuais de tipo urbano relacionam-se ao processo de industrialização e não possuiriam autonomia; entretanto, elaborariam a execução do estabelecido pelo Estado. Os intelectuais de tipo rural, na sua maioria tradicionais, estariam ligados à massa camponesa, com pouca ou nenhuma influência capitalista, e não estariam diretamente ligados às vicissitudes da industrialização. Seriam aqueles profissionais de padrão médio local como padre, professor, médico, advogado, etc. - sendo modelo para o camponês e exercendo admiração sobre este; existindo uma subordinação a este tipo de intelectual em que o desenvolvimento orgânico das massas vincula-se socialmente aos movimentos dos intelectuais (Gramsci, 1989: 10 a 13).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, M.; CALDART, R. S.; MOLINA, M. C.(orgs.). *Por Uma Educação do Campo*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.

BAHIA, C. da C. S.; FELIPE, E. da S.; PIMENTEL, M. O. S. de S. *Práticas Pedagógicas em Movimento*. Universidade e MST. Belém: EDUPFPA, 2005.

BEISIEGEL, C. de R. *Estado e Educação Popular*. Brasília: Liber Livro Ed. 2004.

BENJAMIM, C. *Opção Brasileira*. Editora Contraponto, 1998.

BOURDIEU, P. *Uma ciência que perturba*, em *Questões de Sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

\_\_\_\_\_. *Razões Práticas – Sobre a teoria da ação*. 6.<sup>a</sup> Edição. Campinas: Papyrus Ed., 2005.

BRANDÃO, C. R. Da Educação Fundamental ao Fundamental na Educação. Proposta, Revista a Serviço da Educação de Base - Suplemento 1. RJ: FASE, Setembro de 1977.

\_\_\_\_\_. *Saber e Ensinar, três estudos de educação popular*. Ed. Papyrus, 1984.

CARDART, R. S. *Pedagogia do Movimento Sem Terra - escola é mais do que escola*. 2.<sup>a</sup> Edição. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. *Por Uma Educação do Campo: traços de uma identidade em construção*. In *Por Uma Educação do Campo*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.

CASTRO, C. V. dos S. *A Mística de torna-se jovem no MST: a experiência do Curso de Realidade Brasileira para Jovens do Meio Rural (1999)*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ, 2005. 116 páginas.

FERNANDES, B. M. *A Formação do MST no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

FERNANDES, F. *A Reconstrução da Realidade nas Ciências Sociais*. In Fundamentos empíricos da explicação sociológica. 2ª Edição. São Paulo: Nacional, 1967.

\_\_\_\_\_. *Universidade Brasileira: reforma ou revolução?* 2ª ed. Revista e Ampliada. São Paulo: Ed. Alfa-omega, 1979.

\_\_\_\_\_. *A crise da universidade*. In O desafio educacional. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

GOHN, M. da G. *História dos movimentos e lutas sociais*. São Paulo: Loyola, 1995.

\_\_\_\_\_. *Uma proposta teórico-metodológica para a análise dos movimentos sociais na América latina*. In: Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

GRAMSCI, A. *Os Intelectuais e a Civilização da Cultura*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

HILL, C. *O mundo de ponta-cabeça, Idéias radicais durante a Revolução Inglesa de 1640*. São Paulo: Cia das Letras, 1987.

HOGGART, R. *As Utilizações da Cultura I – Aspectos da Vida Cultural da Classe Trabalhadora*. Coleção Questões. Lisboa: Editorial Presença, 1973.

LÉFÈBVRE, H. *Lógica Formal, Lógica Dialética*. 6a. Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

LIBERTAS – ON LINE. Revista do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Edição Especial. Acesso realizado em 10 de dezembro de 2009.

MARTINS, J. de S. *Os Camponeses e a Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1982.

MARX, Karl. *Para a Crítica da Economia Política*. In *Manuscritos Econômicos-filosóficos e outros textos escolhidos*. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MEDEIROS, L. S. *A história dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE, 1989.

\_\_\_\_\_. *Sem terra, Assentados, Agricultores familiares: considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros*. Rio de Janeiro, 2000. (mimeo).

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. *Terra não se ganha, se conquista!* Caderno de Formação no. 9. São Paulo: MST, abril de 1986.

\_\_\_\_\_. *Nossas Prioridades: organização da base, formação dos companheiros, articulação com a cidade e organização dos assentados*. Caderno de Formação n.º 12. São Paulo: MST, maio de 1987.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional do MST: 1989 a 1993*. Caderno de Formação n.º 17. São Paulo: MST, junho de 1989.

\_\_\_\_\_. *Programa de Reforma Agrária*. Caderno de Formação n.º 23. São Paulo: MST, 1995.

- \_\_\_\_\_. *A Reforma Agrária e a Sociedade Brasileira*. São Paulo: MST, junho de 1996.
- \_\_\_\_\_. *Princípios da educação no MST*. Caderno de Educação no. 8. São Paulo: MST, 1996.
- \_\_\_\_\_. *A vez dos valores*. Caderno de Formação n.º 26. São Paulo: MST, janeiro de 1998.
- \_\_\_\_\_. *Reforma Agrária Por um Brasil Sem latifúndio!* Texto para debate do 4º Congresso Nacional do MST. São Paulo: MST, agosto de 2000.
- \_\_\_\_\_. *O MST e a Pesquisa*. Cadernos do ITERRA. Ano I, n.º 3. ITERRA, outubro de 2001.
- \_\_\_\_\_. *Construindo o caminho*. São Paulo: MST, julho de 2001.
- \_\_\_\_\_. *A força da juventude do MST na luta por um Brasil sem latifúndio e contra ALCA*. Campinas: parceria MST e Unicamp, janeiro de 2002.
- OLIVEIRA, E. C. de. *Os Processos de Formação na Educação de Jovens e Adultos: A “Panha” dos Girassóis na Experiência do PRONERA MST/ES*. Orientador: Osmar Fávero. Niterói-RJ/UFF, 16 de setembro de 2005. Tese (Doutorado em Educação), 169 páginas.
- PAIVA, V. (Org.). *Perspectivas e dilemas da educação popular*. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
- RIBEIRO, D. *A Universidade Necessária*. Série Estudos sobre o Brasil e a América Latina - Vol. 7. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.
- SADER, E. *Quando novos personagens entram em cena*. Editora Paz e Terra, 1988.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice - o social e o político na pós-modernidade*. 7ª Edição. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

\_\_\_\_\_. *A Universidade no Século XXI: Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade*. 2ª. edição. Coleção Questões da Nossa Época. Volume 120. São Paulo: Editora Cortez.

SPÓSITO, M. *O Povo vai à Escola: a luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo*. São Paulo: Loyola, 1984.

STÉDILE, J. P.; FERNANDES, B. M. *Brava Gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

THOMPSON, E. P. *A Miséria da Teoria - ou um planetário de erros. Uma Crítica Ao Pensamento de Althusser*. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

\_\_\_\_\_. *Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Cia. Das Letras, 1998.

\_\_\_\_\_. *A formação da Classe Operária Inglesa - A Árvore da liberdade*. Vol. 1, 3ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

\_\_\_\_\_. *A formação da Classe Operária Inglesa - A maldição de Adão*. Vol. 2, 2ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

\_\_\_\_\_. *A formação da Classe Operária Inglesa - A força dos trabalhadores*. Vol. 3, 2ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

\_\_\_\_\_. *Tradición, revuelta y consciencia de clase*. 3ª edição. Barcelona: Grjalbo, 1989.

## TERCEIRIZAÇÃO NO AMBITO PÚBLICO ESTATAL – ESTRATÉGIA (IM)POSTA À UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Paula Martins Sirelli\*

RESUMO

Este artigo é parte da dissertação de mestrado intitulada “Terceirização na esfera pública estatal: estratégia (im)posta à Universidade Federal de Juiz de Fora”, defendida em outubro de 2008 no Mestrado em Serviço Social da UFJF, sob orientação da Profa. Dra. Leila B. D. Yacoub e co-orientação do Prof. Dr. Luiz Claudio Ribeiro (SIRELLI, 2008).

### INTRODUÇÃO

O aparato estatal, no último quarto do século XX, vem passando por reformas e adequações objetivando, principalmente, recuperar o ritmo de crescimento do modo de produção capitalista. Através de mecanismos de revigoração de sua capacidade de criar e recriar a acumulação, o capitalismo dissemina a imagem de que chegamos ao fim da história, e que as instituições que o compõem é que vêm passando por sucessivas crises. Desta forma, o Estado é configurado como o grande vilão do século XX, responsável pela queda da taxa de lucros, desemprego, má distribuição de renda, pobreza etc.

O modo de produção capitalista, durante o período compreendido entre as três últimas décadas do século XX, principalmente a partir da década de 1980, vem se expressando por uma onda de desregulamentação dos mercados e abertura financeira crescente. Retorna à pauta das negociações internacionais o velho discurso do livre-comércio, e com ele toda a justificativa de que a liberdade dos mercados é o caminho mais curto para a resolução das contradições e para a prosperidade global. É com o fim da era de ouro do capitalismo, a partir da verificação de altas taxas de desemprego na Europa e nos Estados Unidos, e principalmente devido à queda da taxa geral de lucro da economia, confirmando a constatação de uma prolongada trajetória de

---

\* Assistente social, mestre em serviço social.

estagnação e instabilidade à qual se agregam elementos recessivos de longa duração, que ganha força um tipo de pensamento, que fica conhecido como neoliberal. A resposta do modo capitalista para a crise global é uma ofensiva sobre os trabalhadores e sobre as economias dos países periféricos.

O mencionado período vem sendo marcado de um lado, por uma ofensiva contra o trabalho na tentativa de recompor a lucratividade do capitalismo, o que se mostra claramente pelas perdas salariais crescentes, ofensivas contra os sindicatos e tentativas de desregulamentação das legislações trabalhistas e previdenciárias, comuns tanto para os países centrais como para os periféricos. De outro lado, prolifera o discurso de auto-regulação dos mercados, sendo propagada a abertura completa das economias, a livre movimentação dos capitais, retirada dos Estados nacionais, da intervenção direta na economia, no setor produtivo e no de oferecimento de serviços essenciais (saúde, educação etc). A partir daí, o discurso em voga é o que responsabiliza os Estados nacionais pela crise geral do capitalismo.

Concomitantemente com novas formas de organização da produção, utilizando o *just in time*, qualidade total, firma enxuta, empresas em rede, redução e a subcontratação da força de trabalho, entre outras estratégias, os Estados nacionais passam também por adequações e reformas sucessivas.

No Brasil, objetivando superar a crise inflacionária e de legitimidade e modernizar a máquina, o Estado faz uso das ferramentas gerenciais advindas do âmbito privado, através de uma reforma gerencial, iniciada no governo de FHC com o então Ministro Bresser Pereira. Seguindo a diretriz da maioria dos países do mundo, esse governo optou por medidas recessivas na tentativa de soerguer o Estado, adotando os princípios do neoliberalismo.

Tendo como uma de suas principais diretrizes o enxugamento da máquina estatal, apoiou-se nas privatizações, publicizações e terceirizações para reduzir o número de servidores públicos<sup>1</sup>. O mecanismo da terceirização ancorou-se no discurso depreciativo do servidor público, adicionado à bandeira da modernização, qualidade e redução do Estado<sup>2</sup>.

A terceirização da força de trabalho vem sendo amparada pela legislação e legitimada com a Reforma Gerencial de 1995, sendo, a partir daí, uma medida crescente e aparentemente

irreversível de gestão da força de trabalho na esfera pública e privada, corroborada pelos sucessivos governos que ocupam diferentes esferas de poder no país, sedimentando a terceirização como uma técnica moderna, econômica e um eficaz mecanismo de gestão.

O incremento da terceirização se expressa na transferência para outra empresa de tarefas, de atribuições, de parte da produção e dos serviços. A flexibilização dos contratos de trabalho é configurada como uma diretriz para diminuir custos com força de trabalho. As relações intra-empresas se estruturam através de redes de subcontratação ou terceirização - complementaridade entre as grandes empresas, micro, pequenas e médias (DRUK, 2001).

As empresas contratadas fornecem insumos, produtos e força de trabalho (estabelecendo uma relação de fidelidade e subordinação hierárquica com as grandes empresas). Na grande maioria dos casos, representam um padrão de salários e benefícios inferiores a empresa mãe, acirrando a precarização do trabalho e a perda gradativa de direitos, além da redução salarial, queda nas condições de saúde e segurança e enfraquecimento da organização sindical.

A terceirização está diretamente vinculada à idéia de focalização (DIEESE, 1993), que consiste na seleção de atividades, que na produção da empresa, não têm correspondência direta com o que é configurado como foco central da mesma.

Alves (2005) relata que a empresa tende a descentralizar suas atividades subsidiárias (atividades-meio) concentrando-se nas atividades-fim, e, para tal, contrata empresas terceiras que dão respaldo aos demais serviços.

Pochmann (2007) referencia que a adoção da terceirização teve ênfase no Brasil na década de 1990, quando se inaugura o Plano Real, objetivando a redução de custos, em um ambiente econômico de liberalização comercial e financeira, acompanhado da diminuição da expansão produtiva.

Na esfera pública estatal, a terceirização vem ocorrendo em alguns setores, através da substituição de servidores públicos. Expressão está acentada nas determinações constitucionais e no RJU e/ ou serviços por entidades privadas, por meio da contratação de empresas terceiras.

Conforme mencionado anteriormente, a reforma do Estado que se engendra no Brasil a partir de 1995 tem como tônica o corte de pessoal e utiliza como principal instrumento para mudança na política de recursos humanos a terceirização da força de trabalho.

De acordo com os idealizadores da Reforma Gerencial do Aparelho do Estado (BRASIL, 1997, p. 07), "as sociedades contemporâneas parecem profundamente insatisfeitas com os serviços públicos em particular, e com o funcionamento do Estado, de modo geral". Assim, a resposta do Governo foi uma reformulação do Estado, dotando o mesmo de um núcleo estratégico capaz de formular e controlar a implementação de políticas públicas, e, ao mesmo tempo, transferir para organizações privadas a provisão de serviços públicos. Para tanto, o então Ministro Bresser Pereira propôs um sistema de administração de Recursos Humanos condizente com a administração do tipo gerencial, que era proposta no país.

Os idealizadores desta Reforma ressaltam ainda que os fundamentos da nova política de recursos humanos<sup>3</sup> consiste na redefinição do âmbito de ação do Estado, conforme a proposta do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), deixando claro que a reforma preconiza a transferência de atividades que podem ser desenvolvidas pelo mercado e os serviços que não envolvem o exercício do poder do Estado devem ser transferidos para o setor privado e para o setor público não estatal por meio dos contratos de gestão. A terceirização é entendida como a ferramenta prioritária: "para a realização de atividades auxiliares como manutenção, segurança e atividades de apoio diversas (...) transferindo-as para entidades privadas" (BRASIL, 1997, p. 11).

Com a terceirização da força de trabalho no âmbito público estatal, o que se almeja é a eficiência, a qualidade, a redução de custos dos serviços prestados aos cidadãos e a racionalização de atividades auxiliares, através do reagrupamento e extinção de diversos cargos, cujas atribuições não são vistas como necessárias de forma permanente e podem ser exercidas por terceiros contratados.

Esta opção política e econômica do Estado brasileiro é presente também na Universidade Federal de Juiz de Fora, onde diferentes formas de ingresso são utilizadas para contratação de força de trabalho.

A partir das indagações levantadas no decorrer de minha trajetória acadêmica, onde a esfera produtiva e as relações de produção capitalistas tem sido meu eixo de discussão, comecei a questionar-me sobre o nítido crescimento de trabalhadores terceirizados convivendo no campus da UFJF com servidores públicos. A necessidade de conhecer o que o leva o Estado a adotar as prescrições do mercado para a gestão de suas atividades-meio, bem como entender o significado da terceirização no âmbito público-estatal, especialmente em uma Universidade pública, foram o norteador do objeto de estudo de minha dissertação de mestrado. Neste trajeto, constatei uma escassez de estudos sobre a terceirização da força de trabalho no âmbito público-estatal, compreendendo que não se tratava da terceirização em sua generalidade e amplitude, vislumbrando a possibilidade de desvelar as particularidades deste processo tendo como objeto empírico uma Universidade pública federal.

## **A CONSTRUÇÃO DO CAMINHO PERCORRIDO**

Tendo como objeto de estudo a terceirização da força de trabalho no âmbito público estatal, objetivei com o presente estudo compreender a ampliação e disseminação desta estratégia, bem como conhecer o processo de implantação e implementação na UFJF. Utilizei para compor o caminho metodológico que percorri elaborações marxianas e marxistas, que me possibilitaram entender a construção do conhecimento como um fazer histórico, em processo constante de mudança e contradição. Essas elaborações, efetuadas tendo como referencia o método histórico dialético, me ofereceram subsídios para desvendar o real, uma vez que me encaminham para compreender e explicar a sociedade capitalista em sua totalidade. É com essa perspectiva analítico-crítica que é possível perceber o real na sua complexidade e contraditoriedade e, ao mesmo tempo, desvelar a sua concretude, viva, pulsante e que se encontra em constante transformação. O eixo norteador desta caminhada é a historicidade dos acontecimentos sociais, uma vez que é necessária a identificação das contradições que se expressam nas relações sociais fundadas nas relações de trabalho.

Explicito que o caminho metodológico que assumi me possibilitou também evidenciar a dimensão mediadora entre o homem e o objeto a ser investigado, que expressa uma forma de apreender a realidade, superando o dualismo entre sujeito e objeto na construção do conhecimento. Ou seja, "como um modo de conhecer o ser social historicamente dado - a sociedade burguesa -, o qual orienta uma modalidade de se intervir na vida social, segundo projetos sócio-políticos". Neste contexto, "a teoria implica a reconstrução, no nível do pensamento, desse movimento do real, apreendido nas suas contradições, nas suas tendências, nas suas relações e inúmeras determinações" (IAMAMOTO, 2007, p. 176-178).

Valendo-me da teoria social de Marx, realizei esse estudo com o entendimento de que o modo de produção capitalista, durante o período compreendido entre as três últimas décadas do século XX, principalmente a partir da década de 1980, vem se expressando por uma onda de desregulamentação dos mercados e abertura financeira crescente. Retorna à pauta das negociações internacionais o velho discurso do livre-comércio, e, com ele, toda a justificativa de que a liberdade dos mercados é o caminho mais curto para a resolução das contradições e para a prosperidade global.

Propus-me a realizar um estudo de caso, tendo como recorte a UFJF, buscando entender porque esta Universidade adotou a terceirização da força de trabalho. Para ilustrar como o uso desta estratégia tem sido crescente na Universidade, utilizei-me de dados quantitativos, correlacionando-os aos ditames da Reforma Gerencial.

Todos os setores administrativos procurados tiveram disponibilidade em fornecer informações disponíveis. As diferentes gestões, entretanto, vêm sistematizando estes dados de forma diferenciada. Os dados relativos à terceirização da força de trabalho estão no sistema computacional da UFJF a partir de 2006, quando uma nova gestão assumiu a Universidade. Os contratos relativos ao período de 2003 a 2005 me foram disponibilizados para a pesquisa. Aqueles anteriores a esta data estão arquivados em local de difícil acesso e outras fontes escritas que pudessem ilustrar o período são desconhecidas pelos servidores, impossibilitando a análise do período anterior a 2003.

Para obtenção dos dados foram feitos diversos contatos, especialmente com a Pró-reitoria de Planejamento, por ser a responsável pelas questões referentes à terceirização da força de trabalho. Após as primeiras aproximações passei a contar com a disponibilidade de dois profissionais ocupantes da função de Pró-reitor de Planejamento (em períodos diferenciados) para fornecimento de informações. Estes sujeitos foram privilegiados pelo conhecimento que poderiam acrescentar ao resgate histórico de implantação desta realidade posta na Universidade. Buscando dar voz aos trabalhadores servidores públicos da UFJF, entrevistei o diretor executivo do Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Sintufejuf). As falas destes três diferentes sujeitos foram essenciais para conhecer como se deu o processo de terceirização na UFJF, posto pela orientação neoliberal de Reforma Gerencial do Estado, engendrada no Brasil principalmente a partir de 1995, bem como perceber o cariz ideológico presente nos diferentes argumentos.

Realizei diversas abordagens com servidores públicos que já trabalham na Universidade há bastante tempo e contribuíram muitíssimo para que eu conhecesse e entendesse melhor o processo de terceirização da força de trabalho na UFJF, além da forma de licitação, gestão dos contratos, relações com contratante, dentre outros elementos presentes nas falas.

Com a sistematização dos dados quantitativos estruturei a análise e a apresentação dos mesmos, que expressam a abordagem interpretativa que está fundamentada nas correlações estabelecidas com as referências teóricas.

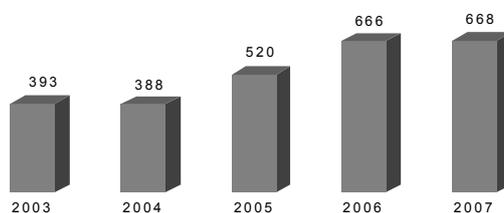
## **A TERCEIRIZAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**

O primeiro gasto com pagamento de contratação de empresa terceira na UFJF ocorreu em 1991, por meio de processo licitatório<sup>4</sup>. As primeiras atividades terceirizadas, conforme dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), foram de assistência técnica, limpeza e higienização.

Como explicitado, não tive acesso aos dados desde o período inicial, mas a partir de 2003. Desde então, o total de empresas terceiras cresceu significativamente: de 7 empresas contratadas

em 2003, passou-se a ter 12 em 2007, acarretando também um aumento de 70% do total de trabalhadores (Gráfico 01), evidenciando uma tendência de crescimento, que pode significar que não há uma perspectiva de se recrudescerem as iniciativas de terceirização.

**Gráfico 01 - Número de Trabalhadores Terceirizados 2003 a 2007**



Fonte: Pró-reitorias de Planejamento e Orçamento e Finanças da UFJF

Em termos de representação numérica percebe-se que de 2003 a 2005 o total de trabalhadores terceirizados passou de 393 para 520, representando um crescimento de 32%.

Quando comparado o crescimento do total de trabalhadores terceirizados com o crescimento do número de Técnico-Administrativos em Educação (TAEs), no mesmo período, este aumento é ainda mais nítido, já que o número de servidores públicos na UFJF teve uma variação de aproximadamente 4%. Em contrapartida, os terceirizados cresceram quase 60% a mais que os TAEs. A pouca variação do número de TAEs (Tabela 1), pode ser justificada pelo reduzido número de concursos públicos realizados no período, atendendo aos ditames da Reforma Gerencial.

**Tabela1 - Variação no número de TAE's e de trabalhadores terceirizados UFJF - 2003 a 2007**

Ano	TAEs	Variação de TAEs	Terceiros	Terceiros/TAEs
2003	1115	0,0%	393	35,2%
2004	1136	1,9%	388	34,2%
2005	1148	3,0%	520	45,3%
2006	1139	2,2%	666	58,5%
2007	1119	0,4%	668	59,7%

Fonte: Pró-reitorias de Planejamento e Orçamento e Finanças da UFJF

O crescimento expressivo de trabalhadores terceirizados demonstra a tentativa de se reduzir o tamanho do Estado em termos de pessoal. Todavia, não foi possível ter acesso a dados que comprovem que as despesas com pessoal, conforme pretendia o PDRE, diminuíram, não sendo possível afirmar se a economicidade realmente aconteceu com a adoção da terceirização da força de trabalho.

Embora não tenha sido possível obter os dados relativos ao total de terceirizados na UFJF anteriores a 2003, percebe-se através dos gastos com contratações da força de trabalho (obtidos em pesquisa no SIAFI), que este vem sendo crescente (Tabela 2), o que evidencia o aumento das terceirizações desde os anos de 1990.

**Tabela 2 - Gastos com contratação de Força de trabalho na UFJF - 1991 a 2007**

Ano	Gastos (R\$)	Varição*	Varição**
1991	889.915,91	0,0%	-30,7%
1992	483.588,49	-45,7%	-62,3%
1993	969.082,30	8,9%	-24,5%
1994	846.453,94	-4,9%	-34,0%
1995	1.283.280,32	44,2%	0,0%
1996	2.786.063,01	213,1%	117,1%
1997	2.848.540,24	220,1%	122,0%
1998	2.854.832,10	220,8%	122,5%
1999	3.234.805,01	263,5%	152,1%
2000	2.001.671,52	124,9%	56,0%
2001	1.810.364,35	103,4%	41,1%
2002	1.879.866,19	111,2%	46,5%
2003	6.370.422,27	615,8%	396,4%
2004	6.725.315,76	655,7%	424,1%
2005	7.116.128,27	699,6%	454,5%
2006	10.007.118,60	1024,5%	679,8%
2007	11.048.419,74	1141,5%	761,0%

\* Variação em relação a 1991

\*\* Variação em relação a 1995

Fonte: Pró-reitoria de Orçamento e Finanças da UFJF

O estabelecimento de correlações com o que vinha ocorrendo em nível nacional é importante para ampliar a compreensão sobre este processo na UFJF. Neste sentido é importante destacar que quando a primeira atividade foi terceirizada, em 1991, governava o país o presidente Collor de Mello, que deu início, ainda que timidamente, a abertura às medidas neoliberais. Entre os anos 1992 e 1993 - com Itamar Franco, dando continuidade à abertura de Collor de Mello - iniciam-se as primeiras privatizações de empresas estatais. Neste período, os gastos com contratação de força de trabalho permaneceram estáveis na Universidade, uma vez que a preocupação maior do governo centrava-se no controle da inflação e estabilização da moeda.

Em 1994, assumiu a presidência do Brasil Fernando Henrique Cardoso, com clara diretriz neoliberal. No período de seus dois governos (1994-2002), presenciou-se o discurso das reformas tributária, previdenciária e administrativa, sendo esta última a mais comentada e a que obteve

maior êxito. Com o redirecionamento das funções estatais foi sendo difundida a perspectiva de reduzir o tamanho da máquina administrativa, visando torná-la mais ágil, eficaz, moderna e eficiente. A terceirização da força de trabalho foi uma estratégia eficaz para alcançar este objetivo, bem como sucessivos "ajustes" na política de educação.

Os dados constantes da Tabela 2 são reveladores de situações diferenciadas, entre as quais destaco que: a primeira coluna referente às variações do período compreendido entre 1991 a 2007 são indicativas de flutuações que podem ser percebidas em acréscimos e decréscimos, embora os mesmos não apareçam como tendo uma constância de equilíbrio. Todavia se observa períodos de dois ou até quatro anos onde é possível mencionar uma constância de percentuais. Como expressões destes índices enumera-se: de 1996 a 1999 as variações recaíram entre 213%; 220%; 221%; 264% respectivamente. Tomando-se os anos 2000 a 2002 é significativa a diminuição em relação ao período anterior, mas também é constante a variação entre estes anos, ou seja: 2000 (125%); 2001 (103%); 2002 (111%).

Ampliando estas ponderações de representações percentuais, há que ser referenciado o que é observável nos anos de 2003 (616%); 2004 (656%); 2005 (696%) que, comparados às explicitações anteriores, causam inquietações analíticas, considerando-se o aumento exorbitante. Esta situação também é encontrada tomando-se os anos de 2006 (1.025%) e 2007 (1.142%). Outro salto é cristalino na passagem do ano de 2002 para 2003, último ano de governo do presidente FHC e primeiro do então presidente Lula: o gasto mais que triplicou, evidenciando uma tendência crescente. Do ano de 2003 para o ano final da análise, 2007, a variação foi de mais de 70% com gastos em contratação de força de trabalho.

Na segunda coluna desta Tabela que representa as variações tomando-se como parâmetro o ano da Reforma Gerencial (1995), pode-se fazer menção ao que foi referenciado em termos de crescimentos e decréscimos, em relação a um ano ou a períodos anuais de dois a quatro anos.

Também estes índices evidenciam que na UFJF a estratégia da terceirização vem possibilitando uma realidade contraditória, inerente ao capitalismo, à fase do neoliberalismo e à Reforma Gerencial. Se de um lado as instituições públicas federais, que realizam atividades não exclusivas do Estado, como a educação, sofrem com a retração de verbas e com a diminuição da

possibilidade de realização de concursos, de outro existem mecanismos capazes de propiciar acesso a recursos financeiros para contratação de força de trabalho terceirizada. Estas ponderações reforçam a necessidade de ampliação deste estudo visando a obtenção do complexo conhecimento sobre a adoção da mencionada estratégia.

A cartilha da Reforma, que apregoava o enxugamento da máquina estatal e a redução de servidores públicos foi seguida, com o objetivo de delimitar a redução do tamanho do Estado; eliminar os ‘burocratas políticos’; e transformar o Estado em uma máquina ágil, nos moldes das empresas privadas. Bresser Pereira (1997) considera a terceirização, ao lado das privatizações e publicizações, como o núcleo duro da reforma do estado nos anos 1990. Ao mesmo tempo, ela fortalece o setor privado, uma vez que demanda um maior número de empresas prestadoras de serviços.

Os cargos e funções terceirizados são os mais diversos. Na UFJF, são terceirizados desde auxiliar de serviços gerais até técnicos em informática, como percebe-se na Tabela 3 a seguir, onde apresentei 9 das 91 funções terceirizadas no ano de 2007 na Universidade<sup>5</sup>. Selecionei, a título de ilustração, funções que possuíam vinte ou mais trabalhadores, pois algumas, como restaurador de artes plásticas e eletromecânico, por exemplo, só há um trabalhador terceirizado. Elenquei também o quantitativo de empresas que oferecem a força de trabalho referida, já que, em funções como assistente de direção, por exemplo, quatro empresas terceirizadas prestam o serviço:

**Tabela 3 - Número de Trabalhadores e Empresas Terceiras  
por tipo de Cargo/Função - UFJF – 2007**

<b>Cargo/Função</b>	<b>Trabalhadores</b>	<b>Empresas</b>
Auxiliar de serviços gerais	138	1
Vigilantes	108	1
Serviços gerais	44	1
Porteiro	43	1
Agente administrativo	37	4
Auxiliar de biblioteca	25	1
Auxiliar de jardinagem	22	2
Recepcionista	20	2
Atendente	20	1
Outros	211	---

Fonte: Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão da UFJF

As funções acima mencionadas são, em grande maioria, desenvolvidas por trabalhadores que dispõem de grau de escolaridade elevado, demonstrando a baixa escolarização dos trabalhadores terceirizados. A realidade do setor público é diferente da do setor privado. Neste, Pochmann (2007) aponta um aumento na escolarização: em 1985, 72% dos trabalhadores terceirizados tinham até quatro anos de estudo. No ano de 2005, este número caiu para 11%, enquanto os trabalhadores com nove anos ou mais de estudos subiu de 11% para 55%. No setor público a predominância por trabalhadores terceirizados com baixa escolarização pode ser explicada pelo fortalecimento do núcleo estratégico do Estado e a extinção de cargos cuja força de trabalho não precisa ser especializada (Bresser Pereira, 1997). Os idealizadores da reforma gerencial consideravam que

[...] a estrutura remuneratória da administração federal apresentava desequilíbrios paradoxais: os cargos executivos de alta gerência eram sub-remunerados em relação ao setor privado, enquanto os cargos de natureza operacional percebiam remuneração muito acima do mercado (BRASIL, 1998, p. 13 e 14)

Desta forma, tais atividades extintas são menos remuneradas em relação ao setor público, podendo ser mais econômico buscá-las no mercado.

Para os idealizadores da reforma gerencial de 1995, os concursos deveriam ser realizados para preencher vagas de atividades realizadas pelo núcleo estratégico.<sup>6</sup>

Com a Reforma Gerencial, houve o reagrupamento e extinção de diversos cargos, não mais vistos como necessários de forma permanente: "procurou-se restringir o preenchimento de vagas para atividades de menor qualificação e para áreas de apoio administrativo" (BRASIL, 1998, 94). Segundo Bresser Pereira (1997), tais atividades deveriam ser assumidas pelo setor privado, principalmente através das terceirizações. Foi o que ocorreu na UFJF.

Soares (2002, p. 12 e 16) ressalta que o ajuste neoliberal não tem uma natureza apenas econômica, mas "faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais [...] centradas na desregulamentação dos mercados, na abertura comercial e financeira, na privatização do setor público e na redução do Estado".

Para compreender melhor os determinantes destes números expressivos e crescentes, bem como o que parece estar encoberto, foram ouvidos sujeitos importantes no processo de implementação da terceirização da força de trabalho na UFJF. Os depoimentos obtidos<sup>7</sup> têm particularidades que denotam convergências e diferenciações de posicionamentos.

O motivo que levou a Universidade a adotar a terceirização como uma diretriz do trabalho foi ressaltado pelo PR1 e pelo ST3, e ambos apontaram que a decisão foi permeada por determinantes externos, advindos das particularidades da conjuntura econômica nacional.

Sobre a administração pública adotar a terceirização, ela não foi uma decisão das unidades. A Universidade começou a terceirizar quando não eram mais autorizados novos concursos para repor as vagas e aí então não tinha outro jeito. Ou você não tinha mais vigilante, você não tinha mais limpeza, não tinha mais motorista, não tinha mais funcionário para trabalhar no RU. Então a decisão não foi uma decisão política interna (PR1).

O PR1 destaca como principal determinante da quase inexistência de realização de concursos públicos em âmbito federal, já um reflexo do corte de gastos e diminuição do Estado, práticas norteadoras da política neoliberal iniciada no Governo Collor de Mello (1990 - 1991). Também foi em 1990 ocorreram as primeiras contratações de empresas terceiras na UFJF. Para

os idealizadores da reforma gerencial de 1995, os concursos deveriam ser realizados para preencher vagas de atividades realizadas pelo núcleo estratégico:

Além da redução do ritmo de reposição de força de trabalho, o Decreto nº 2.789, de 9 de outubro de 1998, restringe temporariamente o provimento de cargos efetivos, até o final de 1999, preservando entretanto, um conjunto prioritário de 19 cargos ou carreiras. Ou seja, somente estes cargos poderão ser providos durante o próximo ano (BRASIL, 1998, p. 93).

O PR1 observa que esta opção advém principalmente da década de 1990, precisamente 1995, ano que se inaugura a Reforma Gerencial, conforme enuncia a tabela 2:

Determinadas conjunturas econômicas impõem esforços maiores ou menores para se cortar gastos. [...] De 1995 para cá, a necessidade de corte de gastos era mais intensa. O esforço de se ajustar ao Plano (Real) passa por você conter gastos do Estado [...] (PR1).

Ao falar da adoção da terceirização da força de trabalho na UFJF, o depoimento do PR2 ressalta a extinção de cargos públicos:

Essencialmente, na atividade meio, na atividade de apoio, por exemplo, a parte de limpeza, conservação, a parte de cozinheiros, pedreiros, vigilância, serventes em geral, porteiros, todas essas atividades que são caracterizadas como atividade meio, e de apoio, à execução do serviço público, foram postos de trabalho extintos, e como eles são necessários, recomendou-se o processo de contratação de empresas para prestar aquele serviço (PR2).

O depoimento do ST3 é significativo, pois percebe os determinantes desta conjuntura nacional e o discurso ideológico que se firmava em torno do neoliberalismo, resultando em uma escolha muito mais política que econômica: "É a política de Estado, né? Os dois governos que foram do PSDB tinha uma política de terceirização". Soares (2002, p. 12 e 16) ressalta que o ajuste neoliberal não tem uma natureza apenas econômica, mas "faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais [...] centradas na desregulamentação dos mercados, na abertura comercial e financeira, na privatização do setor público e na redução do Estado".

Para os três atores entrevistados, a eficácia administrativa da terceirização da força de trabalho em âmbito público estatal surgiu como categoria importante, não sendo avaliada apenas como uma medida de economicidade:

O que nós estamos observando agora, nesse estágio da economia, é que o Estado está conseguindo gastar mais que naquela época. O orçamento de custeio da Universidade em 1998 era de 3 milhões de reais por ano, chegando a 10 (milhões), dependendo dos nossos sucessos nas negociações [...]. De 2004 pra cá, o orçamento da Universidade é próximo de 30 milhões (PR1).

A questão não é só salário, mas se fosse salário, você paga mais caro do que se fosse um profissional do quadro. Um funcionário terceirizado sai muito mais caro pro governo. A empresa paga todos os direitos trabalhistas e tem o lucro da empresa (ST3).

Apesar de Bresser Pereira (1997, p. 21) atrelar o crescimento de pessoal do Estado ao crescimento de receita e despesas, os números e as análises dos atores não demonstram esta tendência.

Segundo a lógica da reforma do Estado dos anos 90, estes serviços<sup>8</sup> devem em princípio ser terceirizados, ou seja, devem ser submetidos a licitação pública e contratados com terceiros. Dessa forma, esses serviços, que são serviços de mercado, passam a ser realizados competitivamente, com substancial economia para o Tesouro (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 29).

Morales (1998) reconhece que a terceirização da força de trabalho generalizou-se nos serviços públicos federais, estaduais e municipais, principalmente em áreas de apoio, mas que o impacto na diminuição do déficit fiscal foi muito reduzida.

A economicidade que apregoava-se obter com a terceirização da força de trabalho também é questionada. Por um lado, há como realizar um controle maior do número de trabalhadores necessários para o desenvolvimento de determinadas atividades com contratos terceirizados, evitando o número excessivo de trabalhadores para funções que podem não ser tão vitais naquele momento. Por outro, como o Estado também é afetado com o avanço da tecnologia e com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho, algumas funções são extintas (como datilógrafo e técnico em teletipo, por exemplo) e outras otimizadas com o uso de máquinas (como cozinheiro, estatísticos, bibliotecários), muitas vezes ficando o servidor desnecessário

naquela função e sobrança naquele momento. Apenas transferir o servidor de função não é uma solução; mas podem ser criadas estratégias dentro do âmbito público estatal de readaptação profissional que adeque o servidor, em casos excepcionais, a exercer atividade laboral diferenciada daquela realizada anteriormente.

Ao contrário, o que temos observado é um esvaziamento da máquina estatal e de seus servidores, substituídos por trabalhadores de empresas terceiras sem vínculo direto com o Estado. Para além de uma análise estritamente econômica, podemos apontar algumas consequências da terceirização na esfera pública estatal. Uma destas é que o trabalho perde a continuidade quando é trocada a empresa terceira e seus trabalhadores. A outra é a identificação do trabalhador com o tomador do serviço (no caso estudado, a Universidade), local em que ele executa seu trabalho, acarretando a não identificação com o órgão público, a percepção de um trabalho realizado não para o bem comum, mas para uma empresa privada - a responsabilização com a "coisa pública" fica comprometida.

Soares (2002), ao realizar uma análise dos países que adotaram o neoliberalismo, ressalta que ocorreu, "em quase todos os casos, cortes lineares do gasto social e deterioração dos padrões de serviço público". Ao deteriorar o serviço público, o Estado tinha que responder de alguma maneira a falta do trabalhador. A terceirização foi umas das mais "eficientes" medidas encontradas.

Quando analisa a terceirização isoladamente, como custo do servidor, o PR1, contrariando a afirmativa do ST3, citada mais abaixo, considera que o custo de um trabalhador terceirizado é menor:

Do jeito que é a legislação trabalhista no setor público, com as características dela, os benefícios que são garantidos ao servidor público e o impacto que isso gera de custos, pro Estado é mais barato contratar um motorista terceirizado do que contratar um motorista do seu quadro de trabalhadores. Se você fizer um cálculo do custo anual não é muita coisa. Mas esse servidor vai ter estabilidade, vai ter aposentadoria integral. Se eu estou com um contrato com uma empresa, na hora que eu não tiver necessidade desse motorista, ou na hora que eu quiser cortar gasto, eu simplesmente suspendo o contrato, eu não tenho mais esse tipo de vinculação. Então, o risco de gastos pro Estado de quando ele tem o funcionário contratado é muito maior do que quando ele tem um funcionário terceirizado (PR1).

Para os analistas do MARE (BRASIL, 1998, p. 13), esta é uma afirmativa verdadeira, uma vez que existe uma despesa grande com servidores inativos. Para tanto, além de privatizações de empresas estatais e de contratos de terceirização, o PDRE tinha como diretriz de ação a flexibilização da legislação trabalhista do serviço público, principalmente no que diz respeito a licenças, ascensão e transferência, aposentadoria, teto de remuneração, jornada reduzida, dentre outras, como elencadas no Caderno Mare nº 15 (BRASIL, 1998, p.13).

Os servidores públicos discordam deste posicionamento a respeito do custo de seu trabalho:

[...] um funcionário estatal, você não paga direito trabalhista nenhum. Você não tem FGTS, não tem... Seu salário é seu salário. E ainda desconta a mais que os outros, 11,5% de INSS. Se fosse meramente econômica já era um ganho (ST3).

Trata-se de um discurso com um cariz ideológico, embasado na preocupação de justificar a diminuição do tamanho da máquina estatal em termos de pessoal, uma vez que nas décadas de 1980 e 1990 a crítica ao Estado está reduzida ao grande número de servidores públicos do quadro.

A tônica da ineficiência foi referenciada por todos os entrevistados quando se discute a terceirização da força de trabalho. Na visão de PR1, constitui-se como um de seus principais determinantes:

[...] o servidor, na sua grande maioria, [...] tudo é desculpa para não trabalhar. E a própria legislação cria muita facilidade. O que ocorre é o seguinte, o servidor tem a segurança como escudo, em vários casos, acaba se tornando um sério problema gerencial [...]. Professores preferem funcionários terceirizados nos projetos. Qual é a grande explicação? Que se eu tiver aqui um funcionário terceirizado, eu vou colocar ele pra trabalhar. Se não tiver trabalhando eu vou pedir pra que troque [...]. No final das contas a terceirização começou a interessar todo mundo. Começou a interessar quem é usuário do serviço. Começou a interessar ao governo que é o financiador. Acaba que sendo um caminho meio que natural (PR1).

Nas argumentações de PR2 há ponderações ilustrativas:

[...] muitas vezes a gente a ouvir pessoas dizer: Eu prefiro trabalhar com terceirizado, porque pela insegurança dele, ele quer trabalhar mostrar serviço, porque se não ele vai ser demitido. Coisa que não existe no serviço público. Essa é uma tese que alguns

defendem que a eficiência do processo de terceirização é benéfica para o serviço público, ao custo de insegurança do trabalhador (PR2).

Aí se tem claro o componente ideológico que deu sustentáculo ao discurso neoliberal, inaugurado nas campanhas presidenciais de Collor de Mello em fins da década de 1980 de “caça aos marajás”, culpabilizando o servidor público pela crise fiscal.

Esta percepção do enfraquecimento do coletivo de trabalhadores no setor público também é uma preocupação do ST3, apontando a terceirização da força de trabalho como um dos agravantes deste processo: "Quando os servidores entram em greve [...] os terceirizados continuam trabalhando, isso enfraquece o movimento grevista, é um complicador pro Sindicato trabalhar estas questões". O enfraquecimento do movimento grevista foi um dos determinantes da terceirização da força de trabalho que influencia na organização dos coletivos dos trabalhadores.

Outros aspectos foram ressaltados pelos entrevistados, no que diz respeito a precarização do trabalho:

Um funcionário que trabalha nestas condições, em uma empresa terceirizada, ele tem um nível de insegurança muito grande no seu trabalho. Ele vive sob muita pressão, muita insegurança (PR1).

A empresa propõe um preço barato para vencer a licitação e depois começa a não pagar os direitos trabalhistas corretamente. Às vezes o cara tem direito a quatro vales, ela só dá dois, e se não quiser vou te demitir. Joga esse tipo de pressão. [...] o trabalhador terceirizado é obrigado a produzir [...] porque senão vai ser mandado embora. Se por um lado a pressão em cima do terceirizado gera, às vezes, algum produto adicional, por outro lado leva a uma insatisfação. Uma insegurança (PR2).

Instabilidade e insegurança são pré-condições do desenvolvimento da nova materialidade do capitalismo, um novo matiz da subsunção real do trabalho ao capital, através da tentativa de captura e da manipulação da subjetividade operária (ALVES, 2005). Utilizar a instabilidade no trabalho, sendo o mercado de trabalho cada vez mais seletivo na sociedade capitalista<sup>9</sup>, é uma forma de garantir o controle do trabalhador, bem como reduzir direitos sociais e trabalhistas.

No que diz respeito aos direitos trabalhistas, os trabalhadores terceirizados da UFJF não gozam dos ganhos adicionais obtidos pelos servidores públicos federais. A Universidade arca indiretamente com os custos de vale-transporte e refeição (não podendo por isso o terceirizado

fazer uso do Restaurante Universitário e do transporte, bem como do Programa de Saúde do Servidor, exames periódicos, ginástica laboral, café da manhã e uniformes, dentre outros salários indiretos que os servidores públicos da UFJF tem acesso).

A rotatividade também é um fator de pressão para o trabalhador, uma vez que, quando a empresa terceira é substituída, o trabalhador também corre o risco de ser, mesmo já tendo conhecimento da realidade da instituição e do processo de trabalho. A Universidade não pode indicar trabalhadores para que a empresa terceira contrate, uma vez que não pode ter nenhum vínculo trabalhista ou de responsabilidade para com os terceirizados.

Pochmann (2008), ao realizar um estudo sobre a terceirização no âmbito da iniciativa privada no estado de São Paulo nos mostra que a rotatividade do terceirizado é 70% maior que a do trabalhador não terceirizado assim como a média salarial (50% menor entre os terceirizados). A mesma pesquisa demonstra ainda que de 1985 para 2005 a rotatividade de trabalhadores em empresas terceiras aumentou de 61,3% para 83,5%.

A fala de ST3 sugere que a terceirização é também uma forma de colocar os trabalhadores terceirizados privados contra os servidores públicos: "num caso como o da vigilância, você tem funcionários trabalhando em um mesmo setor, em atividades idênticas e com salários diferenciados. E isso causa um desconforto, dá a impressão que aquele vigilante é de segunda categoria".

Esta diferenciação salarial corre o risco de acarretar uma comparação e competição entre os trabalhadores, podendo transformar o objetivo de luta de classes em uma luta intraclasse. Este também é um problema para o administrador público: como conviver com servidores efetivos e trabalhadores terceirizados, já que apresentam relações de vínculo, trabalho, renda, envolvimento, organização, percepção e expectativas sobre o trabalho de formas diferenciadas, não configurando-se em um grupo homogêneo. É possível, também, haver relações de competitividade e rivalidade entre os dois segmentos.

A criação de vínculos entre trabalhadores terceirizados e alunos também é uma realidade na UFJF que não pode ser esquecida. É comum trabalhadores terceirizados serem os "funcionários homenageados" das turmas formandas, demonstrando a nítida criação de laços

afetivos, configurando uma relação complexa de se analisar. Para os alunos, é difícil fazer diferenciação entre efetivos e terceirizados, bem como das atribuições e funções de cada um.

O ST3 tem preocupação de não perceber os terceirizados como inimigos, mas como trabalhadores: "A gente não é contra o terceirizado, ele é um trabalhador. Nós somos contra a terceirização".

Apesar de sempre reforçar uma postura contrária a terceirização, concebendo-a como uma postura político-ideológica de propagação do neoliberalismo, o entrevistado ST3 demonstra desconhecimento da legislação e um discurso frágil no que diz respeito a referências coletivas deste processo:

[...] que eu saiba não há uma preocupação com a divisão de funções: o que o terceirizado pode fazer, o que não pode [...] a gente tem terceirizados trabalhando na Secretaria, a gente tem terceirizados trabalhando na segurança, na vigilância, no HU. Isso depende da responsabilidade do indivíduo e da qualificação dele (ST3).

A argumentação selecionada possibilita notar uma preocupação com a terceirização muito mais em âmbito individual, uma preocupação com as características e capacidades pessoais do que uma forma de garantir um espaço que a categoria de servidores públicos conquistou por meio de lutas históricas. Esta falta de percepção coletiva também é salientada por PR1, ao relatar um diálogo que teve com um reconhecido representante sindical da categoria dos servidores públicos na UFJF, onde manifesta a opinião sobre a luta dos TAEs por redução de carga horária, enxergando como "um grande passo para o final da carreira".

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomando como foco empírico a UFJF, constatei que as medidas de terceirização da força de trabalho tiveram seu auge no governo Lula. Entretanto, seu início coincidiu com as primeiras medidas neoliberais adotadas no país por volta de 1990, e seu primeiro salto deveu-se às estratégias da Reforma Gerencial, implementada pelo primeiro governo de FHC. Nessa instituição, embora tenham ocorrido as primeiras terceirizações em um período relativamente

recente (menos de 20 anos), seus efeitos são visíveis: crescimento expressivo e crescente do número de trabalhadores terceirizados, aumento dos contratos de trabalho e de empresas terceiras e estabilização do número dos técnico-administrativos em educação.

Essa ferramenta gerencial, que é uma estratégia do capital, não foi uma escolha isolada da UFJF, mas parte de um processo que vem ocorrendo em âmbito nacional, resultante de um compromisso político de desmonte do Estado e, conseqüentemente, de diminuição da força de trabalho estável. Partindo da análise da forma como foi conduzido este movimento de implementação da terceirização na UFJF, penso que é possível caracterizá-lo como uma medida posta e imposta pela ideologia neoliberal.

Neste sentido é que compreendo que o neoliberalismo se apresenta como se referindo ao desdobramento histórico do capital. Nesta fase, a terceirização vem sendo apontada como uma outra "ilusão" de que o capitalismo propõe formas de gestão ao setor privado e público que servem como respostas a problemas e crises que vêm enfrentando, ou seja, uma tentativa de contrariar a lei da queda tendencial da taxa de lucro. É com base em reformas que o capital se fortalece e busca se refazer das conseqüências advindas de suas crises e que tem implicado no contexto contemporâneo até na reforma do aparato estatal.

Em seus escritos, o ex-ministro Bresser Pereira deixou sua marca pessoal inconfundível - não fala em privatizar, mas em *publicizar* as Universidades Federais, demonstrando uma "danças dos conceitos"

Sob um véu de ambigüidades, de imprecisão conceitual e de referências superficiais a um tema polêmico, como o da área pública não-estatal, descobre-se, depois de percorrer muitos malabarismos verbais, o que, na realidade, isso significa: trata-se de transformar as universidades públicas em organizações sociais, com natureza jurídica de fundações de direito privado (LUCAS, 2008, p. 112).

A introdução de nomenclaturas diferenciadas para designar o mesmo movimento de privatização da esfera pública vem reforçar o poder do neoliberalismo de expandir-se como ideologia, uma vez que renova a possibilidade de percebê-lo e entendê-lo enquanto tal.

O estrondoso aumento do número de contratos terceirizados reforça um discurso com um cariz ideológico embasado na preocupação de justificar a diminuição do tamanho da máquina

estatal em termos de pessoal, como já ressaltado, uma vez que nas décadas de 1980 e 1990 a crítica ao Estado reduz-se ao grande número de servidores públicos do quadro. Borges (2004) é uma das estudiosas que discordam desta opinião, uma vez que baseada em dados da OIT, afirma que o Brasil não tem servidores públicos demais, mas de menos: "numa lista de 64 países para os quais foram obtidas informações sobre participação do emprego público no emprego total dos anos 1990, o Brasil ocupa o 58º lugar" (BORGES, 2004, p. 256), ficando bem atrás de países como Estados Unidos e Reino Unido, referências de implantação do neoliberalismo.

O discurso que deu lugar a Reforma Gerencial no Brasil, considerava "excessivo, dispendioso, inadequado e ineficiente o quadro de pessoal existente e as relações trabalhistas vigentes no setor, igualmente inadequadas e rígidas" (BORGES, 2004, p. 257).

Boito Jr. (2003) faz uma análise mais profunda ao refletir sobre a instauração do neoliberalismo no Brasil. Para ele, o modelo de Estado, que, como já dissemos anteriormente, foi "satanizado", visto como um "elefante gordo e balofo", respaldou a implantação do neoliberalismo no Brasil, colocando os servidores públicos como "bode expiatório" do neoliberalismo. Até a estabilidade no emprego, que deveria ser vista como um ganho e estendida a todos os trabalhadores, passou a ser vista como um privilégio a ser eliminado.

As formas de organização e reivindicação dos servidores públicos também foram afetadas com a difusão da ideologia neoliberal

No final da década de 1980, o sindicalismo do setor público era o movimento em ascensão no cenário sindical brasileiro. O número de greves e de grevistas no setor público cresceu muito em 1987, 88 e 89, superando de longe o número de grevistas no setor privado [...]. Ao longo da década de 1990, a difusão da ideologia neoliberal colocou os funcionários públicos numa situação defensiva. (BOITO JR., 2003, p. 24).

Os números, associados à análise da conjuntura nacional, especialmente o 1º mandato de Lula, demonstram que o PT não conseguiu romper com o modelo neoliberal, tão criticado pelos afiliados do partido. O governo de Lula da Silva não investiu suficiente e/ ou adequadamente na área social - como o lema da campanha de 2002 prometia - a ponto de romper com o ciclo de pobreza, desemprego e miséria no país (COSTA, 2006).

Pautada numa análise macropolítica, verifica-se que o PT vem enfrentando recorrentes denúncias de corrupção (AMOROSO LIMA, 2006), que fragilizam o governo e diminuem o apoio popular. Presenciamos ainda a desaceleração da economia, com uma política econômica de cunho conservador, voltada prioritariamente para o ajuste fiscal, pagamento da dívida externa e obtenção de confiança de organismos e investimentos internacionais.

Um dos reflexos das escolhas do partido é o aumento estrondoso de terceirizações no setor público, a exemplo da UFJF: no ano de 1991, "os gastos com locação de mão de obra" giravam em torno de 890 mil reais. Em 2007, atingiram uma cifra de quase 11 milhões, representando uma variação de 1.141%.

Ante o exposto, considero que, entre as medidas adotadas pela Reforma Gerencial, uma das mais representativas, juntamente com a privatização e publicização, foi a terceirização da força de trabalho, configurando-se como estratégia de redução do Estado (im)posta à UFJF. Ao transferir serviços considerados periféricos a empresas privadas, ocorre não só a diminuição do tamanho do Estado, mas também a precarização dos contratos e relações de trabalho, e o enfraquecimento da organização dos trabalhadores no âmbito público e privado.

A terceirização adotada pelos diferentes governos com a perspectiva de diminuir o quadro de servidores públicos, evidencia o poder de intervenção do projeto neoliberal e sua ideologia do Estado mínimo. No governo Collor de Mello os servidores foram associados à crise no país, iniciando um ciclo de medidas reformistas de desestruturação do setor público, não revertido até hoje. No governo de FHC, novamente os servidores públicos foram alvo dos ajustes propostos pela reformas gerenciais, voltadas a adequação das contas públicas.

A orientação do presidente Lula era de acabar com os contratos terceirizados e recompor o quadro de servidores públicos (TORTATO, 2008). Entretanto, após observar o quadro crescente de contratos terceirizados na UFJF, fica a indagação: há ainda uma perspectiva de retroceder a política de terceirização da força de trabalho no âmbito público?

## OUTSOURCING WITHIN THE STATE PUBLIC SPHERE – STRATEGY IMPOSED ON THE FEDERAL UNIVERSITY OF JUIZ DE FORA

ABSTRACT

This study is about the theme of outsourcing, focusing on the use of this strategy at a public federal institution – the Federal University of Juiz de Fora - during the period after 1990. In Brazil, government managers have implemented reforms in the State based on neoliberal ideas, seeking to reduce the size of the State in terms of expenses, services and personnel, through the strategies of privatization, publicization and outsourcing of the workforce. The latter consists of a strategy of the new complex of organization of production, transferring means or subsidiary activities to third party companies. This strategy is much used by UFJF, and it means that differentiated manners of hiring have consequences for workers and for the configuration of the State, requiring studies that can expand upon the contradictions between capital and labor.

Keywords: State, Outsourcing, Neoliberalism.

### *Notas:*

<sup>1</sup> expressão está acentada nas determinações constitucionais e no RJU

<sup>2</sup> vale ressaltar que esta estratégia de contratação tem seu nascedouro na esfera privada. Ao importar do meio empresarial estratégias de gestão, o Estado curva-se ao sistema "toyotista" de produção, no intuito de modernizar-se, mas sem atender as reais necessidades do Estado como um ente público.

<sup>3</sup> política de recursos humanos da administração pública Federal, visando dotar o Estado de um quadro de pessoal capacitado para desempenhar suas novas funções, inclui os seguintes elementos básicos: a política de concursos; a revisão da política remuneratória das carreiras de Estado; a reorganização das carreiras e cargos; a consolidação da avaliação de desempenho como principal mecanismo para a concessão de incentivos; assim como para o diagnóstico das necessidades, e a política de capacitação (BRASIL, 1997: 13).

<sup>4</sup> As empresas terceirizadas são contratadas através de um processo licitatório, vencendo a empresa que oferecer o serviço pelo menor custo. O processo de licitação deve conter um Plano de Trabalho justificando a necessidade do serviço, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de trabalhadores a ser contratado, e os resultados que devem ser alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos.

<sup>5</sup> 40 funções possuem 3 ou menos trabalhadores terceirizados desenvolvendo a atividade.

<sup>6</sup> No Núcleo Estratégico "são definidas as leis e políticas públicas". Bresser Pereira (1997b) destacou a necessidade de um alto nível de qualificação técnica neste Núcleo, voltada para formulação, acompanhamento e regulação de políticas públicas. Enfatizou que, com a Reforma, seriam tomadas medidas que favorecessem a profissionalização do servidor público através de qualificações constantes e avaliação da satisfação dos usuários.

<sup>7</sup> Os entrevistados encontram-se identificados com as letras PR1, PR2 e ST3, que correspondem respectivamente aos dois Pró-reitores e ao Coordenador Executivo do Sintufeju.

<sup>8</sup> Atividades ou serviços auxiliares: limpeza, vigilância, transporte, coperagem, serviços técnicos de informática e processamento de dados etc. (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 29)

<sup>9</sup> Pochmann (2006) afirma que estamos em uma época de desvalorização do trabalho humano: entre os anos de 1980 e 2003, o desemprego foi multiplicado por 3,5 vezes, atingindo, inclusive, trabalhadores com alto grau de escolaridade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, G. *O novo (e precário) mundo do trabalho*. Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

AMOROSO LIMA, A. M. C. *Administração Pública Brasileira e o Sistema Universitário Federal* - a ética deformada do patrimônio. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

BOITO JR, A. *Neoliberalismo e Relações de Classe no Brasil*. São Paulo: USP, 2003.

BORGES, A. M. C. Reforma do estado, emprego público e a precarização do mercado de trabalho. Salvador: *Caderno CRH*, v. 17, n. 41, mai./ago. 2004.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado *A Nova política de recursos humanos*. Brasília: MARE, n. 11, 1997.

\_\_\_\_\_. Os avanços da reforma na Administração Pública. In: *Cadernos MARE da Reforma do Estado*. In: *Cadernos MARE da Reforma do Estado*. v. 15. Brasília, 1998.

BRESSER PEREIRA, L. C. A Reforma do Estado dos anos 1990: lógica e mecanismos de controle. In: *Cadernos MARE da Reforma do Estado*. v. 1. Brasília, Ministério da Administração e da Reforma do Estado, 1997.

COSTA, L. C. *Os impasses do estado Capitalista: uma análise sobre a reforma do estado no Brasil*. Ponta Grossa: UEPG: São Paulo: Cortez, 2006.

DIEESE. Os trabalhadores frente à terceirização. *Pesquisa DIEESE n° 7*. São Paulo, 1993.

DRUCK, M. G. *Terceirização: (des)fordizando a fábrica*. Um estudo complexo petroquímico. São Paulo: Boitempo, 2001.

IAMAMOTO, M. V. *Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos*. 9ª edição. São Paulo: Cortez, 2007.

LUCAS, L. C. G.; LEHER, R.. *Aonde Vai a Educação Pública Brasileira?*. Campinas, v.22, n. 77, 2001. Disponível em: [www.scielo.br/scielo.php](http://www.scielo.br/scielo.php). Acesso em: 25.07.2008.

MORALES, C. A. *Nem Privado nem Estatal: em busca de uma nova estratégia para a provisão de serviços públicos*. In: *Revista do Serviço Público*, n. 4, ano 49, out-dez, 1998.

POCHMANN, M. *A Transnacionalização da Terceirização na Contratação do Trabalho*. Campinas: Idéias, 2007.

\_\_\_\_\_. *A Superterceirização dos Contratos de Trabalho*. São Paulo. Disponível em: [www.dieese.org.br/cedor/A\\_superterceirizacao\\_contrator\\_trabalho.pdf](http://www.dieese.org.br/cedor/A_superterceirizacao_contrator_trabalho.pdf). Acesso em: 08.02.2008.

SIRELLI, P. M. *Terceirização na esfera pública estatal: estratégia (im)posta à Universidade Federal de Juiz de Fora*. Dissertação de mestrado. Juiz de Fora, UFJF: 2008.

SOARES, L. T. *Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2002.

TORTATO, M. *Ministro diz que Governo tem Compromisso de Acabar com Terceirizados*. Disponível em: [www1.folha.oul.com.br/folha/brasil](http://www1.folha.oul.com.br/folha/brasil). Acesso em: 07.08.2008.

## IMAGENS E REPRESENTAÇÕES DO JOVEM E DA JUVENTUDE: CONSIDERAÇÕES SOBRE O JUIZ DE FORA NOS TRILHOS DA PAZ

Clarice Cassab\*

### RESUMO

O objetivo do trabalho é realizar uma breve análise do programa Juiz de Fora nos trilhos da paz. A intenção é tentar identificar algumas das imagens e representações que o programa tem da juventude e do jovem. Espera-se que esse artigo possa fomentar a reflexão sobre os reflexos e efeitos das imagens construídas dos jovens e da juventude na definição das políticas destinadas a esse segmento na cidade de Juiz de Fora.

**Palavras-Chave:** Juventude – política – Juiz de Fora nos trilhos da paz

### INTRODUÇÃO

O objetivo é realizar uma reflexão sobre de que maneira as imagens construídas sobre os jovens e a juventude se refletem na definição das políticas destinadas a esse segmento na cidade de Juiz de Fora. A intenção é identificar a estreita relação entre as imagens socialmente produzidas – em especial através dos meios de comunicação de massa – e as políticas destinadas aos jovens no município. A fim de responder essa questão optou-se por uma breve análise do programa Juiz de Fora nos trilhos da paz.

Quais as imagens e representações que se tem desses sujeitos e de que maneira elas se projetam no programa? Essa é a questão que se pretende investigar. É por meio da análise das diferentes representações que se tem sobre os jovens e a juventude e das formas de atuação e intervenção sobre esses sujeitos que se constrói essa reflexão.

O artigo está organizado de forma a apresentar, num primeiro momento, um panorama sintético do programa “Juiz de Fora nos trilhos da paz” e o perfil dos jovens atendidos pelo

---

\* Geógrafa, mestra em planejamento urbano e regional pela UFRJ, doutora em Geografia pela UFF, professora do Departamento de Geografia da UFF - Campos.

mesmo. Por último serão sinalizadas algumas questões, oriundas de reflexões iniciais, sobre a imagem de jovem refletida no programa em questão.

Cabe, no entanto, frisar que esse texto não tem a ambição de realizar uma avaliação do programa mas apenas levantar alguns aspectos que permitam a reflexão e o debate público sobre o mesmo<sup>1</sup>

## O JUIZ DE FORA NOS TRILHOS DA PAZ

O programa Juiz de Fora nos Trilhos da Paz (JF na Paz) tem sua origem vinculada à percepção, por parte da Diretoria de Política Social da prefeitura de Juiz de Fora, de que se estava ampliando o número de casos de violência envolvendo jovens na cidade – seja como vítimas ou agressores. Em 2000, foi proposta a realização de um diagnóstico desses casos e um estudo de ações para seu enfrentamento e prevenção.

Três anos após o diagnóstico, foi elaborada uma proposta de trabalho, em convênio com a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, que deu origem ao JF na Paz, articulando um conjunto de ações direcionadas ao desenvolvimento da “cultura da paz” nos bairros periféricos da cidade.

A idéia de cultura da paz, de acordo com a Secretaria Municipal de Política Social, é a de trabalhar com os jovens valores como participação, igualdade, respeito aos direitos humanos e às diversidades culturais, liberdade e tolerância. Assim, é sintetizado seu objetivo:

O programa tem como princípio contribuir para a promoção da cultura da paz por meio da articulação de ações desenvolvidas por diversos órgãos públicos que visam criar alternativas para novas faces de vivências cotidianas, em que o diálogo e o respeito estejam presentes, contribuindo para afastar crianças e jovens de situações de risco pessoal e social. Ao se inscreverem no Projeto, eles participam de atividades sócio-culturais como dança, teatro, arte multimídia, percussão, produção cultural, modalidades esportivas, horticultura, skate, hip-hop, capoeira e informática (PREFEITURA DE JF, 2007, p. 247).

Dentre os princípios que norteiam o JF na Paz estão os de participação, integralidade, parceria e territorialidade. A parceria e a participação garantiriam

uma revalorização do poder local e das relações existentes entre os diversos atores políticos institucionais e de seus saberes e interesses, com possibilidade de prestação de políticas públicas a partir de parcerias, introduzindo uma nova lógica na ação política (PREFEITURA DE JF, 2007, p. 247).

A integralidade parte do reconhecimento de que a “erradicação da exclusão” só seria possível mediante a ação direcionada aos diversos processos causadores da “exclusão”. Por fim, a territorialidade permitiria o reconhecimento da diversidade espacial e

as especificidades das manifestações de exclusão, impedindo a diluição da visão integral, fazendo com que os habitantes possam expressar melhor as suas necessidades e encontrem mecanismos de participação e que os atores se envolvam mais na luta contra a exclusão (PREFEITURA DE JF, 2007, p. 247).

A dimensão da territorialidade é assim expressa por uma das coordenadoras do programa:

A oportunidade de eles conhecerem locais que eles não conhecem, a oportunidade de eles interagirem com outros meninos que fazem a mesma oficina que eles, que são de outros locais; de eles conhecerem um trabalho que é do mesmo tipo, que tem o mesmo enfoque do trabalho deles, só que de forma diferenciada. Porque, dependendo do aluno, você tem que trabalhar de forma diferenciada. Então, essa interação entre as comunidades é ótima para os meninos. Todo ano a gente participa do desfile de Sete de Setembro. A gente traz alunos de todas as comunidades, trabalha com alunos de todas as comunidades. A gente coloca na rua, mais ou menos, uns dois mil alunos para desfilar. E isso é muito importante. Eles moram na cidade e não conhecem a cidade, por falta de oportunidade. Às vezes, eles nem têm noção do que pode estar acontecendo ou do que existe na sua própria cidade. É uma questão mesmo da territorialidade deles. E o programa proporciona isso a eles (M., em entrevista à autora, 2008).

Interessante notar que, para M., são nos eventos que os jovens podem experimentar a cidade em outra dimensão, pois “imagina, um menino que mora lá na Vila Esperança, a oportunidade que ele tem de conhecer Santa Efigênia, um outro bairro que, para a gente, é bobeira, mas, para ele, é uma outra realidade”. No exemplo dado, ambos são bairros pobres e periféricos da cidade.

De forma sintética, pode-se dizer que a metodologia de construção do programa partiu da identificação de 100 microáreas de maior carência no município. Após essa etapa, foram mapeados os atores sociais de maior relevância existentes nessas regiões e que pudessem somar-se ao programa, bem como à realização de uma rápida pesquisa sobre as condições de ocupação das microáreas a serem trabalhadas.

Dentre o universo de 100 microáreas foram inicialmente escolhidas 11 áreas de prioridade. A partir daí iniciou-se a articulação de representantes da prefeitura com professores e diretores das escolas dos bairros selecionados, bem como de seus alunos. Identificaram-se conjuntamente os principais problemas da região, formas de enfrentamento e possíveis parcerias para a implementação do programa. Realizou-se uma série de atividades que variavam segundo as condições físicas disponíveis e os interesses dos moradores e, em especial, dos jovens.

Assim sintetiza uma das coordenadoras do programa, em entrevista dada à autora:

Em 2001, quando o projeto surgiu, através de um diagnóstico feito com vários órgãos governamentais e a universidade, ele era subsidiado pelo governo. Foram diagnosticadas várias áreas de Juiz de Fora de violência e risco social. A princípio, foram escolhidas 11 comunidades em que foram diagnosticados maiores risco e vulnerabilidade social. Começou com o trabalho junto à Secretaria de Educação, reunindo arte, cultura, esporte e lazer, dança, teatro, multimídia. Mais tarde, através de atores locais da comunidade, de alguns grupos locais que já existiam então, é que nós incorporamos a capoeira e o hip-hop, o skate e a percussão. Ele começou a funcionar mesmo em 2004. Até então era feito esse diagnóstico, o registro da comunidade (M., em entrevista à autora, 2008).

A escola é a unidade a partir da qual o programa foi concebido e implementado em cada bairro. A ênfase dada à escola se justifica na medida em que essa era vista como ponte direta com o bairro e por seu potencial de difusão de políticas e, em especial, culturais e assistenciais (PREFEITURA DE JF, 2007).

No entanto, estar na escola não é critério para participação no programa, pois, de acordo com uma das coordenadoras,

a princípio, a violência ocorria dentro das escolas. A violência reinava dentro da escola. Hoje, alcança toda a comunidade. Hoje a gente não está atuando apenas com aqueles jovens e adolescentes que estão dentro da escola. Hoje a gente também atende toda a

comunidade. A gente também atende crianças, jovens, idosos. Hoje o programa é muito mais amplo (M., em entrevista à autora, 2008).

Em realidade, não há um critério definido para ingressar no programa, já que este seria

um programa muito amplo. Todos que realmente quiserem podem participar. Não é um critério, mas quando a gente faz a inscrição, a gente considera a questão do Bolsa Família. Por exemplo, a informática. Há uma procura muito grande, mas como a gente trabalha com os computadores da escola, a gente não tem uma quantidade suficiente de computadores disponíveis e também faltam profissionais da área. Então a gente faz uma lista de espera e o critério de acesso à informática é o Bolsa Família, ou seja, esses alunos seriam aqueles que realmente têm mais necessidade, tanto pelo aspecto financeiro quanto, digamos assim, pela própria vulnerabilidade (M., em entrevista à autora, 2008).

Os jovens que participam não recebem nenhuma remuneração e da mesma forma que sua entrada é livre também é assim sua saída. Quanto à equipe do programa, todos eram profissionalizados. Existia uma coordenação e profissionais ligados à parte administrativa e pedagógica.

A questão administrativa que cuida da documentação dos profissionais, folha de ponto, contagem de horário, é tudo com a gente aqui. A gente visita a comunidade, prepara todo e qualquer evento, a gente organiza tudo por aqui. Tem os profissionais da equipe pedagógica; uma pessoa que fica responsável por todos os equipamentos do programa – som, percussão, maquinário; nós temos 13 profissionais que consideramos como instrutores da equipe de hip-hop, de skate, de percussão e capoeira; e tem os profissionais que são cedidos pela Secretaria de Educação, que são profissionais de informática, teatro, horticultura, dança e atividades esportivas e que dão essas oficinas. Hoje, temos 45 profissionais envolvidos (M., em entrevista à autora, 2008).

Quanto aos bairros escolhidos para implantação do programa, o que se observa é que, ainda de acordo com M., existe durante todo o ano a renovação do cadastro, quando então é vista a demanda da comunidade e identificam-se quais os bairros com mais problemas e onde o programa atenderia mais gente.

Assim, em 2005, eram atendidos cerca de 3.263 alunos das mais variadas idades, em 11 locais diferentes da cidade. Em 2006, esse número passou para 4.090 alunos, em 26 lugares. No ano seguinte, foram 8.526 alunos, em 32 bairros da cidade. Em 2008, esse número chegou a quase 10.000 alunos em 44 lugares da cidade.

Nesses locais, os jovens realizam oficinas distintas. Ou seja, em cada bairro são oferecidas diferentes oficinas, pois, segundo M.,

a gente não tem disponibilidade de profissionais. Então a gente vai conforme a demanda. A gente trabalha a partir da demanda, ou seja, não adianta colocar teatro numa comunidade que não se interesse por teatro, a atividade vai ficar lá parada e o nosso objetivo não estará sendo cumprido. Então a gente faz também uma pesquisa junto à comunidade, com os atores sociais daquela comunidade e vê o que realmente poderia enviar. Conversa com o presidente da SPM, conversa com a UBS, conversa com pessoas ligadas à comunidade, com as crianças, apresenta o programa à comunidade. Antes da oficina realmente começar, a gente tem toda uma preparação para definir se uma determinada atividade realmente vai para lá. Hoje existem comunidades, como, por exemplo, Santa Cândida e Santa Cecília, que são mais antigas, onde já temos uma quantidade maior de alunos e oficinas. E tem comunidades que estão começando agora. Então, a princípio, não tem como a gente ir abrindo muito, por causa do espaço físico, por causa de profissionais e também da demanda; não adianta. Por exemplo, numa comunidade nova como Centenário: nós começamos lá com a capoeira e o break. A gente fez uma pesquisa e essas foram as duas oficinas que a gente viu que realmente têm demanda (M., em entrevista à autora, 2008).

Considerando as oficinas por região, tem-se a seguinte distribuição:

**Tabela 1.** Total de oficinas do Juiz de Fora nos Trilhos da Paz por região da cidade – 2008

Região	Total de oficinas
Leste	37
Sul	31
Noroeste	28
Norte	15
Nordeste	12
Sudeste	09
Oeste	08
Centro	08

Fonte: Secretaria de Políticas Sociais – PJF/2008.

A região Leste era aquela com maior oferta de oficinas. Dentro dessa região, são os bairros Jardim da Lua e Vila Ideal os de maior número de oficinas. Ambos, bairros muito pobres da cidade. A região Sul era a segunda em número de oficinas, sendo Ipiranga o bairro com maior oferta. Na região Noroeste, destacam-se os bairros de Vila Esperança II, Barbosa Lage e Barreira do Triunfo como os com maior número de oficinas. É também em Barreira do Triunfo onde está a maior concentração de jovens participantes do programa no ano de 2008 – 16%. Os bairros Vila Esperança II, Ipiranga e Vila Ideal concentram, cada um, 4% dos jovens ingressos nas oficinas nesse mesmo ano. Interessante também notar que são as oficinas de break, rap, grafite, futsal, handebol, informática, dança, skate, teatro e desenho as oferecidas nesses bairros da região Noroeste da cidade: oficinas tipicamente destinadas aos jovens.

Na região Centro, é o bairro de Dom Bosco o de maior oferta, com 6 oficinas. Como visto anteriormente, esse é um bairro que tem uma significativa ocupação popular e uma imagem de violência, conforme retrata a fala a seguir, do comandante da 99ª Cia da PM, ao referir-se ao aumento de roubos devido ao início do semestre letivo na universidade:

Trata-se de adolescentes vindos do bairro Dom Bosco. Eles atuam quando encontram pessoas sozinhas em locais com pouca movimentação. Em todas as ocorrências, as vítimas eram indivíduos que carregavam aparelhos de MP3, MP4, ou que falavam ao celular. Depois que cometem o roubo, os infratores fogem por trilhas que ligam o Dom Bosco ao campus, o que dificulta a localização (JORNAL PANORAMA, 07/04/2008:6).

No bairro Dom Bosco foram oferecidas as oficinas de capoeira, artesanato, dança de salão, teatro, música e desenho.

Em 2008, o programa atingia a quase 10 mil pessoas<sup>2</sup> em 44 pontos da cidade, sendo a grande maioria em bairros pobres e periféricos. Do total de jovens inscritos em 2008, 26% residiam em bairros da região noroeste da cidade – região onde se encontram o maior número de MAES. Desses jovens 10% moram em Barreira do Triunfo e 5% em Novo Triunfo – bairros mais distantes do centro da cidade.

A região Sudeste aparece como a segunda maior em termos de concentração de jovens (16%) sendo que Vila Ideal e Vila Olavo Costa aparecem com 5% cada uma. Esses bairros tem população de 7 mil e 5 mil habitantes respectivamente.

Na faixa entre 15 a 24 anos foram atendidos, no primeiro semestre de 2008, 284 jovens. Desses, o maior número concentrava-se nos 15 e 16 anos. Do total de jovens 55% eram mulheres e 45% homens sendo ainda que 26% se declaravam pretos, 18% pardos e 20% brancos.

Dos jovens, entre 15 e 24 anos que se inscreveram no programa nesse período 16% estava no nono ano (antiga oitava série). Considerando que a idade adequada para cursá-lo é de 15 anos é possível imaginar uma adequação da relação série-idade. Contudo, é significativo o fato de 8% do total de jovens, entre 15 e 24 estarem no sexto ano, 14% estarem no sétimo ano e 12% no oitavo ano do ensino fundamental. As idades adequadas seriam, respectivamente, doze, treze e catorze anos.

Quanto ao ensino médio 10% dos jovens encontravam-se no primeiro ano, 7% no segundo e apenas 6% no terceiro ano. Tendo vista que 45% dos jovens inscritos no programa estão em idade de cursarem o ensino médio torna-se insignificante o percentual de jovens que realmente estão em alguma série desse grau. Dado mais alarmante se considerar que 19% dos jovens têm idade de estarem cursando o ensino superior.

Levando em conta apenas o percentual de jovens nos três níveis escolares (fundamental, médio e superior) a discrepância série-idade torna-se ainda mais evidente. 68% dos jovens do programa estavam ainda cursando o ensino fundamental, 31% no ensino médio e apenas 1% no ensino superior.

De acordo com o INEP (2007), é no ensino médio que ocorre o maior índice de evasão escolar – apenas 72% dos alunos conseguem concluir o ensino médio – e, a distorção série-idade nesse período de ensino também é elevada - apenas 45,5% dos alunos se situam na faixa adequada. A realidade em Juiz de Fora não é diferente, como indica a tabela abaixo:

**Tabela 2.** Distribuição percentual da evasão escolar nas redes de ensino da cidade no ano de 2005

Rede	1ª a 4ª séries	5ª a 8ª séries	Ensino Médio
Estadual	1,73	6,03	11,11
Federal	0,0	0,0	0,28
Municipal	3,48	12,61	21,15
Particular	0,19	0,12	1,11

Fonte: Anuário estatístico de Juiz de Fora (2007)

Nota-se que é também no ensino médio que se situa o maior percentual de evasão escolar. Em 2006, segundo o Censo Escolar, existiam, na cidade, 13.017 alunos matriculados nesse nível de ensino enquanto que nos anos finais do ensino fundamental esse número era de 27.161 pessoas.

A menor quantidade de alunos matriculados no ensino médio e a maior taxa de evasão escolar são, em grande medida, explicadas pelo fato de que, em famílias mais pobres é comum que, ao superar a idade própria para a conclusão do ensino fundamental, o jovem deixe a escola para trabalhar. Mas se, ao contrário, termina o nono ano com 13 ou 14 anos, o aluno tem mais chances de dar continuidade aos estudos, completando o ensino médio.

Dentre as oficinas oferecidas pelo programa 41% dos jovens realizavam atividades de esporte (vôlei, ginástica, handebol, futebol etc), seguido por dança com 18% e informática com 12%. Por fim, do total de jovens 33% deles recebem bolsa família e apenas 5% fazem, ou já fizeram, parte de algum outro programa.

Os dados acima permitem construir um breve perfil dos jovens atendidos pelo programa JF: na Paz. São em sua maioria jovens pobres, pretos, mulheres, residentes em bairros periféricos, com significativa defasagem série-idade escolar e de grande fragilidade sócio-econômica.

## AS IMAGENS DE JOVENS E DE JUVENTUDE NA FALA DOS EDUCADORES DO “JF NA PAZ”

Para identificar as imagens de jovens e de juventude foi preciso considerar como os educadores das oficinas, aqueles que trabalham diretamente com os jovens em seus bairros,

constroem as suas representações. Para tanto, indagou-se quais as concepções que tinham de jovem e juventude. Uma primeira resposta enquadra-se numa visão de juventude e de jovem referida a um passado considerado melhor, quando os jovens eram mais obedientes e disciplinados. Por essa razão, Ml. observa:

Hoje a juventude está bem complicada. Está tendo que ter muita, muita atenção, porque o jovem tem muita informação e pouca formação. Tudo hoje é muito liberado, eles não estão querendo ter um limite, não se está podendo pôr limite no jovem, os pais estão esquecendo de colocar limite nos filhos jovens; então está ficando muito complicado. Eles estão achando que deixar tudo é o melhor para o jovem, que assim não vão perder o carinho do filho, e esquecendo de pôr limite, vão deixando tudo e isso vai estragando a juventude (Ml., em entrevista à autora, 2008)

Para Jm., também é a perda de limites, função que caberia aos pais, e a conseqüente indisciplina que caracterizam os jovens hoje:

Se os pais, hoje em dia, falassem para eles como é o mundo... Porque no nosso tempo não tinha essa liberdade. Se a gente falasse, “- Mãe, eu vou, por exemplo, à *lan house*”, “- Não, você vai fazer o trabalho dentro de casa primeiro”, a gente já não tinha aquele susto que eles têm hoje. Fazer o trabalho dentro de casa era estudar, fazer a matéria do colégio, ajudar os pais a fazer as coisas dentro de casa, e isso hoje os jovens fazem, mas fazem empurrados para poder logo ir para a rua. Não respeitam o que os pais estão falando.

Outra representação remete à imagem de um momento de instabilidade e insegurança quanto a sua formação futura. Um momento em que são bombardeados por informações, são pressionados a tomar decisões e, em contrapartida, encontram-se desamparados e desorientados. Nesse sentido se posiciona a fala de Mc. ao afirmar que, para ela, ser jovem é “uma coisa meio complicada. Atualmente o jovem é muito ansioso. Essa coisa dele ter que ser alguma coisa. Essa cobrança. Eles têm acesso a muita tecnologia e acabam se isolando um do outro. Para mim, ser jovem hoje está muito difícil”.

Posição próxima a de Mb., quando diz que a juventude

é um desafio constante. As pessoas comparam os jovens: “ah, na minha época era assim e assado”, às vezes a gente cobra que os jovens sejam como a gente foi há vinte anos, sem levar em conta que a realidade mudou. Hoje a mulher tem outros papéis. Esses

meninos vivem com pais separados que muitas vezes nem dão atenção a eles, a escola não tem sido mais para o aluno, aí eles encontram na internet o lugar em que são compreendidos, na TV. Estão numa condição de não-lugar. Para mim, a juventude vive constantemente no olho do furacão.

Sua fala nega as explicações que procuram identificar a existência no passado de um jovem ideal afirmando as mudanças dos contextos sociais aos quais estariam inseridos. No entanto, sinaliza também para a inexistência de lugares onde esses jovens pudessem ser compreendidos e, por outro lado, sua busca incessante por esse lugar (como a internet e a TV). Daí a idéia de não-lugar. Não-lugar no sentido de não compreendidos ou no sentido de um lugar onde são invisíveis. Isso faria com que, no entender de Mb., ser jovem hoje fosse algo extremamente difícil.

Jd., educador da oficina de atividades esportivas, responde à questão comparando-se aos jovens. Assim, afirma ser “uma pessoa muito aberta. Eu sou uma pessoa extremamente democrática e bastante crítica. Eu sou uma pessoa que gosta de tudo que o jovem de hoje gosta”. A partir desse momento ele faz sua separação em relação ao que ele identifica como sendo uma atitude dominante entre os jovens: “Porém, com um pouquinho mais de cultura, com um pouquinho mais de gosto, tanto pela estética quanto pela ética”. Feita essa distinção, prossegue o educador:

Eu acho que o jovem de hoje não tem muito essa noção. O jovem de hoje está sendo trabalhado por um monte de informações, informações educacionais, informações de como se organizar, não pode isso, não pode aquilo. Mas ele mesmo está esquecendo da referência dele, do que ele quer. Tem horas que ele quer demais, tem horas que ele não pode nada, e fica sempre nesse conflito. O jovem não sabe o que pode e o que não pode, porque a bagagem cultural dele não dá uma formação moral individual para que ele se posicione perante essas questões hoje (Jd., em entrevista à autora, 2008).

Mais uma vez, a fala aponta para uma condição de instabilidade, insegurança e indefinição em relação à vida. A indecisão sobre o que pode ou não pode o jovem é vista pelo educador apenas como uma questão individual, fruto de uma formação de âmbito privado, que não teria dado as bases morais necessárias. Essa é, para o entrevistado, o foco do problema dos

jovens hoje: uma má formação moral e, como consequência, sua dificuldade de se posicionar diante dos fatos e acontecimentos da vida. Completa:

Parece sempre que está faltando alguma coisa. Um exemplo bobo: ninguém precisou me ensinar que a biblioteca deveria ser um lugar de silêncio e concentração. Eu tenho alunos, de todas as faixas etárias que não conseguem ficar 30 segundos em silêncio dentro da biblioteca e não é porque são maus ou ruins, mas porque eles não têm isso como valor moral. E eu acho que você só aprende uma coisa, só realiza uma coisa se você tiver como valor moral para si. Você só aprende o que você entende como valor moral (Jd., em entrevista à autora, 2008).

Nota-se pelas falas uma concepção de jovem e de juventude extremamente conservadora e marcada pelas imagens negativas que carregam os jovens. Assim, fase da vida, momento de indecisão e insegurança, caráter moral frágil, necessidade de amparo pelo mundo adulto, são representações dadas aos jovens por aqueles que executam o programa JF na Paz. Vale lembrar que o trabalho é junto a jovens pobres. E talvez seja esse o olhar que os educadores tenham deles – indivíduos em constante e eminente risco e que, portanto, precisariam ser tutelados.

Interessante, ainda é perceber a representação no que toca a forma como o jovem deve estar na cidade. Ml., educadora da oficina de capoeira, realizada com os jovens de Santa Cândida, quando perguntada sobre como trabalhava com os jovens do bairro no sentido de desconstruir as imagens que se têm do bairro e da cidade, responde:

A gente procura mostrar para as crianças o seguinte: a mudança de comportamento, através da mudança de comportamento. Se você já sai daqui gritando, se você já chega no Centro olhando demais, fazendo umas graças – geralmente eles têm mania de chamar a atenção. Se comportar melhor; escolher o lugar em que se está e se comportar como deveria se comportar estando no centro da cidade. Não é gritando, jogando as coisas, como eles fazem por aqui, que eles têm que fazer no Centro. A gente tem que se comportar porque a idéia do posso dessa marginalidade é isso. Porque o comportamento não muda, porque eles saem daqui e querem se comportar aqui, no Alameda, do mesmo jeito que eles se comportam aqui. E isso tem que ser conversado com eles, mostrando a realidade. Não é porque eles são jovens daqui, da periferia, porque são pobres, que eles são destratos. É pelo comportamento deles. Eles têm que ir se adequando pela situação (Ml., em entrevista à autora, 2008).

Jm., educador da oficina de hip-hop no mesmo bairro, reafirma a fala de Ml., ao dizer que “trabalha com eles um comportamento diferente no Centro para serem aceitos lá embaixo como

são aceitos no bairro”. Isso porque, complementa Ml., os demais “julgam os jovens por um, porque não conhecem. Porque eles falam do bairro. Eles pixam os bairros. Aí entra todo mundo. A gente tenta mostrar que é diferente, que até aquele que faz realmente esses atos, a gente está tentando buscar”.

É o comportamento de cada jovem individualmente ou em grupo que seria um elemento promotor da forma desigual pela qual são tratados na cidade. O foco da discussão, portanto, está na tentativa de disciplinar ou “educar” os comportamentos considerados desviantes. Para serem aceitos no Centro, o primeiro passo, senão o mais importante, já que é esse o único mencionado, é igualar o comportamento deles aos dos outros. Entendidos esses outros como os adultos ou os jovens de setores mais abastados da sociedade.

Mais do que isso, é como se fosse tolerado que eles se comportassem de maneira “indisciplinada” em seu bairro, mas não no restante da cidade. É como admitir que esse comportamento ruidoso, violento, indisciplinado fosse aceitável num ambiente de mesmas características e em outros distintos fosse preciso “ir se adequando pela situação”. Aqui, corrobora-se a idéia do jovem como o sujeito indisciplinado, ruidoso e violento, sendo preciso discipliná-lo para que, só então, possa ser aceito pelo restante do grupo social.

## **BREVES REFLEXÕES SOBRE O JUIZ DE FORA NOS TRILHOS DA PAZ**

Muitos autores situam a década de 1990 como um marco na elaboração e difusão de políticas voltadas à juventude no Brasil. De forma breve, pode-se dizer que três fatores ajudamos a entender esse momento.

O primeiro seria o grande aumento proporcional da população jovem no país – o número de jovens\* (entre 15 e 24 anos) passou de 8,3 milhões, em 1940, para cerca de 34,1 milhões, em

---

\* Ao se falar de jovem nesse trabalho remete-se ao jovem urbano cuja faixa etária é oficialmente definida entre 15 e 24 anos. No caso dos jovens rurais o limite estende-se até os 30 anos.

2000. Projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indicam que essa população deixará de crescer, tornando-se cerca de 31,5 milhões em 2020 (IBGE, 2007).

Um segundo fator seria o agravamento da chamada “crise urbana” e de seus efeitos correlatos – periferização e violência –, sendo os jovens os mais atingidos, como vítimas ou como agressores. É entre os 15 e os 24 anos que se verifica o maior aumento da mortalidade nas últimas décadas, assim como também é significativo o rejuvenescimento da população encarcerada no país. Também se ampliou a presença dos jovens nas ruas das cidades.

Por fim, também as mudanças ocorridas nos últimos anos no mundo do trabalho, que tornaram ainda mais difíceis as formas de acesso desses jovens ao emprego, parecem ter contribuído para tal reorganização de políticas públicas. Assim,

se considerarmos apenas o ponto de vista demográfico, as pressões que a faixa etária jovem realizará no momento atual no País não serão desprezíveis, compreendendo o acesso a educação, empregos, saúde, previdência e demais direitos que constituem um patamar mínimo de qualidade de vida na sociedade contemporânea (SPOSITO, 2003:10).

É nesse sentido que as políticas destinadas a esse segmento etário passam a ter centralidade. E é nesse contexto que se insere o Juiz de Fora nos trilhos da paz

Como visto anteriormente, no JF na Paz, os jovens atendidos não precisam estar na escola para participarem, pois a intenção é “resgatar aqueles que estão nas ruas vivendo em vulnerabilidade social”, como sinaliza a fala de uma das executoras do programa, em entrevista dada à autora:

Hoje a gente trabalha com toda a comunidade. Então, aquele menino que não está na escola por algum motivo de exclusão, nos interessa muito, justamente para tê-lo participando de um grupo. A questão também de trabalhar com ele a questão da união, do equilíbrio, da inserção dele novamente numa sociedade, num grupo. Isso é muito importante. Porque os alunos que já estão na escola, para esses já existe uma inserção social. Enquanto aqueles que estão fora, às vezes, o grupo em que eles estão inseridos é fechado, é restrito (M., em entrevista à autora, 2008).

A questão da inserção social pela via da construção de vínculos sociais, mediada pelo programa, é uma preocupação constante, já que se entende que essa seria uma das possibilidades de retirar os jovens da rua e da ociosidade. Nessa mesma entrevista, afirma-se:

Hoje a gente consegue visualizar uma melhora muito grande dos meninos, principalmente porque aqueles que nos interessam não são apenas aqueles que estão dentro da escola, mas principalmente os que estão fora da escola. São aqueles jovens que mexem com drogas, a gente vê que são crianças... que é um problema que num futuro pode se tornar um problema não só para aquela comunidade, mas para a sociedade de uma forma geral. Está complicado, porque, principalmente nesses lugares como Vila Esperança, que é uma comunidade também complicada, Santa Cecília, Santa Cândida, Vila Alpina, São Benedito, são comunidades que realmente têm um grande índice de violência. Foram por elas que nós começamos (M., em entrevista à autora, 2008).

A fala sinaliza para essa dupla representação da juventude e dos jovens. De um lado, como o amanhã, depositando nesse segmento (assim como na infância) as esperanças de um futuro melhor. Mas é também a juventude vista como um momento de potencial risco. Diante disso, eles precisariam ser protegidos dos riscos e perigos da rua e da ociosidade. Nota-se, portanto, que a imagem do elaborador e gestor da política está em consonância com aquela produzida pelos educadores das oficinas.

Na elaboração de políticas destinadas a esse segmento etário é comum a associação mecânica entre ociosidade e conduta criminosa. Essa associação é bastante presente não apenas nas concepções das políticas públicas, mas no próprio imaginário social.

Em nossa sociedade, o trabalho somente se realiza como social pela via da participação no mercado de trabalho. E, da mesma forma, a inserção social – como sujeito individual ou coletivo – depende da via do assalariamento, portanto do emprego. O emprego, e, portanto, o trabalho, daria visibilidade social, que identifica os sujeitos como confiáveis e não-perigosos. Visão que parece encontrar respaldo em uma concepção de cidadania na qual o cidadão não tem lugar já que “a identidade é atribuída pelo vínculo profissional sacramentado pela lei, que o qualifica para o exercício dos direitos” (TELLES, 2001:23). Nesse sentido, o trabalho “opera um modelo de

reconhecimento mútuo, ou seja, é também pelo trabalho que os sujeitos se reconhecem como agentes sociais moralmente aceitáveis” (ORGANISTA, 2006:20).

Daí a necessidade de se ocupar o tempo livre, combater o ócio, pois a desocupação é entendida como a responsável pelas falhas de conduta e caráter de muitos jovens homens e mulheres.

Sposito afirma:

No Brasil, coexistem percepções que se situam em campos distintos e muitas vezes opostos. É inegável que, de modo geral, os jovens na sociedade brasileira ainda são tematizados como problemas sociais (...). Mas orientações dominantes dos períodos anteriores ainda permanecem. Constata-se, com frequência, a defesa de uma integração dos jovens nos moldes da modernização, observado nos anos 1950, tanto pela idéia do acesso à escolaridade, como fator de mobilidade social, quanto pela necessidade de ocupação de seu tempo livre com atividades ligadas ao esporte entre outras (SPOSITO, 2003:61).

Essa parece ser a orientação dominante no programa JF na Paz. A localização prioritária em bairros e regiões consideradas de risco social ou de grande vulnerabilidade e o caráter das oficinas oferecidas indicam a estreita proximidade com a afirmação de Sposito (2003). Não à toa são as atividades esportivas as mais oferecidas pelo programa. Seria essa uma tentativa de “tirar os jovens da rua, afastando-os dos riscos que ela traz”?

Além disso, esse programa também se aproxima daquelas políticas que buscam, conforme Cassab (2007), a contenção dos jovens e dos eminentes perigos que eles possam representar.

No caso específico das políticas para o jovem é fácil encontrar, convivendo em um mesmo órgão ou instituição pública, orientações destinadas ao controle social do tempo dos jovens, à formação da mão-de-obra e aquelas que vêem os jovens como sujeitos de direitos.

Essas políticas estão marcadas por uma determinada concepção de juventude que oscila entre seu enaltecimento e sua identificação como sujeitos perigosos. Para isso muito contribuem os meios de comunicação de massa.

Leiro (2004) mostra que, de modo geral, o tema da juventude aparece de formas distintas nos meios de comunicação. Quando as matérias são dirigidas para os próprios jovens, os temas são:

Cultura e comportamento: música, moda, estilo de vida e estilo de aparência, esporte e lazer. Quando os jovens são assunto dos cadernos destinados aos “adultos”, no noticiário, em matérias analíticas e editoriais, os temas mais comuns são aqueles relacionados aos “problemas sociais”, como violência, crime, exploração sexual, drogadição, ou as medidas para dirimir ou combater tais problemas (LEIRO, 2004:65).

Há uma clara diferenciação quanto aos jovens. Quando retratados nos cadernos “adultos”, estes parecem ganhar novas faces e expressões. Trata-se, principalmente – mas não exclusivamente – de jovens provenientes das camadas mais pauperizadas da sociedade.

Cassab (2007) identificou, em pesquisa realizada no jornal impresso de maior circulação de Juiz de Fora, a clara associação entre jovens pobres, moradores de bairros periféricos, e violência. Mais ainda, como as políticas destinadas aos jovens na cidade visam, em muitos casos, a contenção deles em seus bairros.

Os programas funcionam muitas vezes como elementos de territorialização do jovem em seu bairro ou região, afastando-o do centro e propiciando a ele apenas uma circulação funcionalizada nesse espaço. Assim, atende-se a pressão da opinião pública sobre o controle urbano. Os jovens, isolados em seus locais de moradia, não são objeto de interesse das políticas. Em seus locais de moradia, marcados pelas desvantagens, os jovens são invisíveis, integrados ao ambiente desvalorizado, não causam estranheza e nem são alvo de controle público acentuado. Na medida em que se afastam desse local, passam a ser visíveis justamente por sua desvantagem, profundamente marcada por sua origem. (CASSAB, 2007:10).

É comum ser o critério de escolha para a implantação do programa JF na PAzo acontecimento de algum evento violento no bairro. Encara-se como solução para os problemas sociais e suas manifestações violentas a inserção de crianças e jovens no JF na paz. A lógica seria: o jovem sai da rua, ocupa seu tempo ocioso, permanece em seu bairro de origem. Não circula pela cidade e, conseqüentemente, deixaria de representar qualquer risco para os outros. Mantém-se a forma tradicional de se tratar os jovens pobres.

Em grande parte, é essa a representação de juventude que orienta o JF na Paz. Jovens, cujo tempo e circular devem ser vigiados, controlados e limitados, em muitas situações ficam restritos a fragmentos da *urb* e, em muitos casos, sua circulação representa ou simboliza perigo, desordem ou distúrbio.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ora vistos como problemas, ora como potencialidades, essas representações dos jovens acabaram orientando muitas das políticas destinadas a esse segmento etário e que, em muitos casos, tiveram como intenção “ocupar o tempo livre desses jovens através de políticas que tenham um caráter normativo e que sigam uma concepção de cidadania civilizatória e de pacificação social na linha da adequá-los a condutas determinadas” (CASSAB, 2007:121).

É também, em grande parte, essa orientação e essa representação de juventude que restringirão o acesso dos jovens à cidade, bem como o uso que fazem dela. Eles, cujo tempo e trânsito devem ser vigiados, controlados e limitados, em muitas situações, ficam restritos a pedaços da cidade e, em muitos casos, sua circulação representa perigo, desordem ou distúrbio.

Pensada de forma dual, essa política abandona o entendimento do jovem como agente do presente. Por trás dessa idéia estaria a noção da juventude como uma fase da vida, uma transição. Um momento que precisa ser controlado de perto, dado seus riscos naturais agravados pelas condições de precariedade sócio-econômica. Mas quem são de fato esses jovens e que juventude eles vivem?

Normalmente a inserção sócio-econômica real desses jovens é marcada pela falta de horizontes profissionais, pelas altas taxas de desemprego juvenil, pela falta de equipamentos sócio-culturais. Dividindo-se entre a necessidade de estudar e trabalhar, em querer ter lazer e não ter acesso a ele, de querer acompanhar a velocidade do mundo digital e não ter acesso a um computador. A todas essas dificuldades se acresce uma maior intolerância e julgamento dos

comportamentos e diferenças desses jovens. Castro e Abramovay (2002:19) afirmam, por exemplo, que para os meios de comunicação “os jovens, principalmente se pobres e pretos, são os sujeitos perigosos, perigo este ligado à sua classe e idade”.

A adoção desse paradigma conceitual sobre juventude é um forte complicador na elaboração de políticas destinadas aos jovens. Essas são pensadas a partir de uma imagem preexistente e negativa. O resultado seriam políticas fragmentadas, que transformam os jovens no problema e na ameaça e faz com que esses sujeitos precisem estar num amplo e significativo campo de controle. Além disso, em sua maioria, são políticas não realizadas pelos jovens.

Essas representações orientaram o Juiz de Fora nos Trilhos da Paz. O interesse é, sem dúvida, atingir os jovens oriundos das camadas mais pobres e moradores das regiões periféricas. Se, por um lado, é justamente sua condição real de pobreza que os identifica como potencialmente perigosos, por outro, o simples fato de serem jovens faz com que sejam tratados como sujeitos dotados de possibilidades, portadores do amanhã, desde que seja garantida sua permanência dentro do pacto social estabelecido. Essa função caberia ao programa.

Talvez, por conta disso, o programa ainda se situe entre aquelas políticas que visam ocupar o tempo livre. Uma política de caráter normativo e que busca a pacificação social na linha de adequar os jovens a condutas determinadas e com uma nítida ação de contenção de possíveis comportamentos violentos e destrutivos.

Não parece possível pensar em uma política destinada aos jovens pobres urbanos sem pensar sobre suas condições de vida, suas atuais e futuras oportunidades e sem pensar sobre os sonhos possíveis de se realizarem – sobre seus projetos.

Por essa razão uma política destinada a esse segmento etário e, em especial aos jovens pobres, deve estar verdadeiramente orientada para um amplo conjunto de direitos, dentre eles o direito de ser jovem, de ser trabalhador, o direito à cidade, aos serviços públicos de saúde e educação etc. Deve ser orientada para que os jovens sejam sujeitos corporificados de direitos, ou, nos dizeres de Hannah Arendt (1995), de fato tenham “direito a terem direitos”. Parece que ainda há muito a caminhar nessa direção

## IMAGES AND REPRESENTATIONS OF YOUTH AND OF THE YOUNG: CONSIDERATIONS ABOUT THE PROGRAM "JUIZ DE FORA NOS TRILHOS DA PAZ"

ABSTRACT

The objective of this paper is to out a brief analysis of the program "Juiz de Fora nos trilhos da paz". The intention is to try to identify some of the images and representations that the program has of youth and the young. It is expected that this article can promote reflection on the consequences and effects of the constructed images of the young and of youth in the definition of the policies destined to this segment in the city of Juiz de Fora.

Keywords: Youth, policy, "Juiz de Fora nos trilhos da paz"

### *Notas:*

<sup>1</sup> Os dados e informações coletados sobre o programa são oriundos dos trabalhos de campo realizados no ano de 2008 durante o doutoramento em Geografia.

<sup>2</sup> Desse total nem todos são jovens – compreendendo os indivíduos na faixa entre 15 e 24 anos conforme a Organização Mundial de Saúde. O programa atende de criança a idosos.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDT, H. (1995). *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

CASSAB, Clarice. *(Re) construir utopias: jovem, cidade e política*. Programa de Pós-graduação em Geografia. Niterói: UFF, 2009 (Tese de doutorado).

CASSAB, M. A. T. et. (2007). "Imagens e Políticas para jovens pobres: interações na ordenação da cidade". *Libertas*, v. 2 n1, p. 1.

CASTRO, Mary Garcia e ABRAMOVAY, Miriam (2003). *Por um novo paradigma do fazer políticas: políticas de/para/com juventudes*. Brasília, UNESCO.

LEIRO, Augusto Cesar Rios. (2004). *Educação e mídia esportiva: representações sociais de juventude*. Tese de doutorado. Programa de pós-graduação em educação. Faculdade de Educação. Salvador, UFBA (datilo).

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. (2006). *Atlas Social de Juiz de Fora*. Juiz de Fora.

ORGANISTA, J.H.C. *O debate sobre a centralidade do trabalho*. São Paulo: Expressão popular, 2005

RUA, Maria das Graças. (1998). “As políticas públicas e a juventude dos anos 90”. *in*. E. Berquió, (org). *Jovens acontecendo na trilha da política*. Brasília, Comissão Nacional de População e Desenvolvimento.

SPOSITO, Marília. (2003). “Trajetórias na construção de políticas públicas de juventude no Brasil”. *in*., M. V. FREITAS (org). *Políticas públicas: juventude em pauta*. São Paulo, Cortez.

TELLES, Vera. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: Editora 34, 2001.