

REVISTA

katálysis

**Revista de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação em Serviço Social
Universidade Federal de Santa Catarina**

Editora da UFSC

Copyright © 1997
Revista Katálysis



A **Revista Katálysis**, produzida pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Curso de Graduação em Serviço Social, é um periódico científico, semestral, arbitrado, indexado, de circulação nacional, com penetração em países de língua hispânica e em Portugal, voltado para assistentes sociais e profissionais de áreas afins, professores, pesquisadores e para os segmentos da sociedade civil e política, comprometidos com a construção de uma sociedade justa, participativa e radicalmente democrática.

Tem o objetivo de promover e disseminar produções atuais e relevantes do ensino, da pesquisa e da extensão, no âmbito do Serviço Social e das suas relações com os demais campos do saber, através da publicação de ensaios teóricos, pesquisas científicas, experiências, conferências, entrevistas, resenhas de livros, comunicações e informes, visando a formulação e divulgação de políticas sociais públicas e privadas no contexto das temáticas: cidadania, democracia, qualidade de vida, inclusão/exclusão social, organizações da sociedade civil e globalização.

Recebe (triênio 2010-2012), pelo Sistema de Avaliação e Qualificação da Capes/Qualis, as seguintes classificações: **A1 em Serviço Social**; **A2** em Ciências Ambientais e Interdisciplinar; **B1** em Ciências Sociais Aplicadas I, Educação, Planejamento Urbano e Regional/ Demografia, Psicologia e Sociologia; **B2** em Economia, Filosofia/Teologia, História, Saúde Coletiva; **B4** em Direito; **B5** em Ciências Agrárias I e Medicina II e C em Ciência Política e Relações Internacionais.

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Luis Carlos Cancellier de Olivo – Reitor

Alacoque Lorenzini Erdmann – Vice-Reitora

Centro Sócio-Econômico – CSE

Elisete Dahmer Pfitscher – Diretora

Rolf Hermann Erdmann – Vice-Diretor

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – PPGSS

Beatriz Augusto de Paiva – Coordenadora

Departamento de Serviço Social – DSS

Jaime Hillesheim – Chefe

Editora da UFSC – Edufsc

Gleisy R. B. Fachin – Direção Executiva

Revista Katálysis – PPGSS – UFSC

Telefone: (055 48) 3721-6524

E-mail: revistakatalysis@gmail.com

Website: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis>

Assessoria Científica em 2016

Antônio Germano Magalhães Junior – UECE, Fortaleza/CE

Beatriz Augusto De Paiva – UFSC, Florianópolis/SC

Cláudia Mônica dos Santos – UFJF, Juiz de Fora/MG

Carla Rosane Bressan - UFSC, Florianópolis/SC

Cássia Maria Carloto – UEL, Londrina/PR

Cristiane Bonfim Fernandez – UFAM, Manaus/AM

Cristina Kologeski Fraga – UFMS, Santa Maria/RS

Daniela Neves de Sousa – UnB, Brasília/DF

Elizabeth Regina Negri Barbosa – UNAERP, Ribeirão Preto/SP

Erlane Bandeira de Melo Siqueira – UFPB, Rio Tinto/PB

Gleny Terezinha Duro Guimarães – PUC/RS, Porto Alegre/RS

Hilário Dick – UNISINOS, São Leopoldo/RS

Joana Valente Santana – UFP, Belém/Pará

Josimara Aparecida Delgado – UFRJ, Rio de Janeiro/RJ

Juliene Tenório de Albuquerque – ASCES, Caruaru/PE

Lila Cristina Xavier Luz – UFPI, Teresina/PI

Liliana Findling – UBA, Buenos Aires/AR

Lourdes de Maria Leitão Nunes Rocha – UFMA, São Luís/MA

Luciane Pinho de Almeida – UCDB, Campo Grande/MS

Márcia Santana Tavares – UFBA, Salvador/BA

Maria de Fátima Melo do Nascimento – UFP, Porto/PT

Maria Jacinta Carneiro Jovino da Silva – UFMA, São Luís/MA

Maria Nadir de Sales do Amaral Militão – PUC/MG, Belo Horizonte/MG

Marinalva de Sousa Conserva – UFPA, Belém/PA

Maria Lucia Teixeira Garcia – UFES, Vitória/ES

Marlene Almeida de Ataíde – UNIESP, São Caetano do Sul/SP

Mary Garcia Castro – UCSal, Salvador/BA

Patrícia Krieger Grossi – PUC/RS, Porto Alegre/RS

Ricardo Lara - UFSC, Florianópolis/SC

Shara Jane Holanda Costa Adad – UFPI, Teresina/PI

Silvina Veronica Galizia – UFRJ, Rio de Janeiro/RJ

Soraya Araujo Uchoa Cavalcanti – UPE, Recife/PE

Tânia Regina Kruger - UFSC, Florianópolis/SC

Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo – UNESP, Presidente Prudente/SP

Teresa Kleba Lisboa - UFSC, Florianópolis/SC

Viviane Souza Pereira – UFOP, Ouro Preto/MG

Walfrido Nunes de Menezes - FIR, Recife/PE

Apoio:



Ministério
da Educação

Ministério da
Ciência e Tecnologia



Comissão Editorial

Liliane Moser – UFSC
Keli Regina Dal Pra – UFSC
Rubia dos Santos Ronzoni – UFSC
Carla Rosane Bressan – UFSC

Suplentes

Michelly Laurita Wiese – UFSC
Ricardo Lara – UFSC
Luziele Maria Tapajós – UFSC
Maria Regina Avila Moreira – UFSC

Conselho Editorial Científico

Aldaíza Sposati
PUC – São Paulo
Ana Elizabeth Mota
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE
Ângela Maria Quintero Velásquez
Universidad de Antioquia, Medellín/Colombia
Beatriz Gershenson Aguinisky
PUC – Rio Grande do Sul
Berenice Rojas Couto
PUC – Rio Grande do Sul
Claudia Sandra Krmpotic
Universidad de la Matanza/Argentina
Cristina González
Universidad Nacional de Córdoba/Argentina
Dalila M. Pedrini
Prog. Nac. de Políticas Públicas da Cáritas Brasileira – Brasília
Denise Bomtempo Birche de Carvalho
Universidade de Brasília – UnB
Estela Grassi
Universidade de Buenos Aires – UBA
Fernanda Rodrigues
Univ. Católica Portuguesa, Braga/Portugal
Irene Rizzini
Univ. Santa Úrsula, PUC-Rio de Janeiro
István Mészáros
Professor Emérito da Universidade de Sussex/Inglaterra
Ivanete Boschetti
Universidade de Brasília – UnB
Jorge Ferreira
Inst. Superior de Serv. Social de Lisboa/Portugal
Josefa Batista Lopes
Universidade Federal do Maranhão – UFMA
Jussara Maria Rosa Mendes
PUC – Rio Grande do Sul
Lígia Helena H. Lüchmann
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Manuel J. Sabariego Gómez
Univ. Pablo de Olavide, Sevilha/Espanha
Margarita Rozas Pagaza
Univ. Nacional de La Plata/Argentina
Maria Carmelita Yazbek
PUC – São Paulo
Maria da Glória Gohn
UNINOVE – São Paulo
Maria do Rosário de Fátima e Silva
Universidade Federal do Piauí – UFPI
María Eugenia Bersezio
Universidad de Artes y Ciencias Sociales/Chile

Maria H. Tenório de Almeida
Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ
Maria Lúcia Martinelli
PUC – São Paulo
Mariangela Belfiore Wanderley
PUC – São Paulo
Maria Ozanira da Silva e Silva
Universidade Federal do Maranhão – UFMA
Marilda Villela Iamamoto
Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ
Marta Silva Campos
PUC – São Paulo
Mary K. O'Connor
Virgínia Commonwealth Univ./EUA
Mónica S. de M. Bermúdez
Universidad de la República/Uruguai
Nigel Parton
University of Huddersfield/Inglaterra
Nora Aquín
Universidad Nacional de Córdoba/Argentina
Odária Battini
PUC – Paraná
Potyara A. P. Pereira
Universidade de Brasília – UnB
Sarita Amaro
Sec. Est. de Educação – Rio Grande do Sul
Sergio Lessa
Universidade Federal de Alagoas – UFAL
Sueli Bulhões da Silva
PUC – Rio de Janeiro
Susana Cazzaniga
Universidad Nacional de Entre Rios/Argentina
Susana Malacalza
Universidad Nacional de la Plata/Argentina
Yolanda Guerra
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ

Editora-Chefe

Tânia Regina Krüger

Vice-Editora

Helenara Silveira Fagundes

Edição Técnico

Alexandre Lima

Projeto Gráfico

Pedro Paulo Delpino

Editoração Eletrônica

Flávia Alexandra Kunradi

Normalização

Alexandre Lima

Daureci Camilo

Revisão

Alexandre Lima – Português

Jeffrey Hoff – Inglês

Tradução

Jeffrey Hoff – Inglês

Roberto Galeano – Espanhol

ISSN 1414-4980

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária da UFSC

Revista Katálysis. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-graduação em Serviço Social / Curso de graduação em Serviço Social. – n.1 (junho 1997) – .

– Florianópolis : Editora da UFSC, 1997 – .

v. ; 28 cm

Quadrimestral

Resumo em português e inglês

Até 2003 vinculada ao Departamento de Serviço Social.

A partir de 2004 vinculada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social e ao Curso de Graduação em Serviço Social.

A partir de 2006, disponível na SciELO em: <www.scielo.br/rk>

A partir de 2008, disponível no Portal Periódicos UFSC em:

<<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/index>>

Versão impressa ISSN 1414-4980

Versão online ISSN 1982-0259

1. Serviço Social. 2. Periódico. I. Universidade Federal de Santa Catarina. II. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

CDU 36

Publicação indexada em:

SciELO – Scientific Eletronic Libray Online <<http://www.scielo.br/rk>>

Redalyc: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/HomRevRed.jsp?iCveEntRev=1796>

OEI-CREDI: <http://www.oei.es/br48.htm>

IISUE: <http://www.iisue.unam.mx/>

CLASE: <<http://dgb.unam.mx/clase.html>>

ICAP/REDE PERGAMUM: <http://pergamum.pucpr.br>

Portal Periódicos UFSC: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/index>

SEER IBICT: http://seer.ibict.br/index.php?option=com_mtree&task=viewlink&link_id=544&Itemid=109

DOAJ: <http://www.doaj.org/doaj?func=findJournals&hybrid=&query=revista+katalysis>

LivRE!: <http://livre.cnen.gov.br/ConsultaPorArea.asp?CodigoArea=08.12>

DIALNET: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/extrev?Codigo:12799>

PKP – Public Knowledge Project: <http://pkp.sfu.ca/node/3442>

xLex: <<http://br.vlex.com/source/revista-katalysis-5416>>

Sumário

	Editorial	
	A questão fundiária do mundo agrário e urbano atual	
	Bernardo Mançano Fernandes	171
	Espaço temático	
	Questão fundiária	
	A experiência agrária em Goiás no governo Mauro Borges: sentido e desdobramentos	
	Tereza Cristina Favaro	175
	Política de regularização fundiária urbana de interesse social em Londrina, Paraná	
	Eliane Barbosa Santos Pagani	
	Jolinda de Moraes Alves	
	Sandra Maria Almeida Cordeiro	184
	E nos sonhos que fui sonhando, as visões se clareando: hegemonia e luta pela terra no Brasil	
	Evelyne Medeiros Pereira	194
	Regularização fundiária e ações insurgentes na cidade de Belém: o caso Estrada Nova	
	Sandra Helena Ribeiro Cruz	
	Edivânia Santos Alves	214
	Espaço e desigualdade: Maria Inês Sugai	
	Hélder Boska de Moraes Sarmiento	
	María Del Carmen Cortizo	224
	Participación, ciudadanía y voto: reflexiones para el Trabajo Social a partir del caso chileno	
	Nelson Arellano-Escudero	
	Borja Castro-Serrano	232
	As repercussões da violência de gênero nas trajetórias educacionais de mulheres	
	Ana Carolina Cerveira Tavares	
	Inez Sampaio Nery	241
	Un análisis del vínculo abuelos nietos-adolescentes reflexión sobre la transmisión generacional	
	Alejandro León Klein	
	Lorena Isis Hernández Basilio	
	María Cristina Rodríguez García	251
	Regulamentação da vida no processo transexualizador brasileiro: uma análise sobre a política pública	
	Pablo Cardozo Rocon	
	Francis Sodré	
	Alexsandro Rodrigues	260
	Tráfico de mulheres e exploração sexual: análise sobre o atendimento às vítimas	
	Tatiana Raulino de Sousa	270
	Experiência da residência multiprofissional em serviço social e cuidados paliativos oncológicos	
	Andréa Geórgia de Souza Frossard	
	Emanuel Cristiano de Souza Silva	281

Sociabilidades subterrâneas	
Paulo Menis	289
Normas editoriais	293

Contents

Editorial	
The Issue of Landownership in the Current Agrarian and Urban World	
Bernardo Mançano Fernandes	173
Thematic Space	
The Land Question	
The Agrarian Experience in Goiás under Governor Mauro Borges: Its meaning and consequences	
Tereza Cristina Favaro	175
Social Interest Policies for Regularizing Urban Land in Londrina, Paraná	
Eliane Barbosa Santos Pagani Jolinda de Moraes Alves Sandra Maria Almeida Cordeiro	184
And in My Dreams the Visions Cleared: Hegemony and struggle for land in Brazil	
Evelyne Medeiros Pereira	204
Land Regularization and Insurgent Actions in the City of Belém: the case of Estrada Nova	
Sandra Helena Ribeiro Cruz Edivânia Santos Alves	214
Space and inequality: Maria Inês Rugai	
Hélder Boska de Moraes Sarmiento María Del Carmen Cortizo	224
Participation, Citizenship and the Vote: Reflections for social work based on the Chilean Case	
Nelson Arellano-Escudero Borja Castro-Serrano	232
The Repercussions of Gender Violence in the Educational Trajectories of Women	
Ana Carolina Cerveira Tavares Inez Sampaio Nery	241
An Analysis of the Ties between Grandparents and their Adolescent Grandchildren: a reflection on generational transmission	
Alejandro León Klein Lorena Isis Hernández Basilio María Cristina Rodríguez García	251
Regulation of Life in the Brazilian Transexualizing Process: an analysis of public policy	
Pablo Cardozo Rocon Francis Sodr�e Alexsandro Rodrigues	260
Trafficking of women and sexual exploitation: an analysis about attending to victims	
Tatiana Raulino de Sousa	270
The Experience of a Multi-professional Residence in Social Service and Oncological Palliative Care	
Andr�ea Ge�rgia de Souza Frossard Emanuel Cristiano de Souza Silva	281

Subterranean Sociabilities	
Paulo Menis	289
Publication Norms	297

A questão fundiária do mundo agrário e urbano atual

Compreender a questão fundiária do mundo agrário e urbano atual é um enorme desafio; contém rugosidades cujas marcas são expostas pelas análises dos paradigmas da questão agrária e urbana e do capitalismo agrário e urbano. Agrário e urbano são espaços contínuos com questões que se encontram e se colidem revelando diferentes modelos de desenvolvimento. Envolvem corporações, interessadas na especulação imobiliária, e também pessoas comuns, que querem apenas um lugar para viver e trabalhar. No Brasil esses são exemplos das marcas do passado gravadas nos territórios do campo e da cidade, como a permanência da estrutura fundiária concentrada e controlada pelas corporações capitalistas, constituindo-se em secular modelo hegemônico, além da persistência das lutas camponesas e populares, cunhando suas pequenas unidades de produção e de espaços de vida por meio do milenar modelo alternativo. O hegemônico e o alternativo são modelos de desenvolvimento agropecuário e de moradias que disputam territórios. Os respectivos modelos, problemas e disputas, são analisados pelo debate paradigmático entre posições antagônicas e posições combinadas. A incompatibilidade dos modelos pode ser compreendida ao se analisar as relações sociais que os produzem e determinam suas escalas, tecnologias, ordenamento territorial e relações com a natureza. Por se constituírem em relações sociais capitalistas, comunitárias e familiares, produzem diferentes territórios e, portanto, distintas territorialidades.

Paradigmas são modelos interpretativos compostos por tendências. Promover o debate paradigmático é um procedimento para analisar suas diferenças, relações e proposições. A construção do conhecimento por meio de elaborações teóricas constituem visões de mundo, sendo, portanto, uma opção política para se desenvolver os modelos alternativos e/ou o hegemônico. O paradigma da questão agrária e urbana entende que as relações capitalistas produzem desigualdades que provocam a destruição do campesinato e das experiências populares, portanto o problema está no sistema que, pela concentração fundiária, mantém há séculos o modelo hegemônico de produção monocultora em grande escala para exportação e na produção homogênea dos territórios de controle nas cidades. O paradigma do capitalismo agrário e urbano defende que o problema não está em suas relações, mas na agricultura camponesa, que não é competitiva, embora haja uma fração, em torno de 10%, que pode parcialmente estar subordinada ao agronegócio. Desde a visão do paradigma do capitalismo agrário seria necessário desterritorializar 90% dos camponeses brasileiros, de modo que o agronegócio ou modelo hegemônico possa se apropriar desses territórios, intensificando a concentração fundiária.

Nas cidades, as experiências populares de luta pela moradia, ocupando edifícios e terrenos, desafiam o modelo corporativo de produção monocultora de moradias. A desterritorialização dos camponeses pode significar o crescimento das lutas por moradias nas cidades, encontros e colisões de espaços em disputas transformados em frações de territórios. As interpretações dos fatos são produzidas pela ciência e tornam-se referências para a elaboração de políticas públicas que compõem o debate paradigmático.

Este é o debate que expressa disputas por modelos de desenvolvimento no campo: o agronegócio como criação das corporações capitalistas e da agroecologia como (re)criação das organizações camponesas. O poder hegemônico do agronegócio e os discursos de seus ideólogos não conseguem impedir a emergência e a insurgência da agroecologia, distintos modelos de desenvolvimento territorial em que para cada um o uso da terra e do território é pensado e planejado de modo diferente. São visões de mundo que apontam para direções opostas e, em parte, sobrepostas, com perspectivas antagônicas em que a natureza e a sociedade são compreendidas como mercadoria e como vida, onde se destrói e se constrói, onde o produto pode ser *commodity* ou comida. Nesse debate a ideia de consenso não contém o sentido da harmonia, mas do avesso, do embate gerado pela conflitualidade. Na cidade, as corporações e os movimentos socioterritoriais de luta pela moradia disputam territórios de permanências e de mudanças, preservando e transformando, criando territorialidades distintas pelas conflitualidades permanentes.

A conflitualidade é um conceito essencial para compreender as disputas territoriais por modelos de desenvolvimento e as políticas que os produzem. A superação do atual Brasil agrário e urbano não acontecerá por consenso porque os modelos são antagônicos e qualquer acordo possível significa mudar ambos. A conflitualidade permite compreender que os conflitos gerados não são empecilhos, pois são imprescindíveis para que as mudanças aconteçam, mudanças em escalas micro e macro na construção de tecnologias, de recursos, de políticas públicas etc. Conflitualidade é um constante processo de enfrentamento produzido pelas contradições e desigualdades do sistema capitalista, evidenciando a necessidade do debate permanente nos planos teóricos e práticos, referentes às disputas dos modelos de desenvolvimento e dos territórios. Estas disputas se manifestam por um conjunto de conflitos no campo das ideias, na construção de conhecimentos, na elaboração de políticas de desenvolvimento, na correlação de forças para a implementação dos modelos e em seus resultados. A conflitualidade se manifesta: pelo posicionamento das classes ante os efeitos da globalização capitalista produtora de desigualdades que ameaçam a consolidação da democracia; pela complexidade das relações sociais construídas de formas diversas e contraditórias, produzindo espaços e territórios heterogêneos; pela historicidade e espacialidade dinamizadoras e não determinadas; pela possibilidade persistente da construção política das classes sociais em trajetórias divergentes de diferentes estratégias de reprodução territorial; pelo reconhecimento da polarização regra/conflito como contradição em oposição à ordem e ao consenso; pela disputa por definições de conteúdos dos conceitos, das teorias, dos sentidos e das direções em que as oposições e incompatibilidades serão expostas.

As desigualdades do Brasil agrário e urbano foram bem analisadas neste excelente número da Revista *Katálysis*. As disputas territoriais estão cartografadas na sobreposição das agriculturas camponesas e no agronegócio, inclusive com a predominância de cada modelo pelo território brasileiro, como é o caso das regiões Nordeste e Centro-Oeste. Ambos territorializam-se em direção à fronteira agrícola na Amazônia, onde se concentra o maior número de conflitos violentos contra os trabalhadores rurais. Para superar a intensificação das desigualdades será preciso enfrentar questões como: impacto territorial da monocultura em grande escala para exportação, concentração fundiária, reforma agrária, preservação das florestas, qualificação do trabalho, soberania alimentar, qualidade dos alimentos, tecnologias apropriadas, modos de produção e diferentes tipos de mercados.

A superação não acontecerá com políticas agrárias homogêneas, pois a agropecuária é diversa. A luta pela terra é expressão da conflitualidade nas disputas por modelos de desenvolvimento. A superação da questão fundiária do mundo agrário e urbano atual será possível com a participação efetiva da população. Não somente a população diretamente envolvida, como os sem-terra e os sem-teto, mas todas as cidadãs e cidadãos devem se preocupar com o desenvolvimento do campo e da cidade, pois comer e morar são condições essenciais da qualidade de vida. Superar a persistente concentração fundiária não é impossível para quem quer construir um Brasil mais democrático, justo e promissor. Para isso, as pessoas têm que pensar a comida e a moradia como questões de direitos e não somente como mercadorias. Estas são, sem dúvidas, posturas paradigmáticas que projetam modelos de desenvolvimento.

Bernardo Maçano Fernandes, setembro de 2016.

Bernardo Maçano Fernandes

bmf@fct.unesp.br

Doutorado em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP)

Professor do Curso de Graduação e de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista (Unesp)

UNESP

Rua Roberto Símonsens, 305, Centro Educacional

Presidente Prudente – São Paulo – Brasil

CEP: 19060-900

The Issue of Landownership in the Current Agrarian and Urban World

To understand the issue of land ownership in the agrarian and urban world today is an enormous challenge; there are wrinkles exposed by analyses of the paradigms of the agrarian and urban question and of agrarian and urban capitalism. The agrarian and urban are continuous spaces with issues that encounter and collide, revealing different development models. They involve corporations interested in real estate speculation, as well as common people, who only want to a place to live and work. In Brazil, these are examples of the marks of the past recorded in rural and urban territories, such as the permanence of landownership concentrated and controlled by capitalist corporations, constituting a hegemonic secular model, as well as the persistence of the struggles of farmworkers and other popular movements, shaping their small production units and living spaces in an alternative millenary model. The hegemonic and the alternative are models for agricultural development and for housing that dispute territories. The respective models, problems and disputes are analyzed by the paradigmatic debate between antagonistic positions and established positions. The incompatibility of the models can be understood by analyzing the social relations that produce them and determine their scales, technologies, territorial order and relations with nature. By constituting capitalist, community and familiar social relations, they produce different territories and therefore, distinct territorialities.

Paradigms are interpretive models composed by trends. The promotion of a paradigmatic debate is a procedure for analyzing its differences, relations and proposals. The construction of knowledge through theoretical elaborations constitutes world views, and is therefore a political option for developing alternative models and or the hegemonic model. The paradigm of the agrarian and urban question understands that capitalist relations produce inequalities that provoke the destruction of small family farming and of popular experiences, therefore the problem is in the system that, through the concentration of land ownership, for centuries has maintained the hegemonic model of large scale monoculture for export and the homogeneous production of territories of control in the cities. The paradigm of agrarian and urban capitalism defends that the problem is not in its relations but in small family farming, which is not competitive, although it recognizes that about 10% of the family farms can be partially subordinated to agribusiness. According to the capitalist agrarian paradigm, it would be necessary to deterritorialize 90% of Brazil's small family farmers, so that agribusiness or the hegemonic model could appropriate these territories, intensifying the concentration of land ownership.

In the cities, the experiences of popular struggle for housing, the occupation of buildings and land, challenge the corporate production model of a monoculture of residences. The deterritorialization of small family farmers can cause growth in the struggle for housing in the cities, encounters and collisions of spaces in dispute that are transformed in fractions of territories. Science produces interpretations of the facts that become references for the elaboration of public policies that compose the paradigmatic debate.

This is the debate that expresses disputes over development models in rural areas: agribusiness as a creation of capitalist corporations and agroecology as a (re)creation of the organizations of small family farmers. The hegemonic power of agribusiness and the discourses of its ideologies cannot impede the emergence and insurgence of agroecology, distinct models of territorial development in which for each one the use of the land and of the territory is thought of and planned in a different manner. They are worldviews that point in opposite directions and, in part, overlap, with antagonistic perspectives in which nature and society are understood as merchandise or as life, where there is destruction and construction, where the product can be a commodity or food. In this debate, the idea of consensus does not contain the sense of harmony, but an impasse generated by conflict. In the city, corporations and socioterritorial movements that struggle for housing dispute territories of permanence and change, preserving and transforming, creating distinct territorialities through permanent conflicts.

Conflict is an essential concept for understanding the territorial disputes through development models and politics that produce them. The transformation of contemporary agrarian and urban Brazil will not take place by consensus because the models are antagonistic and any possible agreement means changing both. The conflictive situation allows understanding that the conflicts generated are not impediments, because they are essential for the changes to happen, changes on micro and macro scale in the construction of technologies, resources, of public policies etc. Conflictiveness is a constant process of confrontation produced by the contradictions and inequalities of the capitalist system, revealing the need for permanent theoretical and practical debates concerning the disputes of the development models and of territories. These disputes are manifest by a set of conflicts in the field of ideas, in the construction of knowledge, in the preparation of development policies, in the correlation of forces for the implementation of the models and their results. The conflictiveness is manifest: by the positioning of the classes before the effects of capitalist globalization that produces inequalities that threaten the consolidation of democracy; by the complexity of social relations constructed in various and contradictory forms, producing heterogeneous spaces and territories; by the stimulating and non-determined historicity and spatiality; by the persistent possibility of political construction of social classes in divergent trajectories of different strategies of territorial reproduction; by the recognition of polarization between rule and conflict as contradiction in opposition to the order and to consensus; by the dispute for definitions of the contents of the concepts, theories, meanings and directions in which the oppositions and incompatibilities will be exposed.

The inequalities of agrarian and urban Brazil have been well analyzed in this excellent issue of *Revista Katálysis*. The territorial disputes are cartographed in the overlapping of the agriculture of small family farms and large agribusiness, even with the predominance of each model in Brazilian territory, as is the case of the Northeastern and Midwestern regions. Both are territorialized in the direction of the agricultural frontier in the Amazon, where the largest number of violent conflicts with rural workers is concentrated. To overcome the intensification of the inequalities it will be necessary to face issues such as: the territorial impact of large scale monoculture for export, the concentration of land ownership, agrarian reform, forest preservation, qualification of labor, food sovereignty, food quality, appropriate technologies, modes of production and different types of markets.

This overcoming will not take place with homogeneous agrarian policies because agriculture is diverse. The struggle over land is an expression of the conflictiveness in the disputes for development models. Overcoming the issue of land ownership in the agrarian and urban world today will be possible with the effective participation of the population. Not only the population directly involved, such as the landless and the homeless, but all citizens must be concerned with rural and urban development, because eating and living are essential conditions of quality of life. To overcome the persistent concentration of land ownership is not impossible for those who want to build a more democratic, just and promising Brazil. For this reason, people must consider food and housing as rights and not only as goods. These are, without a doubt, paradigmatic postures that shape development models.

Bernardo Maçano Fernandes, September 2016.

Bernardo Maçano Fernandes

bmf@fct.unesp.br

Doctor in Human Geography from the University of São Paulo (USP)

Professor in the Department and in the Graduate Program in Geography of the Universidade Estadual Paulista (Unesp)

UNESP

Rua Roberto Símonsens, 305, Centro Educacional

Presidente Prudente – São Paulo – Brazil

CEP: 19060-900

A experiência agrária em Goiás no governo Mauro Borges: sentido e desdobramentos

Tereza Cristina Favaro

Universidade Federal de Goiás (UFG)

A experiência agrária em Goiás no governo Mauro Borges: sentido e desdobramentos

Resumo: O artigo faz um resgate histórico da experiência agrária ocorrida em Goiás no governo Mauro Borges (1961-1964), sobretudo, o projeto de colonização. Inicialmente, em linhas gerais, faz uma apresentação do governo de Goiás com uma breve contextualização da realidade agrária no plano nacional e local. Finalmente, explora as evidências de como o controle social foi posto em prática sob o argumento da modernização da agricultura, a busca por conter a organização e a mobilização camponesa, além da ação dos comunistas.

Palavras-chave: Política agrária. Modernização. Capitalismo.

The Agrarian Experience in Goiás under Governor Mauro Borges: Its meaning and consequences

Abstract: This article conducts a historic review of the agrarian experience in Goiás during the government of Mauro Borges (1961-1964), particularly the land settlement project. It first presents the government of Goiás in general lines with a brief contextualization of the agrarian reality on the national and local levels. It then explores the evidences of how social control was placed in practice under the argument of modernization of agriculture, in an effort to contain the organization and mobilization of farm workers, as well as the action of communists.

Keywords: Agrarian policy. Modernization. Capitalism.

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

Introdução

Mauro Borges Teixeira, governador do estado de Goiás no período 1961-1964, soube tirar proveito dos fatores objetivamente favoráveis e que apontavam na direção de um projeto político inovador. Sem expressão e vivência política, beneficiou-se da condição de filho do fundador de Goiânia, capital do estado, Pedro Ludovico Teixeira – cacique da política em Goiás que comandava o Partido Social Democrático (PSD) de maneira caudilhesca. Militar, graduado pela Escola de Estado-Maior do Exército, com especialização em Transportes, Mauro Borges distinguiu-se como defensor da ordem legal, das garantias institucionais, das ideias nacionalistas e da rejeição ao comunismo, atitudes disseminadas pelos militares brasileiros após 1935, acentuadas a partir de 1947, com o advento da Guerra Fria, e que ganharam corpo com o golpe de 1964. Esses elementos só podem ser analisados dentro de um plano maior. No início de seu mandato de governador, pelo PSD, Mauro Borges lançou o Plano de Desenvolvimento Econômico, denominado Plano Mauro Borges (MB), fundamentado e empreendido por técnicos da Fundação Getúlio Vargas, do Rio de Janeiro, e estruturado com base no modelo de Fayol: Prever, Organizar, Planejar e Executar, com um arcabouço institucional centrado no planejamento intervencionista. Planejamento que, naquela conjuntura, emergia na busca pela eficiência e racionalidade, sobretudo, na viabilização de acordos de cooperação e assistência técnico-financeira de interesse dos estados brasileiros e do governo federal. Exemplo era o programa Aliança para o Progresso¹, cuja contrapartida estava na adoção de programas de investimentos e de reformas orientados pelos princípios do planejamento.

No Plano MB, fica claro o objetivo do aperfeiçoamento das Condições Gerais de Produção (CGP), referidas por Bernardo (2009) como mecanismos necessários e indispensáveis à organização geral e ao desenvolvimento do capitalismo, uma vez que envolviam a infraestrutura material, tecnológica, sanitária, social, cultural e repressiva necessária, traduzida na abertura e pavimentação de estradas, na ampliação dos meios de transporte, no abastecimento de água, na expansão da iluminação pública e da comunicação, além da construção de escolas, hospitais, postos de saúde, escolas profissionalizantes e creches. Dessa maneira, o plano buscava adequar o estado ao novo padrão de acumulação em curso no país. Houve um esforço por parte de Mauro Borges em lançar mão de um perfil racional no modo de conduzir os negócios públicos estaduais, sem, contudo, alijar as práticas clientelistas e os interesses pessoais no cotidiano institucional.

A adoção de um programa marcado por forte estatismo, no qual a questão agrária tinha um peso importante, acentuou as divergências entre Mauro Borges e os proprietários rurais. Os fazendeiros se mostravam incomodados com a condição de subordinados à administração e, assim, traziam à tona outras questões, além do item fundiário: “Aparece uma retomada da sociedade rural, dos valores tradicionais, momentaneamente eclipsados pela modernidade que o país e o estado de Goiás buscavam no projeto desenvolvimentista” (SOUZA, 1990, p. 86). Por seu lado, o governador tentava equilibrar-se no apoio de setores do meio rural e, ao mesmo tempo, de parte da esquerda, que inclusive participava de sua gestão.

A conjuntura nacional do início da década de 1960, na qual se inseriu a experiência administrativa de Mauro Borges, expressava um cenário político pressionado por turbulências na busca do desenvolvimento econômico. Muitos eram os enfrentamentos na correlação de forças diante do rápido processo de industrialização, de introdução do capital estrangeiro e das multinacionais, o que resultou no crescimento da população urbana e também na ampliação da participação política das classes populares e no fortalecimento do movimento operário e dos trabalhadores do campo, como as ligas camponesas em luta pela posse da terra².

Em Goiás, foi significativo o crescimento da organização camponesa. Em contraposição, os latifundiários criaram a Sociedade Goiana de Pecuária e Agricultura (SGPA), na tentativa de impedir as mudanças na estrutura fundiária e nas relações de trabalho no campo. Os acontecimentos na região de Trombas e Formoso chegaram à imprensa goiana e nacional, provocando debate sobre o assunto. A mobilização preocupava os setores conservadores da sociedade em âmbito nacional e local, e o próprio Mauro Borges.

O homem certo para o lugar certo

Na eleição, Mauro Borges não recebeu o apoio formal da Associação de Lavradores de Trombas e Formoso nem do Partido Comunista Brasileiro (PCB), o que Pereira (2006) considerou importante para a vitória maurista, tendo em vista a formação de Goiás, assentada em bases conservadoras, reacionárias e oligarcas. Contudo, o futuro governador recebeu apoio de parcela dos camponeses, ao assumir, na plataforma política apresentada, o compromisso de regularizar a posse de terras no estado.

A dinamização da região e os conflitos sociais no campo sinalizavam a Mauro Borges a necessidade imperiosa de “reorganização do espaço agrário goiano” (ESTEVES, 2011, p. 56), consubstanciado nas CGP. O discurso de posse foi emblemático, em defesa “da elevação do padrão de vida do povo goiano”, com o cumpri-

mento do artigo 147 da Constituição estadual – “O uso da propriedade deve ser condicionado ao bem-estar social” – e do artigo 141 – “promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos”.

O estado de Goiás registrava urbanização crescente, associada à ostensiva presença do latifúndio³, com tudo o que ele representava. De acordo com o censo de 1950, existiam, em Goiás, 63.736 estabelecimentos agrícolas, ocupando área de 245.881 km², equivalente a 40% da área do estado. Note-se quão grande era a área destinada à pecuária e de terras incultas e improdutivas, mantenedoras do latifúndio, o que sustentava a luta dos movimentos por terra para quem nela trabalhava. O cenário favorável à agropecuária resultou nas políticas colocadas em marcha pelos governos das diferentes esferas de poder. Desde a década de 1950, a região Centro-Oeste – fronteira do capital –, e nela Goiás, experimentou um acelerado crescimento econômico em razão da agricultura comercial, em especial das culturas de grãos, e da pecuária, o que exigia um contínuo aumento da produtividade. Todavia, foram mudanças que não resultaram em melhorias reais para a população em geral. Isso porque o poder público, como agente da expansão da fronteira, incentivava a migração dos trabalhadores para regiões longínquas do país, de onde a agricultura empresarial, por debilidade de infraestrutura – comunicação, estradas, mão de obra – não se apropriou. Ao incentivar o deslocamento dos trabalhadores para tais regiões, o Estado respaldou o capital e o latifúndio com as políticas adotadas e a presença de relações sociais do passado, reatualizadas enquanto exploração do capital. Assim, legitimando que, na fronteira, o outro é degradado, para, desse modo, “viabilizar a existência de quem o domina, subjuga e explora”, afirma Martins (1997, p. 11).

Ao longo dos anos, o setor agrário goiano foi se adaptando à conjuntura socioeconômica nacional, passando por especialização e reorganização para atender o mercado, sem que “isso significasse necessariamente mudanças na estrutura de produção” (BORGES, 2005, p. 127). Ao contrário, o padrão de especialização adotado pela agropecuária robusteceu o latifúndio como forma de propriedade e reforçou a tradicional estrutura de produção no campo a serviço do mercado, a qual “se definia como reserva de acumulação primitiva para a expansão do capital” (BORGES, 2005, p. 128) mediante o rebaixamento dos preços dos bens primários e, conseqüentemente, o aviltamento da remuneração da mão de obra. Isso garantia ao capital e ao proprietário de terras extorquirem ao máximo o sobretrabalho (BORGES, 2005, p. 12). A manutenção do modelo e do latifúndio atendia também a interesses políticos. Desse modo, em Goiás “a natureza social e ideológica do poder emergente em 1930 contribuiu para manter inalterada a estrutura fundiária e bloqueou qualquer ação política no sentido de transformá-la” (BORGES, 2005, p. 129). A demonstração de poder pessoal centrado na figura do fazendeiro, contribuía para a subsistência do coronelismo, com manipulação da máquina pública para benefícios privados, em troca de votos ou de qualquer outro tipo de apoio que necessitasse o chefe político (LEAL, 2012; CARVALHO, 1997), reforçando, desse modo, que a prática do coronelismo caminhava *pari passu* com o clientelismo e com o personalismo no exercício do poder político. Aliás, com resquícios até os dias atuais.

A estrutura fundiária brasileira foi construída historicamente, com raízes no sistema sesmarial, por meio de estatuto jurídico transportado de Portugal para a colônia, para regulamentar a concessão de terras. O Estado português doava grandes glebas a serem exploradas pelos senhores de escravos, conforme os interesses da empresa colonial e da metrópole. Abolidas as sesmarias, o Brasil, até meados do século 19, ficou sem instrumento jurídico para normalizar a propriedade fundiária. Nesse lapso de tempo, quem tinha força e influência política apoderava-se livremente das terras devolutas. A Lei de Terras, sancionada em 1850, institucionalizou a propriedade da terra no país, legalizando as sesmarias e a posse de grandes extensões de terras como propriedade privada. São elementos que contribuíram decisivamente para a estrutura agrária desigual, presente desde sempre no Brasil, com particularidade tão perversa e marcante no campo. Afirma Prado Jr. (1979, p. 48): “a colonização brasileira, e a ocupação progressiva do território que formaria nosso país, constituiu sempre, desde o início, e ainda é essencialmente assim nos dias que correm um empreendimento mercantil”.

Sobre os latifúndios, pesa a existência dos altos lucros auferidos em contraste com os baixos salários pagos a quem neles trabalha, inclusive sob contratações não formalizadas. Essa realidade acarretou o aumento da taxa de exploração da força de trabalho e a deterioração das condições de vida dos trabalhadores rurais, sua conseqüente migração para as periferias das grandes cidades, onde se submetendo a baixos salários, à informalidade, à precarização das moradias, dentre outras situações desfavoráveis. Para Bruno (1995, p. 19), os “males do latifúndio não se restringiam ao rural e seriam responsáveis pela não qualificação da mão de obra, a favelização, o empreguismo e o peleguismo”. Além disso, sucumbindo-se a uma existência miserável nas cidades e sem uma presença do Estado que viesse assegurar melhores condições de vida, essa população tornou-se vulnerável ao crime organizado e às conseqüências que isso representa.

O alcance do Plano MB não se contrapunha aos interesses dos grupos dominantes, contrários a qualquer alteração da ordem ou da estrutura agrária. O latifúndio é sinônimo de poder. Em si, o Plano almejava a modernização do campo com incentivo à agropecuária empresarial, a fim de atender às demandas do mercado externo e

interno. Ocupava-se, ainda, da permanência do homem no campo, por meio da política de colonização, com proposta de melhoria econômica, mediante acesso às CGP, traduzidas em escolas rurais, ensino técnico, fazendas-modelo e capacitação em novas técnicas/práticas agrícolas e de manejo do solo. O cerne da questão era levar modernidade e prosperidade ao trabalhador do campo como resultado da modernização e do aumento da produção. Importava articular estratégia de modernização com a racionalização, na tentativa de superar o atraso, aumentar a produtividade sem colocar em risco os interesses dos latifundiários e, ao mesmo tempo, contrapor-se à organização camponesa na luta por um pedaço de terra e à presença comunista no campo.

O chão histórico e político de transformação econômico-social na região trouxe o avanço capitalista no campo, sobretudo na segunda metade dos anos 1950 e intensificado no começo dos anos 1960, com a construção de Brasília. Nesse contexto, em consonância com o Plano MB, o governo maurista contratou assessoria do Escritório Técnico Paulo de Assis Ribeiro (ETPAR), para elaborar estudo referente à situação agrária de Goiás⁴. A atuação política desse escritório, com sua “elite técnica”, assegurava a formulação de “projetos privados de classe a serem universalizados mediante conversão em políticas públicas por agências estatais” (ESTEVES, 2011, p. 16). Constituiu-se reforçando a iniciativa de implantar uma agricultura em moldes capitalistas e, no entendimento de Silva (1981, p. 45), “o sentido último do desenvolvimento do capitalismo no campo é a própria industrialização da agricultura”. A centralidade assumida pela questão agrária na gestão maurista alterou a correlação de forças dentro do aparelho do estado e nas políticas públicas perpetradas em Goiás, impulsionando o direcionamento de mais recursos para o setor, inclusive com verba externa, como a do programa estadunidense Aliança para o Progresso (Corpos da Paz e o Alimento para a Paz). Com isso, a agropecuária ganhou maior atuação dos escritórios tecnoempresariais e dos seus gestores/tecnocratas.

As estratégias de modernização sob a gestão estatal não colocavam em risco os interesses dos latifundiários, mas se contrapunham à ofensiva camponesa por meio de uma colonização em bases cooperativistas, estratégia que se aproximava, em parte, da experiência adotada em 1941 pelo governo estadonovista de Vargas – Marcha para o oeste –, com a criação da Colônia Agrária Nacional de Goiás, no Vale de São Patrício (município de Jaraguá), dentro da proposta de ocupação e interiorização do país. Constituiu-se na primeira experiência de colonização planejada em Goiás, atraiu migrantes e assegurou a ampliação da força de trabalho destinada à agricultura (CAMPOS, 2009). A articulação colocada em prática para a operacionalização das diretrizes apontadas pelo ETPAR não deixou dúvidas em relação ao empenho da gestão maurista na proposta de colonização. Contou-se com assessoria de técnicos franceses, na indicação do local, e de israelenses, na organização das cooperativas. O Serviço Geográfico do Exército delimitou as áreas onde seriam instalados os combinados, com base em levantamentos aerofotogramétricos da Força Aérea Brasileira (FAB). Por outro lado, o Departamento de Psicologia e Psicotécnica da Academia Militar das Agulhas Negras (Aman) fez a seleção dos colonos, utilizando testes psicológicos, uma inspiração taylorista como estratégia para reduzir a ocorrência de desajustamento no ambiente de trabalho e aumentar a produtividade e a satisfação dos trabalhadores.

Os Combinados Agrouurbanos: do sonho camponês à realidade do agrarismo ipesiano

As diretrizes apontadas pelo ETPAR para o espaço agrário goiano indicaram a mecanização da agricultura e o fomento à produção capitalista para o sul do estado de Goiás, próximo à fronteira com a região Sudeste do Brasil, e a retomada da política de colonização agrícola, com a criação de novos núcleos pela ocupação de terras devolutas situadas no norte do estado. O plano resumia boa parte da cultura técnica e das preocupações com a ordem político-social para aquela conjuntura, ao mesmo tempo em que espelhava princípios pautados pelo Ipes⁵ para a reforma agrária. As forças conservadoras brasileiras utilizaram a reforma agrária como pretexto para travar uma guerra psicológica de diferentes formas e manifestações no combate ao comunismo. Para tanto, contavam com o apoio dos Estados Unidos, que pressionavam o Brasil a implantar uma reforma dentro dos limites aceitáveis, temerosos da influência da revolução cubana na América Latina. O modelo do agrarismo ipesiano – afinado com as diretrizes emanadas da encíclica papal *Mater et Magistra* – previa a criação de uma classe média rural, em respeito à propriedade privada, ou seja, à preservação da estrutura fundiária. Para isso, buscava orientar-se em projetos de assistência técnica, em planos de colonização e em iniciativas de políticas agrícolas voltadas à promoção do desenvolvimento agropecuário das regiões brasileiras. Outro elemento presente, de inspiração ipesiana, é a Justiça Agrária, para solucionar demandas específicas das relações sociais oriundas do mundo rural, vistas como complexas, por abarcarem “várias formas de contrato de trabalho e relações de interdependência entre trabalhadores rurais e proprietários de terras” (ESTEVES, 2011, p. 238).

Na condução da política agrária maurista, por indicação do ETPAR, foi criado o Instituto de Desenvolvimento Agrário de Goiás (Idago), agência responsável pela promoção das transformações técnicas, econômicas, estruturais e institucionais da agropecuária goiana, para “cumprir a finalidade de promover o desenvolvi-

mento econômico e social de forma equilibrada e democrática” (GOIÁS, 1963c, n.p). A presidência do instituto foi ocupada inicialmente, por Archimedes Pereira Lima⁶, e coube a um militar da elite do exército, o coronel Petrônio Maia Vieira do Nascimento Sá, a organização, o comando e o controle do referido órgão. Por meio dele, buscou-se garantir as CGP necessárias à consolidação do projeto político-ideológico, para assegurar o progresso e a modernização do setor, com ênfase na técnica e na defesa da ordem pública, esta entendida como controle das agitações no campo e combate ao inimigo da nação: o comunismo.

Se, por um lado, Mauro Borges incorporava algumas demandas populares como estratégia para legitimar suas ações, por outro, cerceava a participação ao pairar qualquer ameaça à ordem instituída, inclusive com o uso a força policial. Em suas palavras:

quando houve uma invasão organizada na fazenda São Carlos [o governo] mandou para lá a polícia inteira, inclusive foi o coronel Joel [José Joel Marcos] pessoalmente e reprimiu com energia e em pouco tempo limpou toda a área [...] não há meio termo [...] é compreender o problema até onde vai o justo direito dele e onde ultrapassa esse direito. [...] Existe muito pouca gente que pensa em ajudar posseiros, mas absolutamente não concordamos em que se faça invasão de propriedade privada (GOIÁS, 1962a, p.11).

O ETPAR assumiu a responsabilidade pela sistematização das atividades de funcionamento e pela filosofia de ação do novo órgão e, assim, designou alguns técnicos para atuarem em Goiânia junto ao Idago. Por essa via, foram idealizados os Combinados Agrourbanos (CAUs), identificados como “novo procedimento científico”, com base nas experiências de Israel com o cooperativismo⁷, no intuito de atender às necessidades do campesinato e superar as condições de subdesenvolvimento das regiões do estado de Goiás. Para seus idealizadores, os Combinados deveriam promover a “integração regional e nacional de comunidades segregadas” e ser um elemento harmônico dentro das particularidades e características do nosso meio físico e rural (TEIXEIRA, 2006, p. 64). Os CAUs eram constituídos por núcleos coloniais e a cada um era destinada uma vila – Rurópolis –, área para 200 casas residenciais, com água e eletricidade para as famílias de colonos, e também para a construção de escola primária, posto médico, cooperativas de produção de insumo, centro social, quadra de esporte e templo religioso (GOIÁS, 1963c). A proposta inicial sinalizava para a criação de Combinados em três regiões: CAU1, no município de Arraias (o primeiro instalado); CAU2, no município de Tocantinópolis; e CAU3, no extremo norte goiano, hoje estado do Tocantins, em Araguacema. Alguns fatores foram preponderantes na escolha para a implantação dos CAUs, como: região longínqua e possibilidade de obter terras planas a preço baixo (GOIÁS, 1963c). O detalhamento do CAU e de seus objetivos estava expresso na Cartilha para o Combinado Agro-Urbano, produzida pelo Idago, que continha as regras de funcionamento e de comportamento a serem seguidas pelos colonos e familiares. Em cada Rurópolis haveria uma central para controle das contas e despesas das famílias, com advertência em caso de excederem nos gastos. O dia de trabalho dos agricultores não teria limite, “quanto mais horas trabalhar maior será o lucro”. Para membros não agricultores, a jornada compreenderia 8 horas diárias (GOIÁS, 1963c, n.p.).

Sob o capitalismo, importa a fiscalização do comportamento no mundo do trabalho tanto quanto a vida privada, inclusive o “controle dos próprios processos psíquicos dos trabalhadores” (BERNARDO, 2009, p. 225), visto que o trabalhador debilitado psicologicamente pode ter seu rendimento comprometido. Por ser assim, tornava-se inegável a apropriação dos recursos necessários para atingir os fins, como demonstrado pelo major psicólogo Paulo da Costa Moura, ao priorizar a seleção orientada por princípios tayloristas. Dessa forma, almejava dispor dos melhores colonos, aqueles que se adaptassem ao trabalho racionalizado e se submetessem física e psicologicamente à lógica e ao tempo de trabalho estabelecido pelos gestores/tecnocratas para os Combinados:

Levados à região e já instalados nos combinados, [...] agora é verificar, a integração desses homens [...] sobretudo quando temos em vista que não vão fazer uma só atividade, mas começarão a viver uma nova vida mais digna mais humana, mais evoluída. É necessário vislumbrar e preparar integração social (GOIÁS, 1963a, p. 26).

Como se ambicionava reduzir as ocorrências de desajustamento no ambiente de trabalho e aumentar a produtividade e a satisfação dos trabalhadores, a primeira parte da seleção destinava-se à “avaliação da inteligência”, e a segunda, à:

aptidão, [que] visava avaliar a [...] personalidade é aquilo que o indivíduo é, a sua integração dinâmica, é a maneira de ser, de se comportar habitualmente. Isso tem alta importância para as colônias do Idago. [...] Um indivíduo desajustado [...] seria, antes, um empecilho às colônias do Idago do que propriamente um elemento produtivo dessas colônias (GOIÁS, 1963a, p. 26).

Em outras palavras, o major Paulo considerava a necessidade de seleção dos homens certos para distribuí-los pelas várias atividades. Por essa via, “as informações profissionais [devem] servir como subsídio à direção técnica [...] tudo isso tem sido muito útil à direção do Idago, que pode manobrar com esses elementos à sua vontade” (GOIÁS, 1963a, p. 25-26). Todo esse trabalho seletivo era feito sob criteriosa avaliação médica:

inicialmente procuramos verificar no homem as suas condições somáticas que lhe dêem boa predisposição para o trabalho no campo, que é um trabalho pesado. [...] esse homem não pode ter doença nenhuma [...] em vez de resolver problemas, vão trazer mais problemas ao Idago, não pode trazer contra-indicação dos seus aparelhos locomotores (GOIÁS, 1963a, p. 20-21).

Na estimativa do coronel Petrônio, o Idago estava em condições de levar 200 famílias para Arraias, o primeiro CAU selecionado, contudo, ponderava: “não vamos levar os super-homens [...]. Apenas não queremos levar tuberculose para lá [...] tenho que levar pessoal com nível mental capaz de receber um estágio agrícola compatível com que vai ser dado [...] que eles tenham condições mentais” (GOIÁS, 1963b, p. 57). Os candidatos jovens, mais fortes e sadios, considerados aptos a desempenhar grandes esforços físicos eram selecionados, por apresentarem melhores condições físicas e de saúde, seriam mais produtivos. A família era a base para a ocupação dos CAUs, com modelo padrão: casais jovens com filhos pequenos. Colonos que demonstrassem pouca capacidade física eram dispensados, vistos como sujeitos com baixa disposição para o trabalho, portanto, onerosos para o Combinado (GOIÁS, 1963c, n.p.). Seguindo essa lógica, eram excluídos também os idosos. No entendimento de Bernardo (2009, p. 166), “procura-se evitar a existência de estômagos inúteis, de pessoas que sejam suficientes vivas para alimentar, mas demasiado fracas para trabalhar”.

Ao propor a criação de núcleos coloniais a serem ocupados por trabalhadores, muitos provenientes de regiões de conflito, o governo reforçou o interesse em manter sob controle a força de trabalho e o acesso a terra, ao mesmo tempo em que buscava atenuar os conflitos pela posse da terra desmobilizando a luta camponesa...

Conforme definido pelo regulamento, dentro da Rurópolis era vedada a contratação do trabalho assalariado. Cada família cuidava da sua terra e participava da lavoura, desde o plantio até a colheita. Com isso, garantindo o aumento da produtividade e a redução dos custos com a utilização da força de trabalho da família, valorizando o produto final, sem levar em conta as horas de trabalho no custo dessa produção e o aumento marginal do esforço empreendido, não remunerado. A cooperativa de produção encarregava-se da compra e venda de sementes e adubos para os colonos, e a cooperativa de consumo ocupava-se da comercialização dos gêneros alimentícios, dos medicamentos e roupas. Cada uma dessas despesas era debitada na conta do colono, contudo, a terra, na Rurópolis, era de propriedade do Idago, não podendo ser vendida, subdividida nem transferida. Eram arrendadas aos colonos por 49 anos. Anualmente eles pagavam taxa ao Idago, sendo lhes vetada a venda de seus produtos no mercado externo ao Combinado (GOIÁS, 1963c). De acordo com Martins (1998), o modelo proposto deixava em evidencia que o colono não dispunha do domínio da força de trabalho. Ele não é proprietário de sua própria força de trabalho, pois, não podia vender livremente sua mão de obra. No disciplinamento da força de trabalho, o colono não possuía a liberdade de comercializar seu produto, nem tinha autonomia para o uso da terra para si, nem dispunha de tempo livre em face das inúmeras tarefas realizadas na lida diária. É de se lembrar, todavia, que o colono não era o dono, recebeu um pedaço de terra para plantar, ficando sob as amarras do Combinado e do Idago. Dando mostras que a proposta maurista não levava à emancipação do colono, apenas buscava modificar a forma de exploração, sem alterar as relações de produção.

Outro recurso empregado pelo Idago foi a extensão rural para formar sujeitos aptos a lidar com as técnicas e tecnologias para responder aos novos conhecimentos, práticas de produção, insumos e equipamentos. A intenção era romper com a velha prática do manejo da terra, com processos artesanais e rudimentares, para construir um saber novo, centrado em técnicas racionais exigidas pela modernização da agricultura. Na medida em que se retirava do trabalhador rural/colono a autonomia no processo de trabalho e que se transferiam para o gestor as funções de planejar, organizar, selecionar, treinar/capacitar, avaliar e definir os meios necessários para desenvolver o trabalho em menor tempo e com maior produtividade, o conhecimento empírico da lida diária dava lugar à

formação dentro dos princípios estabelecidos pelos gestores/tecnocratas das agências estatais e escritórios tecnoempresariais. Isso quer dizer “educação para o trabalho” dentro da lógica do extensionismo rural almejada pelo Idago, que priorizava o ensino das modernas técnicas de plantio e cultivo em detrimento do ensino das letras. Tratava-se de capacitar o trabalhador para bem responder ao processo de modernização da agricultura e também à disciplina. Esse modelo ocorria em uma conjuntura de intensa mobilização no campo e de efervescência das ligas camponesas. Assim, nada foi por acaso. Por meio do extensionismo rural, o Idago desenvolveu uma “ação idealística, as Bandeiras Agrárias” que, na prática, vislumbravam “o elo entre universidade e o meio rural”. Por meio delas os universitários/voluntários assumiam o compromisso de levar “ao homem do campo um programa de educação de base visando sua capacitação técnica” capaz de promover “o aumento da produtividade do trabalhador rural” (GOIÁS, 1963b, p. 49). As universidades goianas da época, federal e católica, aderiram à proposta, contribuindo na mobilização dos voluntários e na elaboração do roteiro psicodidático, a Cartilha do Bandeirante Agrário, sob a coordenação Faculdade de Filosofia da Universidade Federal de Goiás. A cartilha pregava o bandeirantismo, com sentido patriótico e de retribuição, apelando para o sentimentalismo dos universitários: “você estudou a custa do homem do campo ignorante, desprotegido e, às vezes explorado. É justo que você pague este favor” (GOIÁS, 1964a, p. 50). Apelava, ainda, para o sentimentalismo cristão – “ame seu irmão do campo” – e prescrevia condutas de comportamento:

entre com tato [...] conte um caso, uma anedota [...] simples [...] faça um favor imediato; mostre interesse pela lavoura e coisas do campo [...] elogie. [...] Não fale como sabichão [...] Conquistada a confiança [...] coloque-os a par de suas intenções: você não é um agitador. Depois, informe-se sobre a possibilidade de se falar ao homem do campo, se há alguma Organização ou Movimento neste sentido e integre-se no contexto local (GOIÁS, 1964a, p. 51).

Na prática, exercitou-se o controle social pela atividade desenvolvida, pois os universitários sendo responsáveis pelo cadastro contendo informações gerais dos elementos visitados: “imaginem que instrumento de pesquisa social não é isso, porque quanto custa uma pesquisa social?”, gabava-se o coronel Petrônio (GOIÁS, 1963b, p. 56). Bandeiras Agrárias, por certo, indicaria novas possibilidades de ação para o Idago, e as *informações coletadas* com a população rural seriam *transformadas em cartilha*. A missão investia no esclarecimento do homem do campo, ao disseminar regras de comportamento, de conduta moral, e técnicas e habilidades necessárias à modernização da agricultura e de combate à pregação subversiva atendendo às expectativas de desenvolvimento prescritas pelos tecnocratas e pela Igreja. Tal experiência, assistencialista e descontínua, usava da retórica nacionalista para mostrar que sua estratégia pretendia aumentar sua capacidade de ação, ao mesmo tempo em que combatia as ideias consideradas subversivas, ou seja, favoráveis às reformas de base.

Considerações finais

Não restam dúvidas de que na política agrária implementada pela gestão maurista o cenário no campo pouco se alterou. Resguardou-se a estrutura do latifúndio com agravamento da situação, uma vez que a propriedade se tornou mais concentrada, ou seja, um processo excludente em que apenas uma minoria foi beneficiada e uma ampla maioria marginalizada do processo e dos seus resultados. Esses aspectos foram contestados pelas organizações camponesas em todo o estado, por excluir parcela significativa dos trabalhadores rurais, posseiros e camponeses da reprodução da vida em melhores condições. Assim, eles viram o sonho ir embora. Ao propor a criação de núcleos coloniais a serem ocupados por trabalhadores, muitos provenientes de regiões de conflito, o governo reforçou o interesse em manter sob controle a força de trabalho e o acesso a terra, ao mesmo tempo em que buscava atenuar os conflitos pela posse da terra desmobilizando a luta camponesa, deslegitimando suas formas tradicionais de vida, trabalho e organização, deslocando o eixo da questão fundiária para a ausência de técnica e induzindo o aparecimento de um novo trabalhador rural capaz de responder ao projeto capitalista, aspecto defendido por Mauro Borges, que afirmava: “Não podemos, ter prosperidade rural [...], sem que tenhamos [...] a educação do homem, a tecnologia que deve ser incluída no trabalho e a conduta que deve acompanhá-lo de perto [...] esses fatores: ‘terra e homem’ darão a resultante ideal a que se destina a Reforma Agrária” (GOIÁS, 1962b, p. 26). Vem daí sua ofensiva em relação ao enfrentamento da questão, com reforço do sentido ideológico da proposta agrária e sua vinculação ao plano maior, identificado com as forças conservadoras de manutenção do latifúndio. O apelo à tecnização do trabalho propagava um novo modo de vida espelhado nos aspectos da vida urbana, de modernização e desenvolvimentismo, abrindo as portas para o promissor mercado industrial de equipamentos e insumos para a agricultura, iniciante naquele contexto.

No que tange as diretrizes construídas pelos escritórios de consultoria para as administrações estaduais constituíram as bases do Estatuto da Terra, vigente a partir de 1964, com a ascensão dos militares ao poder. Desta forma, reforçou-se a atuação do estado de Goiás como laboratório das propostas formuladas pelo Ipes para a modernização da agricultura. Tal afirmação é comprovada no documento endereçado por Mauro Borges ao Ministro da Defesa, Costa e Silva, em que o governador reiterava seus propósitos de oferecer “a Goiás e ao Brasil uma estrutura agrária pioneira, com possibilidade de servir, como experiência-piloto, para um programa de colonização, de amplitude nacional” (GOIÁS, 1964b, p. 27).

Apesar de ter apoiado o Golpe de 1964, Mauro Borges teve seu mandato suspenso pela ditadura militar. Seu projeto, como tantos outros, foi descartado para ceder lugar ao novo modelo instaurado pela ditadura. Todavia, constata-se que ambos os modelos fortaleciam a questão social: o aumento da exploração da força de trabalho, com deterioração das condições de vida e trabalho no campo, e o agravamento do êxodo rural. Em Goiás, ao longo da história, assistimos quão é limitada a possibilidade de acesso a terra para os que nela trabalham, todavia, a terra é um negócio de pequena minoria, apoiado pelo Estado, valendo-se de políticas de financiamentos de incentivo à mecanização e aumento da produtividade. Esse contexto adverso tem levado os trabalhadores a forjar, na luta coletiva, a resistência diante da exploração e das aviltantes condições de sobrevivência a que são submetidos, demarcando uma luta para além de um pedaço de terra, ou seja, uma luta, sobretudo, contra a opressão imposta pelo capital.

Referências

- BERNARDO, J. *Economia dos Conflitos Sociais*. São Paulo: Expressão Popular, 2009.
- BERTRAN, P. *Uma introdução à história econômica do Centro Oeste do Brasil*. Goiânia: UCG, 1988.
- BORGES, B. G. *Goiás nos quadros da economia nacional: 1930-1960*. Goiânia, UFG, 2005.
- BRUNO, R. *O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto*. 1995. Disponível em: <http://r1.ufrj.br/esa/V2/ojs/index.php/esa/article/download/80/76>. Acesso: 12 out. 2013.
- CAMPOS, I. A Política Tradicional: (1930-1960). In: SOUZA, D. B. (Orgs.). *Goiás: sociedade e Estado*. Goiânia: Cãnone Editorial, p. 12-47, 2009.
- CARVALHO, J. M. de. *Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual*, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581997000200003>. Acesso em 13 dez. 2015.
- COELHO, J. B.; BARREIRA, C. C. A. M. *Esperança camponesa no Estado de Goiás: a luta pela terra. Educação e mudança*. Unievangélica: Anápolis, n. 18 e 19, 2007. Disponível em: <http://revistas.unievangolica.edu.br>. Acesso em: 8 maio 2011.
- DREIFUSS, R. A. *1964: a conquista do Estado*. Rio de Janeiro: Vozes, 1981.
- ESTEVES, C. L. S. *Estado e agricultura em Goiás: escritórios privados de consultoria e políticas públicas no Governo Mauro Borges (1961-1964)*. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.
- _____. Homem certo para o lugar certo: colonização, educação rural e tecnização da agricultura dos Combinados Agro-Urbanos de Goiás durante o governo Mauro Borges (1961 – 1964). In: OLINTO, B. A.; OLIVEIRA, M. Mendes da Motta Oséias de. *História agrária: propriedade e conflito*. Guarapuava: Unicentro, 2008.
- GOIÁS. *Jornal Goiás. Bandeiras Agrárias*. Rio de Janeiro, n. 124, 5 ago. 1964a.
- GOIÁS. Ata da reunião do governador com os gestores realizada no dia 18.5.1962a.
- _____. Ata da reunião do governador com os gestores realizada no dia 27.11. 1962b.
- _____. Ata da reunião do governador com os gestores realizada no dia 16.4.1963a.
- _____. Ata da reunião do governador com os gestores realizada no dia 25.6.1963b.
- _____. *Estrutura Agrária do Governo Mauro Borges*. Instituto de Desenvolvimento Agrário, CERNE: Goiânia, Goiás, 1963c.
- _____. Of. 126/64, encaminhado ao Ministro da Guerra, general Arthur da Costa e Silva. Goiânia, 26/5/1964b.
- _____. *Plano de Desenvolvimento Econômico do Governo Mauro Borges*. V. I Análise da Estrutura Econômica do Estado, v. II – Diretrizes para 1961-1965. Goiânia: 1961.
- MARTINS, J. de S. *O Cativo da terra*. São Paulo: Hucitec, 1998.
- _____. *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- LEAL, V. N. *Coronelismo, Enxada e Voto*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- PEREIRA, S. L. *De fazendeiros a agronegociistas: aspecto do desenvolvimento capitalista em Goiás*. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.
- PRADO JR., Caio. *A questão agrária no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- SILVA, J. G. da. *A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteiras agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- SOUZA, D. B. *1964 em Goiás: o ovo da serpente*. Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 1990.
- TEIXEIRA, M. B. *O Golpe em Goiás: história de uma grande traição*. Goiânia: UCG; Vieira, 2006.

Notas

- 1 Criado no governo estadunidense de John Kennedy (1960-1963), consistia em investimentos de fundos públicos direcionados para a América Latina. Na prática, não conseguiu descolar-se do viés ideológico imposto pela Guerra Fria, e as reformas transformaram-se em iniciativas contra o avanço do comunismo no continente.
- 2 Exemplo típico desse processo ocorreu em Trombas e Formoso, região de terras férteis e devolutas, situada no distrito de Formoso, município de Uruaçu, no estado de Goiás. Lá os camponeses construíram suas casas, cultivaram suas roças e se organizaram em Conselhos de Córrego, transformado posteriormente na Associação de Lavradores de Trombas e Formoso, presidida por José Porfírio. A Associação aglutinava posseiros que compartilhavam áreas banhadas pelos córregos que deram o nome à região: Trombas e Formoso. Com habilidade, soube organizar os camponeses e posseiros conforme especificidades locais, a fim de dinamizar as tarefas e atividades em toda a área. A mobilização, face à conjuntura do momento, viria a ser a estratégia de luta pela posse e propriedade da terra. Talvez tenha sido a experiência mais significativa e mais duradoura cultivada pelos camponeses: uma rede de vizinhos, organizada pelos cursos d'água que recortavam o cerrado em busca do vale do Tocantins, configurou-se em eficiente forma de autogoverno e de articulação política, capaz de responder aos desafios da produção e do escoamento, assim como às demandas cotidianas em defesa de suas lavouras contra grileiros, jagunços e a polícia. Foram esses os momentos mais agudos do conflito, devido ao processo de intervenção dos fazendeiros na tentativa de deslegitimação, por meio de grilagem, da posse das terras. Desse movimento emergiram lideranças de projeção estadual e nacional, como José Porfírio, José Firmino, Geraldo Marques e Nego Casseiro (COELHO; BARREIRA, 2007).
- 3 O processo de ocupação fundiária de Goiás e, sobretudo, a grande concentração fundiária é resultado do descaso do governo imperial pelas áreas interioranas, pela dificuldade de ocorrerem as demarcações legais das sesmarias, pelo isolamento e dispersão da população goiana, pela debilidade dos meios de transporte e comunicação, associados à expansão da pecuária extensiva, enquanto principal atividade econômica (BERTRAN, 1988).
- 4 Naquela conjuntura, a contratação de assessorias de escritórios técnicos era uma prática utilizada por governos estaduais para a realização de estudos e projetos elaborados sob a ótica do planejamento. Pública, com base nos problemas identificados, apontavam-se soluções para assegurar a modernização.
- 5 O Ipês era uma entidade anticomunista sofisticada e com pretensões científicas que aglutinavam empresários brasileiros ligados aos interesses do capital internacional, políticos, intelectuais, profissionais liberais e militares. Conforme atesta Dreifuss (1981, p. 164), articulava uma sofisticada campanha política, ideológica e militar, com manipulação de opiniões e guerra psicológica, ao se opor às estruturas populistas, ao executivo nacional-reformista e às forças sociais populares; portanto, “um verdadeiro partido da burguesia”.
- 6 Presidente da Fundação Brasil Central, agência instituída por Getúlio Vargas no Estado Novo, destinada a promover a ocupação das regiões despovoadas do centro-oeste brasileiro, dentro da proposta da Marcha para o Oeste (ESTEVES, 2011).
- 7 Segundo Esteves (2008), o modelo israelense de cooperativismo, o Kibutz, teve início na década de 1930, com base em um projeto de colonização norte-americana na região. É altamente socializado, tanto na produção quanto no consumo.

Tereza Cristina Favaro

cristina_gyn@hotmail.com

Doutora em História pela Universidade Federal de Goiás

Assistente Social da Universidade Federal de Goiás

UFG

Gerência de Ensino e Pesquisa do Hospital das Clínicas – UFG/EBSERH

1ª Avenida, S/N – Setor Leste Universitário

Goiânia – Goiás – Brasil

CEP: 74605-020

Política de regularização fundiária urbana de interesse social em Londrina, Paraná

Eliane Barbosa Santos Pagani

Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Sandra Maria Almeida Cordeiro

Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Jolinda de Moraes Alves

Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Política de regularização fundiária urbana de interesse social em Londrina, Paraná

Resumo: Diante do grande número de habitações irregulares e precariedade habitacional nos espaços urbanos, o Brasil regulamentou o direito à moradia digna e a política de regularização fundiária colocando em questão a função social da propriedade urbana. Por meio de pesquisa qualitativa (análise bibliográfica e documental, complementada por grupo focal), este artigo analisa a política de regularização fundiária de interesse social como mecanismo para assegurar o direito à moradia destacando, entre os diversos assentamentos precários de Londrina, Paraná, o primeiro assentamento urbano, União da Vitória, surgido na década de 1980. Como resultado, explica que tal política ainda não foi totalmente consolidada pelo poder público municipal e permanece como um grande desafio para além da segurança jurídica da posse do lote urbano.

Palavras-chave: Regularização fundiária. Assentamento urbano. Direito à moradia.

Social Interest Policies for Regularizing Urban Land in Londrina, Paraná

Abstract: Given the large number of irregular and precarious residences in urban spaces, Brazil regulated the right to decent housing and the policy for land regularization, questioning the social function of urban property. By means of qualitative research (a bibliographic and document analysis, complemented by a focus group) this article analyzes the policy for regularization of land in the social interest as a mechanism for assuring the right to housing, highlighting, among the various precarious settlements in Londrina, Paraná, the city's first urban settlement, União da Vitória, which rose in the 1980s. As a result, it explains that this policy has still not been totally consolidated by the municipal government and remains a great challenge beyond the legal security of possession of an urban lot.

Keywords: Land Regularization. Urban settlement. Right to housing.

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

Introdução

O conceito de moradia nos últimos anos sofreu importantes transformações, na medida em que não mais se restringe às edificações, inserindo a habitação em seu contexto mais amplo, abrangendo as condições de habitabilidade e de salubridade. A moradia digna deve abarcar os elementos essenciais para o desenvolvimento humano, social e econômico das pessoas, condições efetivas de acesso aos bens produzidos na cidade que assegurem uma vida adequada, atendendo às necessidades humanas, ou seja, além da moradia mantém as condições para a própria reprodução do ser social. Assim, a moradia é também o lugar de condições objetivas e subjetivas de vida, onde se estabelecem as relações sociais. Todavia, o ato de morar exige ocupar um lugar no espaço urbano ou rural.

No Brasil, os estudos do IPEA (2013, p. 2) indicaram 5,24 milhões como domicílios em condição de déficit em 2012, sendo o déficit majoritariamente urbano (85% do total), restando à área rural cerca de 742 mil famílias. Observa-se que milhões de famílias não têm acesso ao direito à moradia digna devido à ausência de vários critérios necessários para que fosse respeitado o padrão construtivo, além do problema ancorado à situação fundiária, o acesso aos serviços e equipamentos urbanos, a infraestrutura urbana e saneamento ambiental. A ausência destes condicionantes configura o que vamos nominar por precariedade habitacional, situação que se concentra cada vez mais nas áreas urbanas, atingindo a faixa mais baixa de renda, tornando a moradia para o contingente populacional com renda de zero a três salários mínimos uma das suas principais reivindicações. No entanto, o país possui um arcabouço legal que assegura o direito à moradia. A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade apresentam diretrizes para a gestão das cidades de formas mais justas e igualitárias, dentre elas, as funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Um dos aspectos que ganha destaque na legislação é a regularização fundiária apresentada como uma política conduzida pelo governo local, por estar mais próximo da população. O termo regularização fundiária tem sido utilizado pelos diversos municípios com sentidos diferentes, referindo-se em muitos casos somente à urbanização das áreas informais, que, como referenciado anteriormente, carecem, em geral, de obras de infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos. Em outros casos, regularização fundiária significa uma política de legalização das áreas ocupadas. Recentemente, assiste-se a novas experiências que se pretendem mais avançadas e que combinam as duas dimensões, urbanização e legalização.

Este artigo analisa o surgimento dos assentamentos informais no município de Londrina e as iniciativas do poder público no intuito anunciado de conter e/ou erradicar as ocupações por meio de políticas de uso e ocupação do solo. Focaliza o primeiro assentamento urbano da cidade, União da Vitória, tido como fruto da luta pela terra urbana na década de 1980. Este bairro localiza-se no extremo sul do município, e, muito embora a maioria dos lotes tenha sido regularizada, uma parcela das famílias que residem nesse território ainda permanece com a situação jurídica irregular do seu lote de moradia¹. O bairro União da Vitória é o primeiro assentamento urbano que passou pelo processo de regularização fundiária neste município. Os resultados parciais apresentados foram coletados por meio da pesquisa documental que teve como principais fontes de dados: o Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PEMAS), (2002), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), (2010), Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), (2011), Revista Perfil (2012), monografias e dissertações de Mestrado e Doutorado dos cursos de Serviço Social e Ciências Sociais da UEL, bem como relatório de grupo focal realizado com as lideranças do bairro estudado no âmbito da pesquisa. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa composta de três etapas investigativas: pesquisa bibliográfica, com o objetivo de identificar referências epistemológicas, teóricas e conceituais sobre a temática da gestão territorial; pesquisa documental, mediante a análise dos documentos oficiais que orientam as políticas sociais (Habitação, Educação, Saúde e Assistência Social), disponíveis nas 3 (três) esferas de governo, e pesquisa de campo com a utilização da técnica de grupos focais com os usuários e gestores das diferentes políticas em três territórios: Bairro União da Vitória (regularização fundiária), Residencial Vista Bela (PMCMV) e Vila Casoni (bairro residencial tradicional).

1 Regularização fundiária: concepções e práticas

Na Constituição Federal de 1988, nos artigos 182 e 183 sobre a política urbana, a propriedade urbana e a cidade exercem uma função social. O município exerce um papel central na elaboração e execução de políticas de desenvolvimento urbano por estar mais próximo da população, em parceria com outros entes governamentais e o setor privado, prevendo regularização fundiária dos assentamentos precários. Essa política pública deve prever o reconhecimento da existência dos assentamentos irregulares localizados em seu território por meio da elaboração de levantamentos topográfico e cadastral para o conhecimento do local e dos

ocupantes. O processo de regularização fundiária prevê ainda a execução de obras de infraestrutura básica que assegurem o fornecimento de água potável e luz elétrica, abertura de ruas e vias de acesso, como forma de assegurar as condições adequadas de sobrevivência.

O Estatuto da Cidade normatiza as diretrizes gerais da política urbana e disciplina diversos instrumentos de intervenção na propriedade. Interessam, dentre suas importantes diretrizes, alguns elementos contidos em seu artigo 2º, inciso XIV, especificamente o tratamento dado à “regularização fundiária e urbanização das áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais”. Acrescente-se ainda o art 2º, inciso XV, que se refere à “simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento de ofertas dos lotes e unidades habitacionais”. Também importa destacar que o Estatuto da Cidade tenha disposto sobre a instituição de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), inciso V, f., a concessão de direito real de uso, inciso V, g; a concessão de uso especial para fins de moradia, inciso V, h; a usucapião especial de imóvel urbano, inciso V, j e a demarcação urbanística, inciso V, t, como institutos de regularização fundiária em áreas urbanas, dentre os quais as zonas especiais de interesse social.

Além de regulamentar os institutos já existentes do usucapião especial urbano e da concessão de direito real de uso a serem usados pelos municípios para a regularização das ocupações em áreas privadas e em áreas públicas respectivamente, a nova lei avançou no sentido de admitir a utilização de tais instrumentos de forma coletiva. O Estatuto da Cidade é o instrumento urbanístico que aponta diretrizes para o enfrentamento da proliferação de formas de ilegalidade urbana, no que diz respeito aos processos de acesso ao solo e à moradia produzida pela combinação entre a falta de políticas habitacionais adequadas e a ausência de opções suficientes e acessíveis oferecidas pelo mercado imobiliário. Embora detecte o problema, verifica-se, na prática, limites profundos para a sua implementação. Dentre eles o que se refere ao uso e ocupação do solo cujo ritmo é determinado pelo setor econômico, pois a ocupação diferenciada da terra urbana está diretamente ligada ao processo de acumulação capitalista, que promove a distribuição desigual da riqueza produzida na cidade, resultando em respostas desiguais às demandas de habitação da população de baixa renda. A apropriação privada do solo urbano pelo capital tem dificultado o acesso à moradia pelos contingentes de baixa renda impulsionando as ocupações irregulares, uma vez que o estímulo ao capital imobiliário por meio das políticas de ampliação de crédito como para financiamento de imóveis aquece o mercado imobiliário, pois se considera existir um aumento no poder de compra do consumidor. Promove uma valorização da terra que eleva também os preços dos imóveis e de seus aluguéis, com consequência direta no déficit habitacional no que se refere ao gasto excessivo das famílias com aluguel, pois o aumento dos salários não acompanha o aumento do mercado imobiliário. Este movimento cíclico do capital impulsiona as formas irregulares de ocupar a cidade, pois, expropriadas dos meios de produção e da riqueza social, as pessoas buscam as estratégias de moradia que podem assumir, ou seja, ocupações de áreas públicas e particulares nas cidades, visto que suas condições socioeconômicas não permitem arcar com os custos da cidade legal. Ao mesmo tempo, o solo sob controle do capital produz como resultado vários dos problemas urbanos enfrentados pelos municípios, que ficam confrontados à necessidade de construir respostas via implementação de políticas públicas, como a política de regularização fundiária.

Para Alfonsin e Fernandes (2006), a regularização se apresentava na forma de um estudo de viabilidade urbanística, tendo por meta a melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos. O estudo propunha a execução de um projeto de urbanização que levasse em conta critérios e diretrizes de urbanização, sendo eles: a) redesenho do sistema de circulação interna do assentamento, com alagamento de becos e abertura de novas vias de acesso; b) criação de espaços públicos internos, que pudessem ser utilizados para fins de lazer às comunidades; c) redesenho de lotes de tamanho muito superior à média dos lotes, aproveitando espaços excedentes para fins públicos; d) realocação de algumas casas locadas em espaços estratégicos ou de risco, para o projeto de urbanização; e) reconstrução de algumas casas, justamente aquelas que estiveram mais deterioradas; f) preservação de equipamentos públicos existentes; g) definição de espaços em que veículos como caminhão de bombeiros e ambulâncias possam penetrar no sistema espacial do assentamento; h) melhoramentos ambientais, medidas mitigadoras de impacto. A concepção de regularização fundiária deve avançar no sentido de realizar um trabalho jurídico, urbanístico, físico e social e quando uma destas dimensões é esquecida, não se atingem os objetivos do processo. De acordo com Alfonsin e Fernandes (2006, p. 60), a regularização fundiária é um processo:

conduzido em parceria pelo poder público e população beneficiária, envolvendo as dimensões jurídicas, urbanísticas e sociais de uma intervenção que prioritariamente objetiva legalizar a permanência de moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente para fins de moradia e acessoriamente promove melhorias no meio ambiente urbano e na qualidade de vida do assentamento, bem como incentiva o pleno exercício da cidadania pela comunidade sujeito do projeto.

Três visões predominam sobre o que vem a ser regularização fundiária, cada uma dando ênfase a um determinado aspecto. A primeira concepção se refere à regularização jurídica dos lotes. Ao intervir em um assentamento, o objetivo do poder público seria garantir, juridicamente, a continuidade do exercício de moradia à população de determinada área, transformando a posse dos ocupantes em propriedade ou em direito de uso, por meio da utilização dos instrumentos do usucapião urbano ou do contrato de concessão do direito real de uso. A intervenção jurídica se torna importante, sobretudo em função da insegurança do exercício de morar, lógica utilizada também pelo poder público municipal, que pune duplamente aqueles que não possuem condições dignas de moradia, ao cercear o direito à cidade, como pode ser identificada na fala de membro do grupo focal realizado com lideranças do União da Vitória:

Enquanto não tiver regularização fundiária no União da Vitória VI e em outros lugares que foi ocupado, nunca vai sair asfalto, nunca vai sair rede de esgoto, porque o que a Sanepar² alega e a própria Prefeitura é que se eles construírem asfalto, saneamento, levar o saneamento básico pra nós, eu também moro no VI, eles estão cometendo um crime, entra lá no crime de improbidade administrativa porque construiu em área irregular (LIDERANÇA UV 8).

A segunda concepção diz respeito à regularização fundiária como urbanização do assentamento, ou seja, vinculada à regularização física do assentamento. O foco principal desta concepção de regularização é a ordenação do espaço tendo como meta a melhoria das condições de habitabilidade do local. Para isso, é preciso apresentar um estudo que comprove a viabilização das propostas, contendo o redesenho da circulação interna do local, abertura de novas vias de acesso; criação de espaços públicos internos, reconstrução de casas que estão deterioradas, ou seja, apresentar propostas que transformem o assentamento em bairro.

Já a terceira concepção aponta a regularização fundiária enquanto regularização urbanística, que prevê que uma área ocupada em desconformidade com a legislação urbanística seja legalizada e aproxime-se da cidade legal. Para tanto, no que diz respeito às ocupações irregulares para fins de moradia, seu descompasso em relação à legislação urbanística prevista no Plano Diretor é enorme, tornando-se quase impossível atender às exigências do regime urbanístico.

Segundo Fernandes (2002), os programas de regularização têm uma natureza essencialmente curativa e não podem ser dissociados de um conjunto mais amplo de políticas públicas, diretrizes de planejamento e estratégias de gestão urbana destinadas a reverterem o atual padrão desigual de crescimento urbano. Desta forma, não cabem apenas a legalização de lotes ocupados informalmente e a urbanização das áreas irregulares, mas a implantação de infraestrutura e serviços públicos de forma integrada com outras políticas públicas para superar as situações que geram a informalidade. O primeiro passo é a ênfase na adaptação da legislação e do regime urbanístico à realidade dos assentamentos, ou seja, reconhecer a impossibilidade de atendimento do regime urbanístico original e a necessidade de propor novos padrões urbanísticos coerentes com o padrão de ocupação do próprio assentamento. As ZEIS têm sido o instrumento mais utilizado

para a regularização de ocupações e favelas, uma vez que contemplam a aplicação de normas especiais de uso e ocupação do solo. Por meio das ZEIS é possível modificar o regime urbanístico em determinada área ocupada, regularizando uma área voltada para a moradia de acordo com suas limitações e possibilidades. Faz-se necessária, então, uma legislação específica para as ZEIS, explícitas no Plano Diretor assim como existe para a cidade central, visando garantir a permanência dos ocupantes nas áreas regularizadas. Alfonsin e Fernandes (2006) apontam que programas de regularização requerem sistemas cadastrais acessíveis, a remoção de obstáculos cartorários, a identificação da propriedade e avaliação fundiária regular, além de suporte político de uma gestão transparente que valorize e estimule a participação popular no planejamento e no seu fortalecimento por meio de associações de moradores.

Para Fernandes (2002), um programa de regularização bem sucedido depende da ação governamental sistemática e requer tanto investimentos de vulto quanto a promoção de reformas jurídicas. A criação de zonas

A legislação urbanística, por sua vez, não foi aplicada pelos poderes locais, permanecendo a promoção da segregação territorial na forma de planejamento urbano, que reiteradamente acabou por definir territórios dentro e fora da legalidade, configurando regiões de cidadania plena e regiões de cidadania limitada.

residenciais especiais para fins de moradia social dentro da lei de zoneamento municipal tem sido considerada uma grande conquista, pois permite redefinir, ou pelo menos minimizar, a dinâmica do mercado imobiliário, assim garantindo espaços no território da cidade para a população de baixa renda. Portanto, entende-se que a regularização fundiária deve corrigir distorções do crescimento urbano, promovendo o acesso à cidade, à terra urbana, à moradia, à infraestrutura, aos serviços públicos, trabalho e lazer.

1.1 Regularização fundiária no município de Londrina

Em 26 de agosto de 1965, através de lei n. 1008, o município de Londrina, Paraná, criou a Companhia da Habitação de Londrina sob a forma de sociedade de economia mista, atribuindo à Companhia serviços públicos e de atividade econômica. O Município de Londrina possui 99,99 % das ações, e a COHAB vincula-se à Prefeitura, como entidade de administração indireta. Conforme aponta o PLHIS (2011), as finalidades previstas no Estatuto Social da Companhia, no art. 3º (aquisição, administração e venda de imóveis) como no 4º (aquisição e venda de imóveis destinados à industrialização), encontram-se prejudicadas, pois, atualmente, ela restringe suas ações como promotora de habitação, não financiando nem construindo imóveis.

Para o exercício financeiro do ano de 2011, em função do disposto na legislação municipal Lei nº 10.278, de 18 de julho de 2007 e na Lei Municipal nº 10.613, de 22 de dezembro de 2008, foi criada junto à Secretaria Municipal de Governo a Unidade Orçamentária, o Fundo Municipal de Habitação de Londrina (FMHL), que tem as seguintes atribuições:

atender a população do Município de Londrina, nas áreas urbanas e rurais, mediante o custeio de ações que visem a adequação da infraestrutura em assentamentos de população de baixa e baixíssima rendas; aquisição de terrenos para programas de Habitação de Interesse Social; produção de lotes urbanizados; produção de moradias em sistema de autoconstrução ou mutirões com base em análise técnica e financeira; programas e projetos aprovados pelo Conselho Municipal de Habitação de Londrina (CMHL) e outros programas e projetos relacionados à questão habitacional, discutidos e aprovados pelo CMHL (COHAB/PLHIS, 2011, p. 85).

No cenário nacional há dois sistemas de financiamentos para a habitação: o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). Para o cumprimento de seus princípios e diretrizes, a Política Nacional de Habitação (PNH) compreende a necessidade da articulação de diferentes instâncias em um mesmo nível de governo, bem como entre os diferentes níveis. É este desafio que desenha o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que foi instituído pela Lei Federal 11.124, de 2.005. O mesmo instrumento legal que cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). A pré-condição para se credenciar aos recursos do FNHIS inicia-se com a inclusão do Município de Londrina ao SNHIS. O PLHIS se inscreve como exigência formal de participação no sistema, segue as orientações contidas em seus princípios e diretrizes e se estrutura segundo as orientações técnicas para a produção do Plano. O PLHIS/Londrina atendeu aos parâmetros estabelecidos e buscou indicar formas de operacionalizar as diretrizes da Política Municipal de Habitação, aprovada na 1ª Conferência Municipal de Habitação, realizada em 2006 e que está em consonância com o PNH no que diz respeito às garantias de direito: à moradia digna, à inclusão socioespacial da população moradora de assentamentos precários, ao atendimento prioritário da população de baixa renda nos programas habitacionais, à reserva de quotas para a população vulnerável em programas habitacionais financiados pelo município, à função social da propriedade urbana, à aplicação dos instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade, à questão habitacional como política pública relevante de interesse público e social, à participação da sociedade na definição da política habitacional e sua gestão, à integração desta política com as políticas públicas sociais, econômicas e ambientais, à articulação da política habitacional com a política urbana, ao tratamento digno dispensado à população moradora de assentamentos precários e à garantia de assessoria jurídica gratuita para as questões fundiárias da população de baixa renda.

O Plano Municipal de Habitação (PMH), ao fixar suas diretrizes, indica as soluções estratégicas perfeitamente aderentes à lógica que orientou a formulação da PNH e o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social, que estão assim formuladas:

A integração dos assentamentos precários já existentes no município de Londrina à cidade formal, incluindo o conjunto dos equipamentos urbanos e comunitários; o acesso a terra e a moradia através da produção de Habitação de Interesse Social; a capacitação do poder público para a implementação da Política Habitacional de Londrina e para a produção de Habitações de Interesse Social; a aplicação do Estatuto da Cidade na legislação urbana municipal como forma de justiça social, principalmente a regulamentação do art. 9º da lei

municipal 7482/98; a garantia da participação popular na gestão, programas e projetos de produção de moradias; desenvolvimento de planejamento municipal para as intervenções nos assentamentos precários já existentes com apoio profissional de equipe multidisciplinar; instituição de Zonas Especiais de Interesse Social que deverão contar com áreas para a construção de barracões de geração de trabalho e renda e projetos de capacitação profissional (COHAB/PLHIS, 2011, p. 111).

O PHLIS/Londrina deverá atender às seguintes diretrizes: a) a garantia de moradia digna a todos se dá pelo acesso aos equipamentos sociais e de infraestrutura urbana, condições adequadas de mobilidade e a proteção dos recursos naturais e da paisagem; b) a infraestrutura instalada deve ter seu uso otimizado, revertendo a tendência de expulsão da população de baixa renda para áreas da cidade com infraestrutura precária, áreas de risco ou de proteção ambiental; c) a integração dos assentamentos precários à cidade legal deve se dar pela regularização fundiária e urbanística.

Para implantar o Programa de Regularização Fundiária no Município de Londrina, o poder legislativo aprovou a lei n. 9.866, de 20 de dezembro de 2005 com alterações introduzidas pela lei municipal n. 10.618, de 22 de dezembro de 2008 que autoriza a COHAB/LD a outorgar e registrar a escritura definitiva de lotes ou unidades habitacionais, ainda que financiados, de sua propriedade, originários de assentamentos urbanos, favelas ou ocupações irregulares do Município de Londrina, aos ocupantes ou promitentes compradores, com custos inerentes ao ato e os valores dos lotes absorvidos pela COHAB-LD.

Observa-se que as primeiras iniciativas de regularização no Bairro União da Vitória é anterior à aprovação da legislação afeta a Regularização Fundiária em Londrina. Esta medida pode ser analisada a partir do contexto da época, como relatado por um dos moradores e membro do grupo focal:

O União da Vitória foi regularizado rápido, muito rápido por quê? Porque eles construíram o Posto de Saúde e lá no Tribunal de Contas da União constava que um administrador do Paraná construiu um Posto de Saúde dentro de uma fazenda, aí você teria um tempo muito rápido pra regularizar pra não entrar nesse processo todo judicial, porque o União da Vitória quando fez o Posto ainda não estava regularizado, ele não estava desmembrado da Zona Rural pra Zona Urbana, aí eles fizeram a toque de caixa, a toque de dedo entendeu, era obrigatório fazer, ou fazia ou não conseguia nem inaugurar o Posto, isso que aconteceu. Sem contar que tinha uma cobrança também muito das organizações da época, da Associação de Mulheres, Associação de Moradores e outras entidades que tinham no União da Vitória (LIDERANÇA UV 8).

A fala da liderança no grupo focal permite inferir que a intencionalidade do poder público municipal não é apenas atender e assegurar o direito à moradia digna aos moradores, mas também sanar complexos problemas decorrentes da ilegalidade urbana.

2 Londrina e os assentamentos urbanos

Com uma população de 506.645 habitantes, de acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010 (IBGE), o percentual da população vivendo em área urbana de Londrina alcançou o patamar de 97,4%, seguindo a tendência nacional de concentração da população nas cidades com a redução da população rural. A região sul do município apresenta um percentual significativo dentre os assentamentos precários em que as famílias possuem renda de até 1,6 mil. De acordo com dados de 2007 fornecidos pela COHAB-LD, a precariedade das famílias dessa região representa 11% dos assentamentos urbanos da cidade. Segundo Segundo dados da COHAB/LD (2013), cerca de 57.000 famílias estão inscritas no cadastro municipal à espera de uma moradia, sendo que, deste universo, há aproximadamente 16.000 famílias ocupando moradias que não possuem mínimas condições de habitabilidade, seja pelos padrões construtivos e disponibilidade de infraestrutura urbana, seja pela ilegalidade de ocupação da terra.

Em que pesem as iniciativas do poder público no intuito de conter e/ou erradicar, por meio de políticas de uso e ocupação do solo, as ocupações e de remover e transferir as famílias para os assentamentos urbanos, o fenômeno expressa um processo contínuo das ocupações urbanas exigindo o cumprimento do princípio constitucional da função social da propriedade urbana. Sendo assim, dentre as diversas formas de moradia, passaram a compor o cenário da cidade os assentamentos urbanos, que, segundo Fresca (2002, p. 248), é uma modalidade de moradia difícil de conceituar:

A conceituação desta forma de morar é um tanto quanto difícil na medida em que se trata de uma ocupação ilegal do solo, seja ele público ou privado e, portanto, sem a regularização fundiária; é caracterizado por um

conjunto de moradias, de pequenas dimensões construídas de material improvisado e/ou sobras de materiais de construção; o elemento básico que os diferem em relação a uma favela é a questão da infraestrutura. De acordo com a COHAB-LD, o assentamento possui uma certa urbanização, através da presença de ruas, por vezes, presença do meio fio, além de água, energia elétrica, conferindo ao mesmo um certo 'ar' de ordem urbanística. Outro elemento é uma certa definição dos lotes o que, em conjunto, cria elementos viáveis para a transformação do mesmo em futuro conjunto habitacional.

As ocupações informais já faziam parte da cidade desde a sua fundação. No entanto, essa situação agravou-se a partir dos anos de 1960 com a ocupação de áreas, principalmente as de fundos de vale e adjacências, formando núcleos de favelas em diversas regiões da cidade. Os núcleos informais conhecidos nessa época eram as favelas Bom Retiro, Grilo, Esperança, Pito Aceso, Grilinho, Boa Vista, Novo Mundo, Vila Paulista e Mariza. Em 1970 foi realizada a primeira intervenção da COHAB-LD (2002), com o empreendimento Vitória Régia contando com 132 unidades habitacionais na região sudeste do município, com recursos advindos do Banco Nacional de Habitação (BNH). Em 1971 procedia o desfavelamento com a retirada da população das áreas de fundo de vale do Córrego Bom Retiro. Nos anos de 1980, conjuntos de casas populares foram implantados na porção norte da cidade, afastados da área urbanizada e sem acesso às condições de infraestrutura e distante da região central, denominados Cinco Conjuntos. No final da década de 1990, com a aprovação da Lei Municipal n. 7.756, de 08 de junho de 1999 com alterações introduzidas pelas leis n. 8.835, de 01 de julho de 2002 e n. 9.747, de 01 de julho de 2005, poucas foram as ações quanto ao desenvolvimento de uma política habitacional no município, exceto quando da discussão entre 1993 e 1997 e a realização de duas conferências municipais que trataram da questão habitacional que autorizou o poder público municipal a aprovar projetos de loteamentos para desfavelamentos ou assentamentos na zona urbana com lotes de dimensões mínimas de 100m² e execução de infraestrutura pelo município. Esta lei teve o propósito de facilitar as condições de acesso à terra urbana para a população de baixa renda, porém, tornou-se polêmica pelas reduzidas dimensões dos lotes, além de estar abaixo da exigência nacional de 125m² e não prever a aplicação dessa regra específica em ZEIS.

Foi no ano de 2000 que ações da administração municipal fomentaram a discussão da política habitacional de forma mais incisiva e iniciaram um levantamento para compor o diagnóstico que apontou a subnormalidade habitacional do município. Esses dados foram apresentados no Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PEMAS) (2002), constatando que no início da década de 2000 havia ocupações em algumas áreas particulares e um número significativo em áreas públicas, principalmente nos fundos de vale na continuidade de áreas urbanizadas. O levantamento identificou 59 núcleos subnormais, sendo que dois estavam situados no município de Cambé, em áreas conurbadas com Londrina. No ano de 2007, o número de assentamentos precários de Londrina aumentou para 71, dos quais 31 ocupavam áreas públicas, sendo elas institucionais e fundos de vale. Embora tenham sido regularizadas algumas dessas áreas, em 2014 ocorreu um processo de ocupações em várias regiões de Londrina, demonstrando a incapacidade do poder público local no enfrentamento dessa questão. De acordo com Trigueiros (2014), no primeiro trimestre de 2014 foram registradas quatro novas ocupações em terrenos públicos e privados contra duas ocupações durante o ano de 2013. Algumas ocupações reúnem até 300 famílias. Segundo o autor, o objetivo alegado pelas famílias é forçar políticas públicas de habitação. Conforme COHAB-LD (2014), 21 ocupações já foram regularizadas e resultaram em 1635 escrituras. Outras 1230 aguardam para legalizar a situação de 16 bairros que se constituíram a partir de ocupações.

2.1 União da Vitória: experiência de regularização fundiária do primeiro assentamento urbano de Londrina

O primeiro assentamento urbano de Londrina foi o União da Vitória, localizado na porção sul de Londrina, entre a Rodovia PR 445 (que liga Londrina a Curitiba) e a Estrada de acesso ao distrito de Maravilha. A área de aproximadamente 46 alqueires pertencente a COHAB-LD foi adquirida em 14 de dezembro de 1977:

Porém, as primeiras manifestações de ocupação deste local ocorreram somente em meados de 1985 com a chegada de algumas famílias formadas por trabalhadores rurais e famílias desempregadas provenientes de outras cidades e de outros bairros da própria cidade de Londrina, que tinham por objetivo utilizar o terreno para o uso agrícola. Além disso, a área foi ocupada também por moradores da Favela OK (atual Nova Conquista) que foram desalojados deste local e transferidos para o União da Vitória (DORES, 2005, p. 28).

Não somente a migração do campo para a área urbana contribuiu para a formação deste assentamento, mas também o deslocamento intraurbano e a migração urbano/urbano. A organização interna do bairro relativa

à estruturação das unidades habitacionais e formas de ocupação do local, está dividido em seis setores³. De acordo com Melchior e Asari (2003) o União da Vitória I foi legalizado em 1985 e junto com o União da Vitória II somavam, em 2003, 1.497 famílias. Os demais setores somavam 665 famílias. O instrumento implantado no União da Vitória para regularização foi a modalidade de Concessão do Direito Real de Uso e um contrato de compra e venda. Essas medidas adotadas pelo poder público se deram em razão das reivindicações e tensionamento de seus moradores. Ainda segundo as autoras, por ser o mais antigo dos assentamentos apresenta uma estrutura melhor, contando com energia elétrica, asfalto, água encanada, equipamentos públicos como posto de saúde e escola com séries iniciais.

O local se constitui em um terreno com topografia bastante acidentada que, à primeira aproximação, se identifica dificuldade em implantação de moradias devido às formações de depressões, elevações e muita pedra. Segundo dados da COHAB, (2014) o União da Vitória I e II somam 2.052 lotes, o que expressa um crescimento de 52,19% em relação a sua origem. Destes, 652 lotes não são escriturados, o que significa que 31,78% de famílias ainda aguardam pela regularização e legalização de sua moradia.

O União da Vitória é o assentamento do município com maior número de lotes e conforme COHAB-LD, 2014, onde se concentra o maior número de escrituras entregues pelo programa de regularização fundiária, porém onde se apresenta o maior número de lotes que faltam escriturar. Neste momento a COHAB-LD está em processo de aproximação com a comunidade para a retomada do processo de regularização das moradias e/ou indicação das famílias para os novos empreendimentos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida em andamento no município. Para Alfonsin (2007), é importante os trabalhos de intervenção urbanística, principalmente se compararmos as situações de um assentamento informal precário, antes e depois de uma intervenção urbanística. Contudo, a autora enfatiza que o poder público deve se acautelar ao dotar assentamentos de infraestrutura, sem garantir a titulação dos lotes no nome dos moradores, pois a falta de regularização jurídica pode gerar futuros despejos e insegurança para seus moradores. As intervenções de regularização fundiária exigem do poder público uma preocupação mais abrangente, ressaltando-se a importância da delimitação das áreas especiais de interesse social que em Londrina se caracteriza como um dos grandes entraves para a viabilização da política de regularização fundiária.

Considerações finais

Os movimentos reivindicatórios da população sem acesso à moradia desencadearam no Brasil um processo de aprimoramento dos mecanismos da regularização fundiária a partir da Constituição de 1988. Essa população vivenciou historicamente a marca da segregação somada à informalidade e à instabilidade dos territórios de moradia nos grandes centros urbanos. A legislação urbanística, por sua vez, não foi aplicada pelos poderes locais, permanecendo a promoção da segregação territorial na forma de planejamento urbano, que reiteradamente acabou por definir territórios dentro e fora da legalidade, configurando regiões de cidadania plena e regiões de cidadania limitada. Os exemplos são os loteamentos irregulares e informais que há anos estão nesta condição de ilegalidade, como demonstramos o União da Vitória em Londrina. A implementação da regularização fundiária de interesse social constitui-se em legislação urbanística e ambiental, como dever do poder público para concretizar o direito à moradia e à cidade. Trata-se de um mecanismo que possibilita a legalização da posse da moradia e promove a integração socioespacial dos assentamentos quando reconhece o direito à regularização de assentamentos irregulares e informais.

No município de Londrina a política de regularização fundiária ainda não foi consolidada pelo poder municipal e permanece como um grande desafio para assegurar o direito à moradia àqueles que tiveram como única opção os assentamentos urbanos, visando dar subsídios para que possam permanecer no mesmo local, mas de forma legal. A política habitacional tem se centrado na produção de novas moradias. Tal processo reflete as contradições do Estado ao atender aos interesses da acumulação capitalista. Como resultado, a administração municipal tem contribuído para a ocorrência de novas ocupações ilegais, inclusive nos mesmos locais onde ocorreram as desocupações, como os fundos de vale e territórios impróprios para edificação de moradias. Esta tem sido a fórmula histórica de gestão de políticas habitacionais e da gestão das cidades no Brasil: sem enfrentar a questão fundiária sob domínio do capital.

A efetividade de implementação de uma política habitacional deve se associar às ações articuladas às demais políticas públicas de natureza preventiva, com a necessária democratização dos processos urbanísticos, como a aprovação do Plano Diretor e a demarcação das ZEIS. Assim sendo, envolve, além da dimensão jurídica, os aspectos urbanísticos e sociais. Legalizar a permanência de moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente significa prover a segurança de posse aliada ao direito à cidade, respeitando o meio ambiente e garantindo o acesso aos serviços públicos de saneamento básico, transporte, saúde, educação, assistência social, lazer e segurança.

Referências

- ALFONSIN, B.M.; FERNANDES, E. *Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2006.
- _____. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel *et al.* *Regularização fundiária sustentável: conceitos e diretrizes*. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.
- BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2009.
- _____. Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009.
- _____. Lei nº 12.257, de 10 de julho de 2001.
- _____. *Política Nacional de Habitação*. Ministério das Cidades, Brasília, 2004.
- _____. *Estatuto da Cidade*. Ministério da Cidade, Brasília, 2010.
- COMPANHIA DE HABITAÇÃO DE LONDRINA. *Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS*, 2011.
- _____. Companhia de Habitação de Londrina. PEMAS – *Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais*. Londrina: COHAB-LD, 2002.
- _____. Escrituras entregues pelo programa de *regularização fundiária*. Disponível em: <http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cohab/regularizacao_fund/Cohab-LD-Escrituras-Entregues.pdf> Acesso em: 15 mar. 2014.
- _____. *Plano Municipal de Habitação*. Disponível em: <http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cohab/regularizacao_fund/PLANO-MUNICIPAL-DE-HABITACAO-2013-2016-Cohab-LD-Apresentacao-Junho-2013.pdf> Acesso em: 16 mar. 2014.
- DORES, J. L. P. *Aglomerados subnormais de Londrina - PR: regularização fundiária e políticas públicas*. 2005. 73 f. Universidade Estadual de Londrina, Londrina. 2005.
- FERNANDES, E. *Do código civil ao estatuto da cidade: algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico no Brasil*. URBANA, v.7, n.30. Caracas ene., 2002.
- FRESCA, T. M. *Mudanças recentes na expansão físico-territorial de Londrina*. Geografia. Londrina. Volume 11, nº 2, jul/dez. 2002.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo demográfico*. 2010.
- IPEA. *Estimativas do Déficit Habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012)*. LIMA NETO, V. C., FURTADO, B.A., KRAUSE, C. Brasília: Nota Técnica n 5, 2013.
- LONDRINA. Lei n.º 9.866, de 20 de dezembro de 2005.
- _____. Lei nº 10.278, de 18 de julho de 2007.
- _____. Lei nº 10.613, de 22 de dezembro de 2008.
- _____. Lei nº 10.618, de 22 de dezembro de 2008.
- _____. Lei nº 7.756, de 08 de junho de 1999.
- _____. Lei nº 8.835, de 01 de julho de 2002.
- _____. Lei nº 9.747, de 01 de julho de 2005.
- _____. Perfil 2012 (Ano-Base 2011). Rev. Perfil do Município de Londrina. Londrina: Prefeitura do Município, 2012.
- MELCHIOR, L.; ASARI, A. Y. Ocupações urbanas de Londrina-PR e as migrações internas. *Geografia*. Londrina. Volume 12, n. 1. Jan/Jun. 2003.
- TRIGUEIROS, M. Espírito do usucapião é regularizar propriedade. *Folha de Londrina*. Londrina, 09 mar. 2014.

Notas

- Este estudo é parte da pesquisa realizada pelo Projeto de Pesquisa Integrado UEL/PUC/SP – ALógica Territorial na Gestão das Políticas Sociais, Casadinho/PROCAD, Chamada Pública MCTI/CNPq/MEC/Capes – Ação Transversal n. 06/2011, que delimitou três territórios na cidade de Londrina, sendo um deles União da Vitória. A pesquisa foi desenvolvida entre 2012 e 2016 pelo Núcleo de Gestão de Políticas Sociais vinculado ao Departamento de Serviço Social e ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina.
- Companhia de Saneamento do Paraná.
- Setor 1: localizado na porção norte do bairro, ocupando uma área com 21 quadras, em 461 lotes. É o que possui melhor infraestrutura, as casas são de alvenaria, possui água encanada, iluminação pública, demarcação de ruas, serviços de educação, além de estabelecimentos comerciais. Setor 2: é composto por 26 quadras e 610 lotes. Caracteriza-se por unidades habitacionais mistas e irregulares, algumas ruas não foram demarcadas por estar localizado em terreno íngreme. Setor 3: possui 10 quadras e 192 lotes os quais foram legalizados pela COHAB-LD em 1990; possui topografia suave e habitações com melhor padrão de construção e boa infraestrutura como asfalto, água encanada, iluminação pública. Setor 4: possui 16 quadras com 432 lotes também legalizados pela COHAB-LD em 1990, porém não possui boa infraestrutura, por estar localizado em área de várzea. Local onde se encontra a Unidade Básica de Saúde. Setor 5: possui 10 quadras nas quais foram demarcados 205 lotes reconhecidos pela COHAB-LD, tendo ruas estreitas que não permitem o acesso de transporte coletivo. Áreas que abrigam famílias mais recentes no bairro para onde foram transferidas famílias com base na política de desfavorecimento. Setor 6: foi formado entre 1997 e 1999, possui 5 quadras e 122 lotes, nem todos demarcados devido à constante construção de novas moradias nas encostas. Apresenta precária condição de infraestrutura, não tendo asfalto, rede de esgoto, água encanada, energia elétrica e iluminação pública (Dores, 2005).

Eliane Barbosa Santos Pagani

elianebpagani@gmail.com

Mestre em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Assistente Social da Prefeitura Municipal de Londrina

Jolinda de Moraes Alves

jolinda@uel.br

Doutora em História e Sociedade pela UNESP/Assis

Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Sandra Maria Almeida Cordeiro

sandra.cordeiro@sercomtel.com.br

Doutora em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL) Professora do

Departamento de Serviço Social da UEL.

UEL

Rodovia Celso Garcia Cid, Km 380, s/n

Campus Universitário

Centro de Estudos Sociais Aplicados – Departamento de Serviço Social.

Londrina – Paraná – Brasil

CEP: 86057-970

E nos sonhos que fui sonhando, as visões se clareando: hegemonia e luta pela terra no Brasil

Evelyne Medeiros Pereira

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
(IFCE)

E nos sonhos que fui sonhando, as visões se clareando: hegemonia e luta pela terra no Brasil

Resumo: O objetivo do presente artigo é, a partir da experiência do Movimento dos(as) Trabalhadores(as) Rurais Sem Terra (MST) no Ceará, identificar os rebatimentos da mediação da política na vida dos sujeitos envolvidos na luta pela terra, especialmente na visão de mundo, apontando as contradições e os impasses na construção de uma nova hegemonia. Trata-se de um estudo analítico de base qualitativa subsidiado pela pesquisa bibliográfica, observação de campo, análise documental e entrevistas semiestruturadas. Os procedimentos teórico-metodológicos foram desenvolvidos à luz da análise crítica e os resultados obtidos representam uma tentativa de aproximação da realidade que é histórica e processual.

Palavras-chave: Hegemonia. Política. MST.

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

Introdução

O desenvolvimento capitalista é permeado por contradições que (re)produzem condições de hegemonia do capital como também fissuras que podem apontar para sua superação. Desta forma, “a questão da hegemonia [...] significa, por um lado, a crítica prático-teórica da estruturação das formas de dominação e, por outro, a condição de possibilidade de alterar as regras já dadas” (DIAS, 2006, p. 23). Sob tais circunstâncias, constituiu-se e desenvolveu-se a formação social brasileira em que “a passagem para o capitalismo ocorre sem alterações na estrutura agrária. Em lugar de uma autêntica revolução, de baixo para cima, realizam-se arranjos de cúpula, de cima para baixo” (IANNI, 2004, p. 231), mediante a exploração desenfreada da classe trabalhadora combinando “duas táticas calculistas por parte do patronato: a do paternalismo e a da repressão”. (GORENDER, 1982, p. 49). A constituição da hegemonia capitalista no Brasil está atrelada à questão agrária, tomando dimensões particulares, especialmente frente às recentes transformações no padrão de acumulação cuja marca, dentre outras, é a reestruturação territorial e produtiva (HARVEY, 2013). O fenômeno de expulsão e do assalariamento dos(as) trabalhadores(as) do campo e o adensamento dos centros urbanos e de suas regiões periféricas repercutem também no agravamento dos conflitos, rotineiramente atravessados pela violência, que, em alguns casos, são canalizados para a organização política no campo e na cidade. Contestado, Canudos, Caldeirão, Anoni, Eldorado dos Carajás, entre outros, mostram como a história do Brasil apresenta muitas resistências dos setores populares do campo, demonstrando “o grande peso do mundo agrário na formação social capitalista brasileira, e a persistência de complexos e drásticos antagonismos no campo” (IANNI, 2004, p. 92). Em contraponto, “a velha oligarquia agrária recompõe-se, moderniza-se economicamente, refaz alianças para se manter no bloco do poder, influenciando decisivamente as bases conservadoras da dominação burguesa no Brasil” (IAMAMOTO, 2007, p. 135). Nesse processo, constituem-se algumas organizações representativas dos interesses desse setor, como a Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) que, inclusive, vem atuando como um verdadeiro partido do agronegócio, valorizando, difundindo a sua imagem e inserindo “seus intelectuais orgânicos no interior da Sociedade Política, ocupando espaços em ministérios, secretarias, comissões, agências, instituições públicas de pesquisa” (SILVA, 2014).

As condições socioespaciais influenciam diretamente as relações de (re)produção, dinamizando e regionalizando a luta de classes (HARVEY, 2013). Essa dinâmica vem se reconfigurando no período em que o capital expande sua face financeira, aprofundando as disparidades econômicas, sociais e regionais na medida em que favorece a concentração de riquezas. Tais condições são naturalizadas por intermédio de estratégias de manutenção de hegemonia. Isso ocorre de forma particular no campo, agudizando a questão agrária como expressão da questão social. Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2015), o último período é marcado pelo desmonte dos órgãos públicos responsáveis pela “política de reforma agrária”, pela apropriação cada vez mais privada dos recursos naturais – sendo ainda o Brasil líder em consumo mundial de agrotóxicos –, pelo crescimento da violência no campo e pela persistente marca de condições de trabalho análogas ao trabalho escravo. Por outro lado, há também iniciativas de resistência política por parte das organizações de camponeses e indígenas. Nesse quadro, o Nordeste se destaca especialmente diante de uma redefinição da divisão regional do trabalho no país que reforça o papel da região de “reserva do exército industrial de reserva” (OLIVEIRA, 2008), refletindo historicamente sobre o processo migratório. Atualmente a região possui o maior número de ocorrências de conflitos agrários e, particularmente, a realidade cearense continua sendo marcada pelo fenômeno social e geográfico da seca: “Apesar da importante redução da mortalidade humana, da fome e dos saques, em razão de programas públicos exigidos pelo povo sertanejo, o nordestino continuou sofrendo severos impactos diante da prioridade dos Governos aos grandes empreendimentos e ao latifúndio”. A despeito desse quadro, a migração para outras regiões reduziu no último ano, o que, para muitos(as), tem relação com o pouco que se conquistou no âmbito das ações voltadas para a convivência no semiárido e para as áreas consideradas de reforma agrária. “Contudo, tais iniciativas sofreram cortes drásticos em 2015” (CPT, 2015).

Assim, priorizamos neste artigo¹ a realidade do campo brasileiro e cearense com o foco no maior movimento social do país, o Movimento dos(as) Trabalhadores(as) Sem-Terra (MST), elegendo um dos assentamentos de referência em organização produtiva e política no Ceará: o Lagoa do Mineiro, localizado na região Norte do estado, fundado oficialmente em 1986 com a emissão de posse intermediada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Trata-se de uma área desapropriada para fins da reforma agrária onde foram cadastradas, inicialmente, 153 famílias. A terra é bastante valorizada, sofrendo fortes consequências da especulação imobiliária e do desenvolvimento do agronegócio devido, em parte, a sua localização e o alto índice de produtividade da terra, especialmente para a produção de côco, mandioca e caju, principais culturas trabalhadas pelos(as) agricultores(as).

Com objetivo de analisar a mediação da organização política na vida dos(as) trabalhadores(as) e desvendar sua implicação na concepção de mundo desses sujeitos como também seus reflexos na construção de

uma nova hegemonia nos limites da sociabilidade capitalista, recorremos a pesquisa bibliográfica, construindo um diálogo com a realidade empírica mediante dados e informações coletadas através da observação de campo, análise documental e entrevistas semiestruturadas². Estas foram realizadas junto aos(as) representantes do assentamento como também da direção estadual do MST do Ceará, mediante anuência, aprovação em comitê de ética e utilização do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) junto aos(as) entrevistados(as), observando e respeitando os parâmetros éticos da pesquisa com seres humanos, conforme as resoluções vigentes. Os procedimentos teórico-metodológicos foram desenvolvidos à luz da análise crítica, visando superar o dualismo entre sujeito e objeto na construção do conhecimento. Os resultados representam uma tentativa de aproximação da realidade que é histórica e processual.

1 Entre a benevolência e a insurgência: caminhos da luta pela terra na realidade brasileira e cearense

Mediante as particularidades da formação da sociedade brasileira e cearense, a trajetória do MST é marcada por um conjunto de mudanças, incompreensíveis sem que tomemos nota da profunda relação existente com as condições conjunturais e estruturais do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo (TROTSKY, 1977). No Ceará, foi em 1988 que trabalhadores(as) rurais passaram a se somar à luta do MST e iniciaram esforços na sua construção. O sindicalismo rural, mesmo com diversos problemas, representava a maior e principal força política no campo até então. Talvez, por conta disso, as alianças com os sindicatos rurais tiveram, inicialmente, considerável importância na história do MST no Ceará. Diniz (2008, p. 58; 178) ressalta que a “conquista da maioria dos assentamentos passou principalmente pela resistência de moradores contra a sua expulsão das terras e pela sua ocupação massiva”, expressando marcas de um passado não tão longínquo onde, no sertão cearense, predominavam relações sociais sustentadas no apadrinhamento e na troca de favores, “como proteção [...] e na gratidão, respeito e fidelidade por parte do camponês [...]. Esta relação [...] encobria interesses divergentes e antagônicos, como uma relação demarcada pela afetividade”. Nesse contexto, a família e a tradição perpassam o poder político e a relação entre as classes de forma fulcral e singular. No entanto, a insuficiência da proteção paternalista e as demais transformações na economia cearense e mundial, especialmente na primeira metade do século 20, fomentaram o aviltamento das condições de vida para os(as) trabalhadores(as) rurais, inclusive com a grande escassez de alimentos, forçando milhares de famílias a migrarem para as cidades, acirrando os conflitos sociais e os movimentos de carestia, consagrando a seca e seus flagelos como expressão da questão social no Ceará. Tal situação passa a demandar uma ação mais incisiva por parte do Estado, a exemplo das políticas de desenvolvimento e planejamento regional com a criação de instituições como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) que, incorporadas “ao conjunto das relações de poder em torno do semiárido”, passam a ser controladas por setores cuja característica será a fusão entre a “velha” oligarquia e o “novo” empresariado (NEVES, 2004, p. 97). Como fruto desse processo ocorre o adensamento da questão social na sua dimensão regional, tendo como expressão outros diversos episódios em períodos distintos da história cearense, tais como: o fenômeno do cangaceirismo, de movimentos messiânicos e outras experiências cujas condições internas ancoram-se no monopólio da terra e na necessidade de luta coletiva pela terra, como o Caldeirão de Santa Cruz do Deserto (FACÓ, 1963); o surgimento de organizações vinculadas a Igreja Católica, a exemplo dos Círculos Operários Católicos, em aliança com a Maçonaria; a luta por reformas de base, dentre elas a reforma agrária; iniciativas empresariais e mudancistas da burguesia local que marcam a Era Tasso Jereissate e influenciaram a configuração da política cearense até os nossos dias (TEIXEIRA, 1995).

Diante dessa realidade, é possível sinalizar dois processos diferenciados que caracterizam a conquista da terra no estado: o primeiro é motivado pela reivindicação em torno da renda justa ou pela resistência em sair da terra a mando do(a) proprietário(a) e que, com o acirramento do conflito, o sindicato, a igreja e/ou o movimento social exerceram um importante papel; já o segundo processo é caracterizado por ser fruto de uma organização política, a exemplo do MST, passando por diversas etapas no processo de organização e luta. Neste caso, o espaço de luta e resistência é o próprio acampamento e é construído quando o movimento torna pública a situação, ao ocupar um latifúndio (DINIZ, 2008). Os assentamentos passam a ser instituídos por intermédio de uma proposta política de organização com a perspectiva de garantir o “controle do território, defesa da biodiversidade e recursos naturais, e contribuir para a organicidade das famílias” (MST, 2009, p. 20).

No âmbito das estratégias e da organização do MST, ocorreram transformações bastante relevantes, principalmente a partir de 1990, impulsionadas, dentre outros fatores, pela adoção por parte do Estado brasileiro do modelo de reforma agrária de mercado. Foi um período em que, segundo Fernandes e Stédile (2005, p. 36-54), os(as) Sem Terra tiveram que se voltar para dentro da organização, implicando em avanços especialmente no âmbito da concepção de luta e estratégia política:

sabíamos que não estávamos lutando contra um grileiro. Estávamos lutando contra uma classe [...]. Os nossos inimigos são os latifundiários e o Estado, que não democratiza as relações sociais no campo [...]. E crescia em nós a convicção de que a reforma agrária somente iria avançar se houvesse ocupação, luta de massas [...] não dava para ficar esperando pela boa vontade das autoridades.

Internamente, o movimento criou uma prática política diferenciada. A prática política, a estrutura organizativa³, as reivindicações e a própria concepção de movimento social foram construídas também por meio de um circuito organizativo e formativo, tendo os encontros e congressos nacionais como espaços centrais de deliberação coletiva. Esse processo, desde sua gênese, é implicado por vários fatores (econômicos, culturais, políticos etc.) que não podem nem serem desprezados da situação dada na correlação de forças sociais de cada período da política brasileira e mundial. As transformações no campo brasileiro, com o avanço do agronegócio, especialmente a partir dos anos 2000, conjugadas às mudanças no padrão de produção, obrigou os(as) trabalhadores(as) rurais a “tentar resistir no campo e buscar outras formas de luta pela terra nas próprias regiões onde viviam” (FERNANDES; STÉDILE, 2005, p. 22).

... nos assentamentos de influência do MST, as experiências que se desencadearam após a desapropriação da terra, o rompimento da dominação do antigo patrão e da sujeição imposta por este, provocaram mudanças que, unanimemente, favoreceram a construção de uma relativa autonomia e de uma concepção de mundo mais crítica...

Outro aspecto importante é que o Movimento tem a direção político-ideológica conformada por algumas organizações que fizeram (ou ainda fazem) parte de sua história, algumas com maior incidência. Dentre estas, o trabalho pastoral desenvolvido pelas Igrejas Católica e Luterana, em especial pela CPT. Outra força política que exerceu um papel central, influenciando diretamente a conformação da direção política não apenas do MST como também das diversas organizações populares originárias da década de 1980 foi o Partido dos Trabalhadores (PT). Desde então, mesmo travando algumas alianças com o sindicalismo rural, a exemplo da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), o Movimento colocava-se como organização diferenciada em método de organização e natureza política em relação aos sindicatos. De acordo com Fernandes e Stédile (2005), as divergências entre os instrumentos políticos, desde a década de 1990, se aprofundam em decorrência tanto do processo de crescimento de uma burocracia sindical como da repercussão na realidade brasileira mais recente de exemplos muitos semelhantes à caracterização, feita por Gramsci (2007), do fenômeno do transformismo, envolvendo organizações como o PT. Nos últimos anos a realidade brasileira vem apresentando uma redefinição da política de composição de classes ainda sob a marca da família, a exemplo dos Ferreira Gomes, no Ceará. Esse processo, segundo Nobre (2010), é atrelado às condições em que a política é tam-

bém condicionada às atuais necessidades do capital, requerendo maior flexibilidade, controle sobre a força de trabalho e novos mecanismos de consenso. Em tais circunstâncias é importante reiterar a política como mediação fundamental para a conformação de estratégias dos diferentes sujeitos que, na disputa de projetos, podem abrir caminho para a construção de uma nova hegemonia. Afinal, “recusar as atuais formas de fazer política é” apontar a “possibilidade da construção de uma nova *civilitá*. Permanecer nos seus horizontes é aceitar a subalternidade das classes trabalhadoras como ‘destino manifesto’” (DIAS, 2006, p. 23). Diante desse contexto, adotou-se a concepção de que o movimento deveria ser independente, manter sua autonomia, o que não deixou de implicar (nem poderia) em uma forte influência das organizações políticas que, entre renovações e continuísmos, incidem no Estado e na realidade brasileira como um todo, expressando o arco que compõe atualmente as alianças políticas do MST e a constante luta também institucional travada pela militância. Dessa forma, uma conjuntura que aponta para a recomposição do capital na sua fase neoliberal avança desfavoravelmente sob a organização desses setores, fragilizando seu projeto político e favorecendo a rearticulação de setores antipopulares e antidemocráticos, desnudando o lastro histórico ainda pulsante da formação social do Brasil.

As políticas públicas voltadas para o campo continuam apresentando características próprias da contrarreforma com disparidades enormes entre os financiamentos disponibilizados ao agronegócio, ao mercado de *commodities* e à agricultura familiar e demais iniciativas no âmbito da reforma agrária, que responde por cerca

de 70% dos alimentos consumidos no Brasil (MDA, 2015). Isso sem falar no caráter mercadológico da política de acesso a crédito que não oferece condições de sustentabilidade aos(as) trabalhadores(as), endividando-os(as):

Em consequência desse quadro, as desapropriações de terras foram drasticamente prejudicadas com o corte de 15,1% [...]. O Ministério do Desenvolvimento Agrário sofreu, em termos absolutos, uma redução de 49% do montante previsto inicialmente na Lei Orçamentária Anual de 2015. O Incra, que possuía um orçamento inicial da ordem de R\$ 1,65 bilhão, atuou em 2015 com metade deste valor: R\$ 874,37 milhões (CPT, 2015).

Vale destacar também que as áreas desapropriadas são incorporadas ao patrimônio do Estado até a sua emancipação, situação denominada institucionalmente ao assentamento que conquista sua autossuficiência, conforme o Programa de Consolidação e Emancipação de Assentamentos do INCRA. Mesmo com o processo de titulação de terras, existe a sujeição e o controle direto por parte do Estado, sendo priorizados os regulamentos legais de uso e ocupação da terra que se referenciam na divisão de lotes individuais a partir da propriedade particular e familiar, destoando da proposta de divisão mais coletiva do MST na perspectiva da cooperação agrícola (MST, 2008). Tudo isso vem incidindo sobre a autonomia dos(as) trabalhadores(as) assentados(as), cujo próprio nome já faz referência a intenção.

O desenvolvimento do capitalismo no país tem apontado ao MST algumas mudanças importantes que repercutem em seu campo estratégico. Para o Movimento, ao contrário do que ocorreu em diversos países, não há viabilidade histórica para a realização da reforma agrária clássica no Brasil, o que torna necessária a luta por uma reforma agrária popular (MST, 2009). Esse processo tem repercutido em mudanças também no nível de compreensão da realidade, favorecendo tanto uma combinação entre as pautas econômicas e a luta política como a ampliação do arco de alianças que vai para além dos setores ligados ao campo. Tudo isso em busca de dialogar com a heterogeneidade e particularidade da classe trabalhadora brasileira e com suas reivindicações históricas, sem perder de vista o internacionalismo e a relação dessas pautas com a perspectiva revolucionária, através da unidade em torno de um projeto político mais amplo, de classe: o Projeto Popular para o Brasil. Daí o entendimento de que hoje a Reforma Agrária não depende mais do MST, depende de um debate da sociedade brasileira e não se separa da luta contra a lógica do capital (MAURO, 2011).

2 MST e hegemonia do capital: projetos em disputa e desafios na construção de uma nova visão de mundo

A construção de hegemonia na sociedade capitalista representa a capacidade de uma classe ser, ao mesmo tempo, dominante e dirigente, devemos levar em consideração que um processo de organização política com a perspectiva de uma nova hegemonia de classe demanda mudanças não apenas no âmbito da estrutura econômica, mas uma consequente transformação na esfera da política e “no nível da moral, do conhecimento, da filosofia”, então “uma reforma intelectual e moral não pode deixar de estar ligada a um programa de reforma econômica” (GRAMSCI, 2007, p. 19). Porém, tais transformações não se dão por decreto. É das entranhas do velho que o novo pode surgir. Tratando-se de um processo de continuidade e descontinuidade, Freire (1981, p. 31-32) alerta para o seguinte equívoco:

Incidindo sobre a estrutura do latifúndio, transformando-a noutra, transitória, a do ‘assentamento’, a reforma agrária exige um permanente pensar crítico em torno da ação transformadora [...]. Um desses equívocos, por exemplo, pode ser o de reduzir a ação transformadora a um ato mecânico, através do qual a estrutura do latifúndio cederia seu lugar à do ‘assentamento’, como quando alguém, mecanicamente, substitui uma cadeira por outra.

No âmbito do MST, o marco crucial que firma a adesão a um projeto político e uma identidade coletiva, de classe – o ser Sem Terra – incidindo sobre a visão de mundo dos(as) trabalhadores(as) é exatamente a desapropriação da terra e todo processo de organização e resistência política demandado em ocasião da luta pela terra. Sobre isso, vejamos o seguinte depoimento: “As principais mudanças que ocorreram [...] foi o nível de consciência das pessoas. As pessoas tiveram a consciência da luta. Tiveram coragem para lutar pelo pedaço de terra. E após essa luta, elas também estão tendo a consciência de que só lutar pela terra não basta” (Entrevistada 03). Os interesses divergentes passam a dar uma nova autoimagem às pessoas, que até então só se identificavam como “moradores(as)”. A figura do patrão e/ou da empresa, de um lado, e dos(as) produtores(as), de outro, visibiliza a conformação de classes com interesses inconciliáveis. É, portanto, no acirramento das lutas sociais, na medida em que as classes antagônicas tentam defender seus interesses, que

se amplia o elemento da política. Também porque “a luta pela terra se transforma em luta pela reforma agrária e, em consequência, num projeto político dos trabalhadores se estes, na sua luta, adquirirem consciência social para mudar a sociedade” (FERNANDES; STÉDILE, 2005, p. 119). Embora ainda haja muitas dificuldades, é unânime entre os(as) entrevistados(as) que, após a desapropriação, ocorreram mudanças positivas extremamente importantes para qualidade de vida nas comunidades, tais como: maior proximidade entre os(as) próprios(as) trabalhadores(as); acesso às políticas públicas, mesmo que ainda escassas, e às infraestruturas, como estradas e habitações; maior grau de decisão e participação política, antes inexistente e impensável; avanços no exercício de práticas comunitárias, de organização e gestão coletivas. Sobre isto, observemos a explicitação que o trecho abaixo faz da relação intrínseca entre a dimensão econômica e política para mudanças efetivas na vida das pessoas:

Toda vez que a gente investia na capacitação, na escolarização das pessoas, as pessoas aprendiam, falavam, participavam e tudo. Só que quando era na época das eleições as pessoas votavam nos coronéis lá, né? Votava no cara que era um fazendeiro da região e eu dizia “mas por quê?” E eles me respondiam: “é o seguinte, se eu não votar nele, ele me bota pra fora, eu sou morador dele, então eu tenho obrigação”. Então não adianta pensar na conscientização das pessoas se eles não têm motivo pra se libertar. Então, pra mim, essa história do MST de conquistar a terra libertava as pessoas. [...] o Movimento que me deu uma outra visão disso (Entrevistada 01).

As condições objetivas propiciam maior autonomia e menor dependência pessoal: “a política atravessa todas as esferas do ser social, tornando-se sinônimo de ‘catarse’, processo pelo qual certa classe se eleva a uma dimensão universal, ao superar seus interesses econômico-corporativos” (COUTINHO *apud* RAMOS, 2005, p. 48-49). Trata-se, portanto, de uma relação bastante estreita entre o conflito direto na luta pela terra, a necessidade concreta e as mudanças concebidas no âmbito da visão de mundo. Segundo Gramsci (2006, p. 93), é preciso “demonstrar que todos os homens são ‘filósofos’, definindo os limites e as características desta ‘filosofia espontânea’”, da filosofia que, por exemplo, está contida no senso comum, no bom senso, “em todo o sistema de crenças, superstições, opiniões, modos de ver e de agir”. Entretanto, há que se passar a um segundo momento, o da crítica, o que implica refletir sobre o seguinte: “é preferível ‘pensar’ sem disto ter consciência crítica, de uma maneira desagregada e ocasional [...] ou [...] elaborar a própria concepção do mundo de uma maneira consciente e crítica [...] participar ativamente na produção da história do mundo?”. A política é a forma elementar de assegurar a relação entre a filosofia superior e o senso comum. Trata-se de tornar crítica uma atividade já existente. Senso comum, religião e filosofia estão em conexão, porém, não podem se confundir, tendo em vista que “a filosofia é a crítica e a superação da religião e do senso comum e, nesse sentido, coincide com o ‘bom senso’” (GRAMSCI, 2006, p. 96).

Nesse âmbito, a concepção da cerca, do latifúndio, se expande. Há também um cerceamento do conhecimento, da condição de sujeito histórico, sustentado em barreiras que impedem a socialização da política (NETTO, 1990). Contraditoriamente, os(as) trabalhadores(as) vinculados(as) ao MST, junto a um conjunto de profissionais, têm desenvolvido algumas importantes experiências na esfera da formação dos(as) Sem Terra com o objetivo de também “romper as cercas do saber” e formar profissionais na perspectiva da Educação do Campo (CALDART, 2012). Mesmo diante do desafio permanente de enfrentar o grau de analfabetismo e desistência escolar ainda latente no país, especialmente na zona rural, iniciativas como o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), criado em 1998, apesar das constantes ameaças e dificuldades, representa uma conquista importante dos movimentos sociais do campo. Conforme a II Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PACHECO, 2015), o Programa atendeu 164.894 moradores(as) de assentamentos desde sua criação até 2011, o que, para muitos(as), somada a outras iniciativas, comprova a hipótese de que o MST tem contribuído para uma reforma moral e intelectual, formando também seus intelectuais orgânicos, “por isso, constrói a hegemonia da fração de classe camponesa e não de toda a classe trabalhadora” (MILITÃO, 2010, p. 215). Todavia, a classe dominante têm acionado mecanismos, próprios da função de hegemonia, no intuito de criminalizar e deslegitimar as lutas dos(as) subalternos(as). De acordo com Neves (2005, p. 16), consideramos que, “como estratégia de legitimação social da hegemonia burguesa, o Estado brasileiro, enquanto Estado educador, redefine suas práticas, instaurando, por meio de uma pedagogia da hegemonia, uma nova relação entre aparelhagem estatal e sociedade civil”⁴. Por outro lado, o Estado também atua através de políticas de promoção da cultura, produção, comercialização etc., e “vê-se obrigado, pelo poder de pressão das classes subalternas, a incorporar, ainda que subordinadamente, alguns de seus interesses” (IAMAMOTO, 2009, p. 81).

Tais iniciativas são respaldadas e legitimadas também por intermédio do conjunto de organismos designados vulgarmente como privados, ou aparelhos privados de hegemonia (GRAMSCI, 2007), o que se torna mais agravante diante da monopolização dos meios de comunicação pelos setores dominantes, embora haja, com muitas dificulda-

des, a presença de mecanismos contra hegemônicos, a exemplo das rádios comunitárias, jornais, revistas etc., vinculadas ao MST e a outras organizações de trabalhadores(as). Isto, porém, com raio de alcance infinitamente menor nas áreas onde os próprios movimentos atuam, fazendo com que os principais meios de informação dos(as) trabalhadores(as) continuem sendo os hegemônicos, interferindo predominantemente na visão de mundo desse público e, conseqüentemente, na coesão do projeto coletivo, tal como indicam os depoimentos abaixo:

Pra falar a verdade, aqui no Assentamento existe uma divisão. No caso, têm pessoas que apoiam a luta do MST, né. E tem gente que não quer ser MST [...]. Aí, não participam, não entendem [...]. O pessoal não quer mesmo que chegue neles o nome de 'Sem Terra' [...]. Aí, tem uma parte que acha o nome de 'Sem Terra' assim como de 'índio', porque ninguém quer ser índio [...]. Só pra você vê, a escola do campo que tá sendo construída aí, luta nossa, né [...]. quando a gente conversa isso, aí diz: 'e você tá pensando que essa escola foi o Sem Terra que trouxeram? Isso aqui foi o prefeito' (Entrevistada 16).

O individualismo afasta as pessoas muitas vezes do coletivo, sabe? [...] quer dizer, ele não ver o coletivo como se fosse dele e isso é uma insatisfação, pra mim, aqui dentro, sabe? [...] O cara não deixa os seus afazeres pra ser coletivo, né. Porque no dia que tu tá no coletivo, tu tá deixando de fazer o seu (Entrevistada 02).

Embora os assentamentos e acampamentos sejam territórios de resistência, são, predominantemente, espaços de reprodução da hegemonia dominante que constrói uma concepção estigmatizada do ser Sem Terra; impõe a lei do valor sustentada em relações mercantis e centrada na propriedade privada, apontando entraves nos processos de produção e circulação orientados por outra perspectiva e princípios. A presença do agronegócio, de outras corporações e de seus representantes se faz sentir nas áreas de reforma agrária de diversas formas, a exemplo das propostas de arrendamento das terras, contratos de integração, pela indução, via crédito rural, de uma matriz tecnológica dependente do capital, com implicações de diversas ordens que incidem fortemente na capacidade de resistência e direção política (MST, 2006). Ou seja, na lógica de produção de valor de uso e valor de troca, os(as) produtores(as) dos assentamentos também compõem o amplo circuito da divisão social do trabalho. Assim, “o relacionamento do trabalhador com as condições objetivas de seu trabalho é o de propriedade” (MARX, 2008, p. 65). Sobre isso, o MST (2006, s/p) formulou a seguinte análise:

Estes trabalhadores entendem que sua libertação passa pelo acesso à propriedade privada da terra, para poderem dispor pela primeira vez em suas vidas de forma plena e livre o seu destino e gerirem autonomamente as suas vidas. Não se constituiu na consciência destes trabalhadores, o rompimento destas condições de exploração, pelo caminho da coletivização da terra [...]. Esta relação individualizada e individualizante com a propriedade determinará o modo de agir e de pensar [...] e se tornará cada vez mais rígida quanto maior for o tempo de duração dessa relação [...]. Sua consciência se desenvolve em torno do aspecto da propriedade da terra, dos bens e dos interesses da família.

Essas condições, objetivas e subjetivas, incidem diretamente sobre a visão de mundo e sobre a forma de participação na vida social desses(as) trabalhadores(as) que tendencialmente reconhecem a ordem existente como a única possível, o que favorece a adoção de valores compatíveis com esse modo de vida, implicando na descaracterização da identidade coletiva dos(as) trabalhadores(as), desestimulando-os(as) perante a possibilidade de efetivação de uma organização coletiva que venha realmente a atender os interesses de todos(as). No entanto, vale destacar que as relações de propriedade nas áreas desapropriadas demonstram diferenças das relações predominantes, pois, no âmbito local, especialmente nos territórios com maior referência no MST, ainda há coexistência do trabalho coletivo, realizado em áreas instituídas entre os(as) próprios(as) trabalhadores(as) como de uso coletivo, com o individual ou familiar. Segundo Militão (2010, p. 220), os limites na construção da reforma intelectual e moral a partir das experiências do MST e dos setores populares do campo “evidencia a necessidade de se construir uma ampla aliança de classes [...], mostra, com sua práxis política, que é possível construir [...] um novo Bloco Histórico [...] capaz de [...] recuperar o valor da ação política e do homem como construtor e transformador de sua história”. Afinal, os ganhos de uma classe ou de outra dependem de condições concretas juntamente com a capacidade de mobilização e organização dessas mesmas classes por seus interesses.

Considerações Finais

Em meio a disputa de projetos existente nos assentamentos, particularmente no assentamento Lagoa do Mineiro, tais territórios continuam sob hegemonia do capital que tem hoje, como maior expressão no campo, o

agronegócio. Esse processo vem demonstrando que a acumulação primitiva do capital (MARX, 2008) não é um fenômeno de um passado longínquo, mas pertence à natureza do desenvolvimento capitalista, especialmente no Brasil. Essa realidade recai diretamente sob a vida dos(as) produtores(as), afinal, o Estado, apesar de não ser monolítico e, de algum modo, ter que levar em consideração o conjunto das reivindicações dos(as) trabalhadores(as), tende a negá-las ou enquadrá-las à sua ordem.

Para evitarmos o idealismo e o fatalismo, é possível observar que, nos assentamentos de influência do MST, as experiências que se desencadearam após a desapropriação da terra, o rompimento da dominação do antigo patrão e da sujeição imposta por este, provocaram mudanças que, unanimemente, favoreceram a construção de uma relativa autonomia e de uma concepção de mundo mais crítica, muito embora predominem “no senso comum os elementos ‘realistas’, materialistas, isto é, o produto imediato da sensação bruta” (GRAMSCI, 2006, p. 115). A necessária mediação da organização política tem demonstrado que essa realidade não é irredutível, mas histórica. Esses territórios são objeto de uma constante, acirrada e desproporcional disputa no terreno político, cultural, econômico e ideológico. No Ceará, tal mediação é representada pelo MST que, embora haja reconhecimento por parte dos(as) produtores(as), atua em meio a um conjunto de forças bastante heterogêneas que incidem sobre as experiências de assentamentos e acampamentos, como nas próprias instâncias que compõem o Movimento em questão. A construção da direção política é, portanto, fundamentalmente dinâmica, partimos do ponto de vista de que a história da sociedade de classes não segue uma linearidade, mas é processual e permeada “por correlações de forças, entre diferentes sujeitos coletivos, que constroem alianças em torno de objetivos comuns que se unificam na consolidação de projetos hegemônicos que mantêm vinculação com a defesa de projetos societários” (RAMOS, 2005, p. 50). Conforme Dias (1997, p. 35), um dos elementos primordiais na construção e consolidação da hegemonia burguesa é a “naturalização/des-historicização da vida social”. Esse processo é acompanhado pelo ocultamento da dominação política, dificultando a tomada de consciência dessa dominação pelas classes subalternas. As estratégias do consenso vêm se reconfigurando sob um permanente reforço à subserviência e dependência. A própria legitimidade jurídica incorporada na figura do(a) assentado(a) diz muito sobre isso. Este termo, estritamente institucional, que diz respeito aquele(a) que está cadastrado(a) junto aos órgãos responsáveis e que, portanto, é representante legal da família, interfere na subjetividade desses sujeitos, já que, “até mesmo na mais simples manifestação de uma atividade intelectual qualquer, na ‘linguagem’, está contida uma determinada concepção de mundo” (GRAMSCI, 2006, p. 93).

Outro aspecto que contribui para a perpetuação dessas relações no campo brasileiro é a situação ainda predominante da falta de acesso e qualidade nos serviços públicos, especialmente relacionados à educação e a saúde, mesmo após a desapropriação da terra. Isso implica, em muitos casos, no deslocamento cotidiano dos(as) trabalhadores(as) para os centros urbanos mais próximos ou mesmo para a capital do estado. Daí a necessidade que vem sendo pautada pelos movimentos sociais do campo de lutar não apenas contra o latifúndio da terra, mas também por demandas necessárias para a sustentabilidade das comunidades em sentido amplo. Diante disso ressaltamos, com Netto (1990, p. 82), que: “as transformações sociais estruturais do nosso tempo só podem ser levadas a cabo mediante intervenções organizadas de grandes massas”, pois as possibilidades dadas pela história não representam um equilíbrio das forças sociais. Os homens e as mulheres fazem sua história não de acordo com sua vontade, mas conforme as circunstâncias e o acirramento de contradições e tendências capitalistas, típicas de períodos de crise, podem vir a limitar ou favorecer condições para um período de transição. É preciso que os(as) trabalhadores(as) invistam em outras formas de produzir e de viver que representem a construção de força política e aponte para uma nova hegemonia, já que “o elemento decisivo de cada situação é a força permanentemente organizada e há muito tempo preparada” (GRAMSCI, 2007, p. 46). Trata-se de fortalecer processos que tencionem no presente um tempo futuro, que polarize a sociedade, pondo a necessidade de ampliar a visão de mundo dos subalternos e os espaços de participação política desses sujeitos na vida em sociedade.

Referências

- CALDART, R. S. Educação do Campo. In: *Dicionário da Educação do Campo*. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.
- CPT. Comissão Pastoral da Terra. *Balanco da questão agrária no Brasil em 2015*. Disponível em: <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/destaque/3044-balanco-da-questao-agraria-no-brasil-em-2015>>. Acesso em: 29 jan. 2016.
- DIAS, E. F. *Política brasileira: embate de projetos hegemônicos*. São Paulo: Ed. Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2006.
- _____. *A liberdade (im) possível na ordem do capital: reestruturação produtiva e passivização*. São Paulo: IFCH/Unicamp, n. 29, 1997.
- DINIZ, A. S. *Trilhando caminhos: a resistência dos camponeses no Ceará em busca de sua libertação*. São Paulo: USP, 2008.
- FACÓ, R. *Cangaceiros e Fanáticos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.

- FERNANDES, B. M.; STÉDILE, J.P. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2005.
- FREIRE, P. *Ação cultural para a liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- GORENDER, J. *A Burguesia Brasileira*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1982.
- GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 2, 2007.
- _____. *Cadernos do Cárcere*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 1, 2006.
- HARVEY, D. *Os limites do capital*. Tradução Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, 2013.
- IAMAMOTO, M. V. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez: CELATS, 2009.
- _____. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2007.
- IANNI, O. *Pensamento social no Brasil*. São Paulo: EDUSC, 2004.
- MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. Tradução Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, livro I, v. 2. 2008.
- MAURO, G. *Entrevista Balanço 2010 e lutas 2011*. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/multimedia>>. Acesso em: 12 jan. 2011.
- MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos por brasileiro*. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/agricultura-familiar-produz-70-dos-alimentos-consumidos-por-brasileiro>>. Acesso em: 29 jan. 2016.
- MELO, C. C. *A organização do Assentamento Nova Canaã sob os princípios organizativos do MST*. Fortaleza, UFC, 2007.
- MILITÃO, M. S. R. *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra: observações sobre a reforma intelectual e moral gramsciana*. São Paulo, UNESP, 2010.
- MST. *Os desafios da luta pela reforma agrária popular e do MST no atual contexto*. São Paulo: MST, 2009.
- _____. *Programa de Formação para a Cooperação e Organização dos Assentamentos*. São Paulo: MST, 2008.
- _____. *A reforma agrária necessária: por um projeto popular para a agricultura brasileira*. São Paulo: MST, 2006.
- NETTO, J. P. *Democracia e transição socialista: escritos de teoria e política*. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.
- NEVES, F. C. A seca na história do Ceará. In: SOUSA, S. de (Org.). *Uma nova história do Ceará*. Fortaleza: Ed. Demócrito Rocha, 2004.
- NEVES, L. M. W. (org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.
- NOBRE, M. C. Q. *Cercas e secas na história do Ceará: expressões da “questão social”*. XII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 06 a 10 de dezembro de 2010.
- OLIVEIRA, F. *Elegia para uma re(li)gião: Sudene, Nordeste. Planejamento e conflitos de classes*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- PACHECO, I. *Mais de 164 mil assentados foram atendidos pelo Programa de Educação na Reforma Agrária*. 2015. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2015/06/18/precisamos-avancar-com-o-pronera-para-que-o-povo-tenha-uma-educacao-libertadora.html>>. Acesso em: 30 jan. 2016.
- RAMOS, S. R. *A mediação da organização política na (re)construção do projeto profissional: o protagonismo do Conselho e Federal de Serviço Social*. Recife, UFPE, 2005.
- SILVA, M. *“Partido do agronegócio” invade escolas brasileiras*. 2014. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2014/11/14/partido-do-agronegocio-invade-escolas-brasileiras.html>>. Acesso em: 14 nov. 2014.
- TEIXEIRA, F. J. S. *CIC: A “razão esclarecida” da FIEC*. Fortaleza: IMOPEC, 1995.
- TROTSKY, L. *A história da revolução russa*. Tradução E. Huggins. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- WACQUANT, L. *Punir os pobres: a nova gestão da pobreza nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: REVAN/Instituto Carioca de Criminologia, 2013.

Notas

- 1 Este artigo recupera algumas das reflexões e conclusões desenvolvidas em parte da dissertação de mestrado, *Cooperação e hegemonia na dinâmica do capitalismo contemporâneo: a cooperação agrícola e organização política dos trabalhadores rurais na Lagoa do Mineiro/Ceará*, sob a orientação da professora Zélia Maria Pereira da Silva, apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFPE em 2011. O título – E nos sonhos que fui sonhando, as visões se clareando – foi extraído da música *Disparada*, escrita por Geraldo Vandré e Théo de Barros em 1966.
- 2 As entrevistas partiram de uma amostra que representou a população a partir dos seguintes critérios: inserção nas atividades coletivas de organização política e produtiva no assentamento e nas instâncias do MST no Ceará; vínculo com uma das 07 (sete) localidades existentes no assentamento, contempladas equitativamente na pesquisa; ser homem ou mulher, jovens, adultos ou idosos, buscando a paridade nas abordagens. Tais critérios viabilizaram o total de 18 (dezoito) entrevistas realizadas.
- 3 A partir da década de 1990, o MST vem discutindo e implementando um conjunto de mecanismos e princípios organizativos nas áreas de assentamentos e em acampamentos. A proposta é a nucleação que consiste em criar núcleos de base, formado por aproximadamente 10 famílias, com um coordenador e uma coordenadora que irão compor a coordenação da Brigada. Dentre os objetivos estão: “dar maior organicidade ao Movimento e ao assentamento/acampamento; fortalecer a democracia interna; criar espaços de formação; criar espaços de cooperação [...]”. As discussões do assentamento não são realizadas durante a assembleia geral com a presença de todas as famílias do acampamento ou assentamento

nucleado, mas, é a coordenação geral do assentamento que previamente propõe os pontos de pauta. Essa coordenação é constituída pela direção da associação de moradores, pelos coordenadores e coordenadoras dos núcleos, bem como, com os coordenadores dos setores que o assentamento possui (educação, gênero, saúde etc.). Os/as coordenadores/as dos núcleos, por sua vez, retornam aos núcleos com os pontos de pauta para serem discutidos junto às 10 famílias. Na ocasião da assembleia geral, cada núcleo expõe sua decisão em relação aos assuntos discutidos, tendo levado em consideração a posição da maioria das famílias. Dessa forma, a decisão da maioria dos núcleos é que define se é aprovado ou não as propostas previamente discutidas” (MELO, 2007, p.62-63).

- 4 Um exemplo disso foi a iniciativa por parte do poder judiciário de criminalizar o MST na tentativa de enquadrar suas lideranças na Lei de Segurança Nacional. Já no parlamento, houve a instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) com o objetivo de investigar e punir as organizações populares, ao mesmo tempo em que assegura “total impunidade às organizações patronais” (MST, 2009). Isso além dos mecanismos mais recentes como a tramitação no Congresso Nacional do Projeto de Lei “Antiterrorismo”, respaldando a concepção de Wacquant (2013) sobre a ampliação da face penal do Estado em consonância com ações assistencialistas. Outro exemplo dessa estratégia dá-se no âmbito dos instrumentos legais criados para tratar da questão do conflito da terra, tal como a Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que em seu artigo 2º caracteriza como crime a participação em organizações que promovam “conflitos fundiários” através de ações como ocupação de terra e prédios públicos (ato cuja denominação é de “invasão” e “esbulho”), o que, segundo a lei, deve ser duramente punido.

Evelyne Medeiros Pereira

evelyne.mp2913@gmail.com

Professora no Curso de Serviço Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE)

Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

IFCE

Rodovia Iguatu-Várzea Alegre, Km 05, s/n

Vila Cajazeiras

Iguatu – Ceará – Brasil

CEP: 63503-790

And in My Dreams the Visions Cleared: Hegemony and struggle for land in Brazil

Evelyne Medeiros Pereira

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
(IFCE)

And in My Dreams the Visions Cleared: Hegemony and struggle for land in Brazil

Abstract: The purpose of this article is to use the experience of the Landless Farmworkers Movement (MST) in the state of Ceará to identify the consequences of political mediation in the lives of subjects involved in the struggle for land, especially for their world view, indicating the contradictions and impasses in the construction of a new hegemony. It is an analytical and qualitative study supported by bibliographic research, field observation, document analysis and semi-structured interviews. The theoretical-methodological procedures were conducted with a critical analysis and the results obtained represent an attempt to approach the historical and procedural reality.

Keywords: Hegemony. Politics. MST.

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

Introduction

Capitalist development is permeated by contradictions that (re)produce the hegemonic conditions of capital as well as fissures that can point to its overcoming. In this way, “the question of hegemony (...) on one hand signifies the practical-theoretical criticism of the organization of the forms of domination and on the other the condition of opportunity to change the given rules” (DIAS, 2006, p. 23). Brazil’s social formation took place under these circumstances, in which “the passage to capitalism occurred without alterations in the agrarian structure. Instead of an authentic revolution, from bottom to top, arrangements of the leadership were made from top down” (IANNI, 2004, p. 231), through the unchecked exploitation of the working class combining “two calculating tactics by owners: paternalism and repression”. (GORENDER, 1982, p. 49). The constitution of capitalist hegemony in Brazil is linked to the agrarian question, and has acquired particular dimensions, especially in relation to recent transformations in the standard of accumulation underway, including territorial and productive restructuring (HARVEY, 2013). The expulsion of salaried workers from the fields and the increased population density of urban centers and their peripheral regions also has repercussions on the intensity of conflicts, which routinely involve violence, which in some cases is directed against political organizations in the rural and urban regions. Contestado, Canudos, Caldeirão, Anoni, Eldorado dos Carajás, and other conflicts indicate how the history of Brazil includes many resistances by popular rural sectors, demonstrating “the great weight of the agrarian world on the social formation of capitalist Brazil, and the persistence of complex and drastic antagonisms in the field” (IANNI, 2004, p. 92). In contrast, “the old agrarian oligarchy has been economically recomposed and modernized, rebuilding alliances to remain in the block of power, decisively influencing the conservative bases of the bourgeois domination of Brazil” (IAMAMOTO, 2007, p. 135). In this process, organizations that represent the interests of the sector have been created, such as the Brazilian Agribusiness Association (ABAG) which even serves as a party for agribusiness, to enhance and promote its image and insert “its organic intellectuals in the interior of political society, occupying spaces in ministries, secretariats, commissions, agencies and public research institutions” (SILVA, 2014).

The sociospatial conditions directly influence the relations of (re)production, stimulating and regionalizing the class struggle (HARVEY, 2013). This dynamic has been reshaped in a period in which capital has expanded its financial face, deepening the economic, social and regional disparities to the degree to which it favors the concentration of wealth. These conditions are naturalized by strategies for the maintenance of hegemony. This takes place in a particular form in rural regions, intensifying the agrarian question as an expression of the social question. According to the Pastoral Land Commission (CPT, 2015), the recent period is marked by the dismantling of public agencies responsible for “agrarian reform policy”, by the increasing private appropriation of natural resources – while Brazil is even global leader in consumption of agricultural pesticides and herbicides – by the rising violence in the fields and by the continued existence of working conditions analogous to slave labor. Nevertheless, there is political resistance by organizations of farmworkers and indigenous peoples. The Brazilian Northeast especially stands out because of the redefinition of the regional division of labor in the country, which reinforces the region’s role as an “industrial reserve army” (OLIVEIRA, 2008), historically influencing the migratory process. The region now has the largest number of agrarian conflicts and the reality in Ceará in particular continues to be marked by the social and geographic phenomenon of drought. “Despite the important reduction in human mortality, hunger and looting, due to public programs demanded by the people of the sertão [the semi-arid interior of Brazil’s Northeast], residents of the Northeast continue to suffer severe impacts from the priority given by governments to large projects and landowners”. Despite this situation, the migration to other regions declined in the past year, which many affirm is related to the little that has been achieved by actions aimed at conviviality in the semi-arid region and to the areas considered for agrarian reform. “Moreover, these initiatives suffered drastic cuts in 2015” (CPT, 2015).

Therefore, in this article¹ we focus on the reality of rural Brazil and Ceará with a focus on the country’s largest social movement, the Landless Farmworkers Movement (MST), selecting one of its settlements that is a model in productive and political organization in Ceará: the Lagoa do Mineiro, located in the northern part of the state, and which was officially founded in 1986 with the granting of right to possession of land by the National Institute for Agrarian Settlement and Reform (INCRA). The region of the settlement was expropriated for purposes of agrarian reform where at first 153 families were registered. The land is highly valued, suffering strong consequences of real estate speculation and development of agribusiness due in part to its location and the highly productive land, especially for production of coconuts, manioc and cashews, the main crops.

To analyze the mediation of the political organization in the life of the workers and reveal its implication for the conception of the world of these subjects as well as its reflections in the construction of a new hegemony at the limits of capitalist sociability, we conducted bibliographic research, constructed in dialog with the empiric reality by using data and information collected in field observations, document analysis and semi-structured

interviews.² Interviews were performed with representatives of the settlement and with state directors of the MST of Ceará, with consent and approval from the ethics committee and signing of the Free and Informed Consent Agreement by those interviewed, observing and respecting the ethical parameters for research with human beings, according to current norms. The theoretical-methodological procedures were guided by critical analysis, to overcome the dual relationship between subject and object in the construction of knowledge. The results represent an attempt to approximate the reality that is historical and procedural.

1 Between benevolence and insurgence: paths of struggle for land in the reality of Brazil and Ceará

Given the particularities of the formation of Brazilian and Ceará society, the MST's trajectory is marked by a series of changes that are not understandable without recognizing the deep relationship between the conjunctural and structural conditions of the unequal and combined development of capitalism (TROTSKY, 1977). In Ceará, rural workers joined the struggle of the MST in 1988 and began efforts to establish the entity in the state. Until that time, rural unionism had been the largest and central political force in the fields, even with various problems. Perhaps for this reason, alliances with rural unions had considerable importance in the early history of the MST in Ceará. Diniz (2008, p. 58; 178) emphasizes that the "conquest of most of the settlements mainly involved resistance by residents against expulsion from their lands and for its massive occupation". This reflected a not so distant past in the sertão of Ceará predominated by social relations based on patronage and the exchange of favors, "as protection (...) and on gratitude, respect and fidelity by the part of the peasant farmers [...]. This relationship (...) concealed diverging and antagonistic influences, as a relationship marked by affection". In this context, family and tradition were closely entwined with political power and the relationship between classes in a unique method based on support. Nevertheless, the insufficiency of the paternalistic protection and the other transformations in the Ceará and global economy, especially in the first half of the twentieth century, caused the degradation of living conditions for rural workers, including widespread food scarcity, forcing thousands of families to migrate to the cities, intensifying social conflicts and scarcity, consecrating the drought and its affliction as an expression of the social question in Ceará. This situation began to demand more incisive action by the state, including regional development and planning policies and the creation of institutions such as the Superintendency of Development of the Northeast (SUDENE) which, incorporated "to the power relations in the semiarid region" were controlled by sectors characterized by a fusion between the "old" oligarchy and the "new" entrepreneurial elite (NEVES, 2004, p. 97). A fruit of this process was the intensification of the social questions in their regional dimension, expressed in various episodes in different periods of Ceará history, such as: the phenomenon of the *cangaço* [social bandits], messianic movements and other experiences. The monopoly on land ownership and the need for collective struggle over land shaped the internal conditions of these movements, which included the Caldeirão de Santa Cruz do Deserto (FACÓ, 1963); the rise of organizations linked to the Catholic Church, such as the Catholic Workers Circles, in alliance with Masonic Lodges; the struggle for basic reforms, including agrarian reform; business initiatives and "mudancistas" [supporters of change] among the local bourgeoisie that marked the "Tasso Jereissate Era" and influenced the configuration of Ceará policies until today (TEIXEIRA, 1995).

Given this reality, it is possible to indicate two different processes that characterize the conquest of land in the state: the first is motivated by the demand for a just income or by a resistance to leave the land when ordered by the owner and that, with the intensification of the conflict, the union, church and or social movement exercises an important role. Meanwhile the second process is characterized as the fruit of a political organization, the MST, passing through various steps in the process of organization and struggle. In this case, the space of struggle and resistance is the land settlement itself and is constructed when the movement makes the situation public, by occupying a latifúndio (DINIZ, 2008). The settlements come to be instituted by a political proposal for organization with the intent of guaranteeing the "control of territory, defense of biodiversity and natural resources, and contribute to the organic character of the families" (MST, 2009, p. 20).

In the realm of the strategies and organization of the MST, quite important transformations took place, mainly since 1990, driven by the Brazilian state's adoption of a market-based model of agrarian reform. It was a period in which, according to Fernandes & Stédile (2005, p. 36-54), the Landless had to go back within the organization, leading to advances especially in the realm of conception of struggle and political strategy:

We know that we are not struggling against a grileiro [illegal land dealer]. We are struggling against a class (...). Our enemies are the latifundiários and the state, which does not democratize the social relations in the

field (...). There is a growing conviction within us that the agrarian reform will only advance if there is occupation, mass struggle (...) it was not possible to keep waiting for the good will of the authorities.

Internally, the movement created a differentiated political practice. The political practice, organizational structure,³ the demands and the very concept of social movement were also built through organizational and educational procedures, with national meetings and congresses as central spaces for collective deliberations. This process, since its genesis, has involved various economic, cultural, political and other factors that cannot and should not be separated from the given correlation of social forces of each period of Brazilian and global politics. The transformations in rural Brazil, with the advance of agribusiness, especially since the first decade of this century, combined with changes in the standard of production, required rural workers to “try to resist in the field and seek other forms of struggle for land in the regions where they live” (FERNANDES; STÉDILE, 2005, p. 22).

Another important aspect is that the political and ideological direction of the Movement is formed by organizations that were (or still are) part of its history, some with more involvement than others. These include the pastoral work of the Catholic and Lutheran churches, in particular the Pastoral Land Commission of the Catholic Church. Another political force that exercises a central role, directly influencing the political direction not only of the MST but also of various popular organizations from the 1980s was the Workers Party (PT). Since then, even when establishing some alliances with rural unions, such as the National Confederation of Agriculture Workers (CONTAG), the MST has distinguished itself from unions by its organizational methods and its political nature. According to Fernandes & Stédile (2005), the differences between these political instruments, since the 1990s, deepened because of both the growth of a union bureaucracy and because of the repercussions in the more recent Brazilian reality of processes related to organizations such as the Workers Party (PT) that are very similar to Gramsci's (2007) characterization of the phenomenon of “transformism”. In recent years the Brazilian seen a redefinition of the politics of class composition, still under the mark of families, like that of Ferreira Gomes in Ceará. This process, according to Nobre (2010), is linked to conditions under which politics is also conditioned by the current needs of capital, which requires greater flexibility, control over the labor force and new mechanisms for establishing consensus. In these circumstances it is important to reiterate politics as a fundamental mediation for the conformation of strategies of different subjects who, in the dispute for projects, can open the way for the construction of a new hegemony. After all, to “refuse the current forms of making politics is” to point to the “possibility for construction of a new *civilidade*. To remain on its horizons is to accept the subalternity of the working classes as its “manifest destiny” (DIAS, 2006, p. 23). Given this context, the concept was adopted that the MST should be independent and maintain its autonomy, which does not fail to imply (as it could not) that is strongly influenced by political organizations that through renovations and continuity operate in the Brazilian state and reality as a whole, expressing the range that currently composes the political alliances of the MST and the constant struggle of its militants, which is also institutional. In this way, it is a conjuncture that points to the new unfavorable composition of capital in its advanced neoliberal phase under the organization of these sectors, weakening the MST's political project and favoring the rearticulation of antipopular and antidemocratic sectors, revealing the still dynamic historic foundations of the social formation of Brazil.

Public policies for rural areas continue to present characteristics specific to the counter-reform with enormous disparities between the financing provided to agribusiness, to the commodities market and to family farming and other initiatives in the realm of agrarian reform, although family farms are responsible for nearly 70% of the food consumed in Brazil (MDA, 2015). This is not to mention the market character of the politics of access to credit that does not provide workers sustainable conditions, leaving them in debt:

As a consequence of this situation, the land appropriations were drastically harmed with the 15.1% cutback [...]. The Ministry of Agrarian Development suffered an absolute reduction of 49% of the total amount initially called for in the Annual Budget Law of 2015. INCRA, which was to have a R\$ 1,65 billion budget for the year, operated in 2015 with half this amount: R\$ 874,37 million (CPT, 2015).

It should also be emphasized that the appropriated areas are incorporated to the state assets, until their emancipation, which is the denomination for the situation granted to settlements that achieve self-sufficiency under INCRA's Program for Consolidation and Emancipation of Settlements. Even with the process of granting title to land, there is subjection and direct control by the state, with priority given to the legal regulations for land use and occupation that refer to the division of individual lots based on private property and family, which is not in keeping with the MST's proposal for a more collective division of land from the perspective of agricultural cooperation (MST, 2008). All of this has influenced the autonomy of the settled farmworkers in the settlements, whose very name refers to this intention.

The development of capitalism in the country has indicated to the MST some important changes that have had have had repercussions for its strategies. The Movement understands that contrary to what has occurred in other countries, there is no historic viability for the realization of classic agrarian reform in Brazil, which would require a struggle for a popular agrarian reform (MST, 2009). This process has also had repercussions on the level of understanding of reality, favoring both a combination between the economic agenda and the political struggle, such as the expansion of the range of alliances that go beyond sectors linked to agricultural land. This is all part of an effort to establish dialog with the heterogeneous and particular sectors of the Brazilian working class and their historic demands, without losing sight of internationalism and the relationship of these agendas with a revolutionary perspective, through unity around a broader political class project, known as: the Popular Project for Brazil. For this reason it is understood that Agrarian Reform today no longer depends on the MST, it depends on a debate in Brazilian society and is not separate from the struggle against the logic of capitalism (MAURO, 2011).

2 MST and the hegemony of capital: projects in dispute and challenges in the construction of a new worldview

The construction of hegemony in capitalist society represents the capacity of a class to be simultaneously dominant and the leader. We must consider that a political organization process that seeks a new class hegemony requires changes not only in the economic structure, but a consequent transformation in the political sphere and “on the level of morals, knowledge and philosophy”, thus “an intellectual and moral reform cannot fail to be linked to a program of economic reform” (GRAMSCI, 2007, p. 19). Nevertheless, these transformations do not take place by decree. It is from the bowels of the old that the new can rise. As a process of continuity and discontinuity, Freire (1981, p. 31-32) warns of the following mistake:

Working on the structure of the latifundio, transforming it, into something else, transitory, that of the “settlement”, agrarian reform requires permanent critical thinking about transformative action [...]. One of these mistakes, for example, can be that of reducing the transformative action to a mechanical act, through which the structure of the latifundio would give space to that of the “asentamiento”, as when someone, mechanically, substitutes one chair for another.

In the realm of the MST, the crucial mark that solidifies the adhesion to a political project and a collective identity, of class – that of the Landless – influencing the world view of those workers is precisely the appropriation of land and the entire process of political organization and resistance required at the time of struggle for land. In relation to this, we see the following statement: “The main changes that took place (...) were at the level of awareness of people. The people were aware of the struggle. They had the courage to fight for that piece of land. And after this struggle, they are also aware that it is not enough to only struggle for land” (Interviewee 3). The differing interests come to give a new self-image to people, who until then only identified themselves as “residents”. The character of the boss and of the company on one side, and that of the farmers on the other, makes viable the formation of classes with irreconcilable interests. It is, therefore, at the intensification of the social struggles, to the degree that the antagonistic classes try to defend their interests, which the political element expands. This is also because “the struggle for land is transformed into the struggle for agrarian reform and therefore into a political project of the workers if they, in their struggle, acquire social awareness to change society” (FERNANDES; STÉDILE, 2005, p. 119). Although there are still many difficulties, it is unanimous among those interviewed that after expropriation, extremely important positive changes occur for the quality of life in the communities, such as: greater proximity among the workers themselves; access to the benefits and programs from public policies, even if scarce, and to infrastructure, such as roads and housing; a greater role in decision making and political participation, previously nonexistent and unthinkable; advances in the exercise of community practices, of organization and collective management. In this regard, we observe the explanation in the statement below about the intrinsic relationship between the economic and political dimension for effective changes in people’s lives:

Every time that we invest in training, and schooling people, they learn, speak, participate and everything else. But at election time the people voted in the coronels, right? They voted in the guy who was a big farmer in the region and I asked “but why?” And they responded: “Its like this, if I don’t vote for him, he will kick me out, I am his resident, so I am obliged”. So it’s no use to think of people’s awareness if they have no reason to liberate themselves. So, for me, this story of the MST of attaining land frees people (...) the Movement gave me another view about this (Interviewee 01).

The objective conditions provide greater autonomy and less personal dependence: “politics crosses all spheres of the social being, making it synonymous with ‘catharsis’, a process by which a certain class is raised to a universal dimension, by overcoming its economic-corporatist interests” (COUTINHO *apud* RAMOS, 2005, p. 48-49). Therefore, it involves a very close relationship between the direct conflict over land, concrete needs and the changes conceived in the world view. According to Gramsci (2006, p. 93), it is necessary “to demonstrate that all men are ‘philosophers’, defining the limits and the characteristics of this ‘spontaneous philosophy’”, which is contained in common sense, in good sense, “in the entire system of beliefs, superstitions, opinions, ways of seeing and acting”. Nevertheless, it is necessary to pass to a second moment, that of criticism, which implies reflecting on the following: “is it preferable to ‘think’ without having critical consciousness, in a way that is disaggregated and occasional [...] or [...] to develop a conception of the world in a conscious and critical manner (...) participate actively in the production of the history of the world?” Politics is the elementary form of assuring the relationship between higher philosophy and common sense. It involves making an already existing activity critical. Common sense, religion and philosophy are connected, however, they cannot be confused, considering that “philosophy is the criticism and overcoming of religion and of common sense and in this sense, coincides with ‘good sense’” (GRAMSCI, 2006, p. 96).

... in the settlements under the influence of MST, the experiences that are unleashed after the expropriation of land, the breaking of the domination of the old boss and of the subjection he imposed, provokes changes that unanimously favor the construction of a relative autonomy and of a more critical conception of the world.

In this realm, the concept of the fence, of the latifundio, expands. There is also a fencing in of knowledge, of the condition of the historical subject, sustained on barriers that impede the socialization of politics (NETTO, 1990). Contradictorily, the workers linked to the MST, together with a group of professionals, have developed some important experiences in the sphere of education of the Landless Farmworkers with the objective of also “breaking the fences of knowledge” and educating professionals from the perspective of Education of the Fields (CALDART, 2012). Even given the permanent challenge of facing low literacy levels and school abandonment that is still latent in the country, especially in rural areas, initiatives such as the National Program for Education in Agrarian Reform (PRONERA), created in 1998, despite constant threats and difficulties, represents an important conquest of the rural social movements. According to the II National Study of Education in Agrarian Reform (PACHECO, 2015), the program attended 164,894 residents of settlements from its creation until 2011, which, for many, combined with other initiatives, proves that the MST has contributed to a moral and intellectual reform, also educating its organic intellectuals, and “for this constructs the hegemony of the rural class fraction and not the entire working class” (MILITÃO, 2010, p. 215). Nevertheless, the dominant class has triggered mechanisms, specific to the function of hegemony, to criminalize and remove the legitimacy of the struggles of the subaltern classes.

According to Neves (2005, p. 16), we consider that, “as a strategy of social legitimation of bourgeois hegemony, the Brazilian state, as an educator state, redefines its practices, establishing, by means of a pedagogy of hegemony, a new relationship between state apparatus and civil society.”⁴ On the other hand, the state also acts through policies for cultural promotion, production, commercialization etc., and “finds it is obliged, under pressure from the subaltern classes, to incorporate, even if subordinately, some of its interests” (IAMAMOTO, 2009, p. 81).

These initiatives are supported and made legitimate through the intermediation of a group of agencies vulgarly designated as private in Brazil, or as private apparatuses of hegemony (GRAMSCI, 2007), which becomes more aggravated given the monopolization of the communication media by dominant sectors. Although there are counter-hegemonic mechanisms, such as community radio stations, newspapers, magazines etc., linked to the MST and to other workers’ organizations, they face many difficulties and their scope is infinitely smaller than the major media, even in the regions where the movements are active. This means that the main information sources for the workers continue to be the hegemonic media, which has a strong influence on the world view of this public and thus in the cohesion of a collective project, as the statements below indicate:

To tell the truth, here at the settlement there is a division. In this case, there are people who support the struggle of the MST, right. And there are people who do not want to be MST (...). So, they don’t participate,

they don't understand (...). The people really don't want the name 'landless' to apply to them (...). So, there is a part who think of the name 'landless' like that of 'Indian', because no one wants to be an Indian (...). So for you to see, the rural school that they are building there, our struggle, right (...) when we talk about this, they say: 'you think that it was the MST that got the school? It was the mayor' (Interviewee 16).

Individualism often separates people from the collective, right? (...) that is, he does not see the collective as if it was his and this leaves me dissatisfied, here inside, you know? (...) The guy does not leave his tasks for the collective, right. Because on the day you are in the collective, you are not doing your work (Interviewee 2).

Although the settlements and encampments are territories of resistance, they are predominantly spaces for reproduction of the dominant hegemony that builds a stigmatized concept of being in the Landless Movement; it also imposes a law of value sustained by commercial relations and based on private property, creating difficulties for production and circulation guided by another perspective and principles. The presence of agribusiness, of other corporations and of their representatives is felt in the areas of agrarian reform in various ways, as in the example of the proposals to lease lands, establish integration contracts, for induction, via rural credit, in a technological matrix that is capital dependent, with implications of various orders that strongly influence the capacity of resistance and political direction (MST, 2006). That is, in the logic of production of use value and exchange value, the farmers in the settlements are also part of the broad circuit of the social division of labor. Thus, "the relationship of the worker with the objective conditions of his work is that of property" (MARX, 2008, p. 65). About this, the MST (2006, s/p) formulated the following analysis:

These workers understand that their liberation involves access to private ownership of land, to be able to have, for the first time in their lives, complete and free control of their destiny and autonomously manage their lives. The consciousness of these workers does not establish a break with these conditions of exploitation, through the collectivization of land (...). This individualized and individualizing relationship with property would determine the form of acting and thinking (...). And become increasingly rigid the greater the length of time of this relationship (...) Its awareness develops around the aspect of land ownership, of goods and of the interests of the family.

These objective and subjective conditions directly influence the world view and the form of participation in social life of these workers who tendentiously recognize the existing order as the only one possible, which favors the adoption of values compatible with this way of life, decharacterizing the collective identity of workers, discouraging them in relation to the possibility of attaining a collective organization that truly meets the interests of all. Nevertheless, it is important to highlight that the property relations in the expropriated areas demonstrate differences with the predominant relations, because at the local level, especially in the territories with a stronger role of the MST, there is still a coexistence of collective work - conducted in the areas instituted among the workers themselves as that for collective use - with the individual or family. According to Militão (2010, p. 220), the limits to the construction of intellectual and moral reform based on the experiences of the MST and the popular rural sectors "reveals the need to construct a broad alliance of classes (...) shows through its political praxis, that it is possible to construct (...) a new historic block (...) capable of (...) recovering the value of political action and of man as a builder and transformer of his history". After all, the gains of one class or another depend on concrete conditions together with these classes' capacity to mobilize and organize their interests.

Final Considerations

Amid the dispute between the existing projects in the settlements, particularly in the settlement of Lagoa do Mineiro, these territories continue to be under the hegemony of capital, which in rural areas today has its largest expression in agribusiness. This process has demonstrated that the primitive accumulation of capital (MARX, 2008) is not a phenomenon of the distant past, but pertains to the nature of capitalist development, especially in Brazil. This reality falls directly on the life of these farmers, after all the state, although it is not monolithic, and in some way must consider the set of demands from workers, tends to deny them or fit them into its order.

To avoid idealism and fatalism, it is possible to observe that in the settlements under the influence of MST, the experiences that are unleashed after the expropriation of land, the breaking of the domination of the old boss and of the subjection he imposed, provokes changes that unanimously favor the construction of a relative autonomy and of a more critical conception of the world. Nevertheless, "in the common thinking [there is a predominance] of the 'realist' materialist elements, that is, the immediate product of the raw sensation"

(GRAMSCI, 2006, p.115). The necessary mediation of the political organization has demonstrated that this reality is not irreducible, but historic. These territories are the object of a constant, intense and disproportional dispute on political, cultural, economic and ideological grounds. In Ceará, this mediation is represented by the MST which, although there is recognition by the part of the farmers, acts amid a set of quite heterogeneous forces that influence the experiences of the settlements and the encampments, as in the specific instances that compose the Movement in question. The construction of the political direction, is, therefore, fundamentally dynamic, we begin with the perspective that this history of class society is not linear, but procedural and permeated “by correlations of forces, among different collective subjects, who construct alliances around common objectives that join them in the consolidation of hegemonic projects that maintain ties with the defense of social projects” (RAMOS, 2005, p. 50). According to Dias (1997, p. 35), one of the primordial elements in the construction and consolidation of bourgeois hegemony is the “naturalization/de-historicization of social life”. This process is accompanied by disguising political domination, making it difficult for the subaltern classes to become aware of this domination. The strategies for consensus have been reshaping under a permanent effort to maintain their subservience and dependence. The very legal legitimacy incorporated in the person of the settled person is quite telling of this. This term, which is strictly institutional, which concerns that person who is registered with the responsible agencies and who therefore is a legal representative of the family, interferes in the subjectivity of these subjects, given that, “even in the most simple manifestation of any intellectual activity, in ‘language’, a certain conception of the world is contained” (GRAMSCI, 2006, p. 93).

Another aspect that contributes to the perpetuation of these relations in rural areas in Brazil is the still predominant situation of the lack of access to quality public services, especially education and to healthcare, even after the expropriation of the land. This means that workers most often make daily trips to the closest urban center or even to a distant state capital. This creates a need that has been raised by the rural social movements to struggle not only against the latifundio of land, but also for the needs required for to the sustainability of the communities in the broad sense. For this reason, we emphasize, with Netto (1990, p. 82), that: “the structural social transformations of our time can only be advanced through interventions organized by large masses”, because the possibilities given by history do not represent an equilibrium of social forces. Men and women make their history not according to their will, but according to the circumstances. The intensification of contradictions and capitalist tendencies, typical to periods of crisis, can limit or favor conditions for a period of transition. It is necessary that workers strive to develop other forms of production and of living that represent the construction of political strength and point to a new hegemony, given that “the decisive element of each situation is the permanently organized force that has long been prepared” (GRAMSCI, 2007, p. 46). This involves strengthening the processes that raise the challenge of the future in the present, which polarize society, raising the need to expand the world view of the subaltern and the spaces for political participation of these subjects in the life of society.

References

- CALDART, R. S. Educação do Campo. In: *Dicionário da Educação do Campo*. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.
- CPT. Comissão Pastoral da Terra. *Balanco da questão agrária no Brasil em 2015*. Disponível em: <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/destaque/3044-balanco-da-questao-agraria-no-brasil-em-2015>>. Acesso em: 29 jan. 2016.
- DIAS, E. F. *Política brasileira: embate de projetos hegemônicos*. São Paulo: Ed. Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2006.
- _____. *A liberdade (im) possível na ordem do capital: reestruturação produtiva e passivização*. São Paulo: IFCH/Unicamp, n. 29, 1997.
- DINIZ, A. S. *Trilhando caminhos: a resistência dos camponeses no Ceará em busca de sua libertação*. São Paulo: USP, 2008.
- FACÓ, R. *Cangaceiros e Fanáticos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.
- FERNANDES, B. M.; STÉDILE, J.P. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2005.
- FREIRE, P. *Ação cultural para a liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- GORENDER, J. *A Burguesia Brasileira*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1982.
- GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 2, 2007.
- _____. *Cadernos do Cárcere*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 1, 2006.
- HARVEY, D. *Os limites do capital*. Tradução Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, 2013.
- IAMAMOTO, M. V. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez: CELATS, 2009.
- _____. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2007.
- IANNI, O. *Pensamento social no Brasil*. São Paulo: EDUSC, 2004.

- MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. Tradução Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, livro I, v. 2. 2008.
- MAURO, G. *Entrevista Balanço 2010 e lutas 2011*. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/multimedia>>. Acesso em: 12 jan. 2011.
- MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos por brasileiro*. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/agricultura-familiar-produz-70-dos-alimentos-consumidos-por-brasileiro>>. Acesso em: 29 jan. 2016.
- MELO, C. C. *A organização do Assentamento Nova Canaã sob os princípios organizativos do MST*. Fortaleza, UFC, 2007.
- MILITÃO, M. S. R. *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra: observações sobre a reforma intelectual e moral gramsciana*. São Paulo, UNESP, 2010.
- MST. *Os desafios da luta pela reforma agrária popular e do MST no atual contexto*. São Paulo: MST, 2009.
- _____. *Programa de Formação para a Cooperação e Organização dos Assentamentos*. São Paulo: MST, 2008.
- _____. *A reforma agrária necessária: por um projeto popular para a agricultura brasileira*. São Paulo: MST, 2006.
- NETTO, J. P. *Democracia e transição socialista: escritos de teoria e política*. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.
- NEVES, F. C. A seca na história do Ceará. In: SOUSA, S. de (Org.). *Uma nova história do Ceará*. Fortaleza: Ed. Demócrito Rocha, 2004.
- NEVES, L. M. W. (org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.
- NOBRE, M. C. Q. *Cercas e secas na história do Ceará: expressões da “questão social”*. XII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 06 a 10 de dezembro de 2010.
- OLIVEIRA, F. *Elegia para uma re(li)gião: Sudene, Nordeste. Planejamento e conflitos de classes*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- PACHECO, I. *Mais de 164 mil assentados foram atendidos pelo Programa de Educação na Reforma Agrária*. 2015. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2015/06/18/precisamos-avancar-com-o-pronera-para-que-o-povo-tenha-uma-educacao-libertadora.html>>. Acesso em: 30 jan. 2016.
- RAMOS, S. R. *A mediação da organização política na (re)construção do projeto profissional: o protagonismo do Conselho e Federal de Serviço Social*. Recife, UFPE, 2005.
- SILVA, M. *“Partido do agronegócio” invade escolas brasileiras*. 2014. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2014/11/14/partido-do-agronegocio-invade-escolas-brasileiras.html>>. Acesso em: 14 nov. 2014.
- TEIXEIRA, F. J. S. *CIC: A “razão esclarecida” da FIEC*. Fortaleza: IMOPEC, 1995.
- TROTSKY, L. *A história da revolução russa*. Tradução E. Huggins. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- WACQUANT, L. *Punir os pobres: a nova gestão da pobreza nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: REVAN/Instituto Carioca de Criminologia, 2013.

Notas

- 1 This article uses some of the reflections and conclusions presented in the master's dissertation, *Cooperação e hegemonia na dinâmica do capitalismo contemporâneo: a cooperação agrícola e organização política dos trabalhadores rurais na Lagoa do Mineiro/Ceará*, [Cooperation and Hegemony in the Dynamics of Contemporary Capitalism: Agricultural cooperation and political organization of rural workers in the Lagoa do Mineiro of Ceará] supervised by professor Zélia Maria Pereira da Silva, and presented to the graduate program in social service at UFPE in 2011. The title – And in My Dreams the Visions Cleared, was taken from the song “Disparada”, written by Geraldo Vandré and Théo de Barros in 1966.
- 2 The interviews were conducted with a sample of the population selected with the following criteria: participation in the collective activities of the political and productive organization in the settlement and within the MST in Ceará; connection to one of the seven locations within the settlement, which were given equal consideration in the study; men and women, youth, adults and the elderly, to maintain parity in the approach. These criteria were applied to all of the eighteen people interviewed.
- 3 Since the 1990s, the MST has been discussing and implementing a set of organizational mechanisms and principles in the settlements and encampments. The proposal consists in creating base nuclei, formed by approximately 10 families, each with a man and woman coordinator who will compose the coordination of a brigade. The objectives include: “to give greater organic strength to the Movement and to the settlement/encampment; to strengthen the internal democracy; to create spaces for education; create spaces for cooperation (...). The discussions about the settlement are not conducted in general assemblies with the presence of all the families in the encampment or the settlement in the nucleus. The general coordination of the settlement proposes the points for the agenda. This coordination is constituted by the direction of the residents' association, by the male and female coordinators of the nuclei, as well as the coordinators of the sectors that the settlement has (education, gender, healthcare etc.). The coordinators of the nuclei in turn, return to the nuclei with the points of the agenda to be discussed with the 10 families, At the time of the general assembly, each nuclei expresses its decision in relation to the issues discussed, having considered the position of the majority of the families. In this way, the decision of the majority of the nuclei is that which defines if the previously discussed proposals are approved or not” (MELO, 2007, p.62-63).
- 4 One example of this was the initiative by the judiciary to criminalize the MST in an attempt to charge its leaders under the National Security Law. Meanwhile in the national congress, a parliamentary investigative commission (CPI) was established to investigate and punish popular organizations, at the same time as it assured “total impunity to the company organizations” (MST, 2009). This goes beyond the more recent mechanisms such as the “antiterrorism” bill proposed to the national congress, supporting Wacquant's (2013) concept about the expansion of the

penal role of the state in consonance with welfare-type actions. Another example of this strategy is found in the realm of the legal instruments created to deal with land conflicts, such as Law 8.629, of February 25, 1993, which in article 2 characterizes as a crime participation in organizations that promote “conflicts over land ownership” through actions such as occupation of public land and buildings (an act denominated as “invasion” and “plunder”), which, according to the law, should be severely punished.

Evelyne Medeiros Pereira

evelyne.mp2913@gmail.com

Professor in the School of Social Work at the Federal Institute of Education, Science and Technology of Ceará (IFCE)

Doctoral candidate in Social Service at the Federal University at Rio de Janeiro (UFRJ)

IFCE

Rodovia Iguatu-Várzea Alegre, Km 05, s/n

Vila Cajazeiras

Iguatu – Ceará – Brasil

CEP: 63503-790

Regularização fundiária e ações insurgentes na cidade de Belém: o caso Estrada Nova

Sandra Helena Ribeiro Cruz
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Edivânia Santos Alves
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Regularização fundiária e ações insurgentes na cidade de Belém: o caso Estrada Nova

Resumo: O artigo analisa o programa Chão Legal em execução na bacia hidrográfica da Estrada Nova, identificando os conflitos emergentes pelo reconhecimento da posse e da segurança fundiária. Como protocolo, adota análise bibliográfica, leitura de documentos oficiais, acompanhamento de reuniões e entrevistas com moradores dos bairros selecionados, apresentando suas contestações e organizações. Os resultados indicam os limites e desafios para garantia da permanência dos moradores nos terrenos legalizados, pois os programas de regularização dificilmente conseguem promover a integração socioespacial.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Interesse Social. Chão Legal-Belém.

Land Regularization and Insurgent Actions in the City of Belém: the case of Estrada Nova

Abstract: This article analyzes the Chão Legal [Legal Ground] program, being executed in the Estrada Nova watershed, identifying the conflicts that have emerged through the recognition of land ownership and security. The study used a bibliographic analysis, a reading of official documents, the accompanying of meetings and interviews with residents in the selected neighborhoods and presents their contestations and organizations. The results indicate the limits and challenges to guaranteeing the permanence of the residents on the legalized land, because it is difficult for the land regularization programs to promote socio-spatial integration.

Keywords: Land Regularization. Social Interest. Chão Legal-Belém.

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

Introdução

O estudo tem por objetivo analisar o programa Chão Legal em Belém, Pará, identificando os conflitos emergentes uma vez que o reconhecimento da posse e a segurança fundiária são reivindicações históricas dos movimentos sociais urbanos¹. A cidade é disputada por fortes agentes, a exemplo do mercado imobiliário formal. Do ponto de vista metodológico, a pesquisa recorreu a uma ampla bibliografia com recortes da teoria crítica, destacando-se os autores da questão urbana em diferentes escalas². Trata-se de uma investigação sobre os conflitos urbanos cujos sujeitos são representantes do poder público municipal e das comunidades sob intervenção do Programa Chão Legal. A pesquisa baseia-se na observação direta com registro e análise documental do órgão responsável pela execução do programa, a Companhia de Desenvolvimento Metropolitanamente (CODEM), e também dos documentos produzidos pelos movimentos sociais atuantes nas áreas circunscritas ao programa. Como campo de observação da experiência, definiu-se as áreas circunscritas ao bairro do Jurunas e o bairro Cidade Velha, tendo como critério o fato de que essas áreas fazem parte do Projeto Portal da Amazônia cuja intervenção urbanística tem provocado inúmeras situações de conflitos entre a Prefeitura Municipal de Belém (PMB) e os moradores.

1 Metamorfoses urbanas: notas sobre Belém

Na segunda metade do século 20 o Brasil vivenciou a agudização de sua inserção dependente no circuito internacional do capital na condição de exportador de matérias primas. Tal experiência foi marcada por um conjunto significativo de transformações econômicas e sociopolíticas com o aprofundamento e a aceleração de fenômenos sociais, tais como a exclusão e a pobreza, sobretudo a urbana. Nesse período, o crescimento populacional urbano superou o número de habitantes em relação ao meio rural, expressão de um complexo quadro de afirmação da cidade como lugar da materialidade da produção e da riqueza. Em escala nacional, Santos (2009) assinala o paradoxo evolução/involução urbana destacando a centralidade político-administrativa e principalmente econômica assumida pelas grandes cidades, catalisadoras de numerosa mão de obra – em sua maioria desqualificada – somando-se ao precário universo das periferias urbanas, materializadas por loteamentos clandestinos e irregulares, ocupações e favelas, habitações coletivas de aluguel ou cortiço e no caso amazônico as áreas alagadas³, expressões da irregularidade habitacional e fundiária no Brasil. Nesse sentido, Marx (1985) afirma que ao se apoderar da agricultura a produção capitalista diminui a procura absoluta da população trabalhadora rural, empurrando-a para a eminência de se transferir para as fileiras do proletariado urbano, formando uma superpopulação relativa flutuante, rebaixado ao nível mínimo de salário nas cidades e estando sempre com um pé no pântano do pauperismo.

Algo análogo ocorreu no Brasil no início do século 20 e especialmente na Amazônia ainda nos dias atuais. A “mais importante divisão do trabalho físico e intelectual é a separação entre cidade e campo” e esta situação começa com o “trânsito da barbárie à civilização, do regime tribal ao Estado, da localidade à nação e se mantém em toda a história da civilização até nossos dias” (MARX; ENGELS, 1974, p. 55). Assim, “a grande cidade torna-se o lugar de todos os capitais e de todos os trabalhos, isto é, o teatro de numerosas atividades ‘marginais’ do ponto de vista tecnológico, organizacional, financeiro, previdenciário e fiscal” (SANTOS, 2009, p. 10). A região amazônica foi igualmente atingida pelo processo capitalista de produção das cidades, atravessando processos migratórios decorrentes da economia da borracha ocorrida no final do século 19 e na primeira metade do 20: “das frentes pioneiras agropecuárias e minerais espontâneas oriundas do Nordeste, intensificadas nas décadas de 1950 e 1960” (BECKER, 2001, p. 11); do êxodo rural e deslocamentos intraregionais provocados pela construção da Rodovia BR 316⁴; da instalação de atividades econômicas e de infraestrutura⁵ e ainda pela implantação dos Grandes Projetos na Amazônia articulados ao novo padrão, onde “o Estado se associa à corporações transnacionais num processo de nacionalização/transnacionalização com consequências aparentemente contraditórias que rebatem na fronteira”, e que empurraram levas de trabalhadores em direção aos centros político-administrativos na Amazônia (BECKER, 2001, p. 12). Tal processo orientou-se por uma diretriz desenvolvimentista pautada no discurso do vazio demográfico, atraso e isolamento em relação ao restante do território nacional. Todavia, foi o regime militar com sua retórica desenvolvimentista e modernizadora, que sob o pretexto do combate à internacionalização da Amazônia inaugurou uma política de integração nacional que priorizou o grande capital nacional e estrangeiro sem considerar “os interesses da população amazônica, nem tampouco a vocação geográfica dessa região. Sua função essencial era a de captar divisas” (ALVES JUNIOR, 2000, p. 50).

No estado do Pará, as cidades de Belém, Marabá, Altamira e Santarém tiveram sua realidade socioterritorial fortemente impactada. No caso da capital, a crescente valorização imobiliária acarretou um

processo de ocupação, direcionando a população com baixo poder aquisitivo para as áreas de baixadas⁶, reafirmando a associação dessas áreas à condição de pobreza dos seus moradores e à ausência de infraestrutura verificada desde as reformas *bellepoqueanas*⁷ (DERENJI, 1991). Essa associação definiu a paisagem urbana dos bairros antigos de Belém, onde os bairros da bacia hidrográfica da Estrada Nova se localizam, tornando-a objeto de debates, estudos técnicos, elaboração de diagnósticos e proposições urbanísticas realizadas por órgãos federais, estaduais e municipais desde a década de 1960, prolongando-se até a primeira metade dos anos 1980. Tais ações de gerenciamento do território urbano pelo poder público afirmavam pretender, em primeiro lugar, diagnosticar e, depois, sanear a cidade, tornando-a lócus imperativo do desenvolvimento técnico e do ideal de racionalização predominante à época. Avultam como protagonistas estatais, órgãos de planejamento e gestão como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)⁸, o Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS), o Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (IDESP), a Companhia Estadual de Habitação (COHAB) e a Prefeitura Municipal de Belém que, por meio da celebração de convênios, financiaram a elaboração e execução de estudos e projetos acerca da urbanização, seus desdobramentos e possíveis soluções com destaque ao problema das baixadas. Nota-se a ideia-força da concepção tecnicista e autoritária na Ditadura Militar revigorada à luz de um aparato discursivo, semântico e simbólico que dirigiu a ação institucional para adequação e normatização de infraestrutura física e gerencial para atender as novas exigências necessárias à acomodação e reprodução da mão de obra do espaço urbano aos novos interesses do capital, ou seja, de empresas multinacionais instaladas na região Amazônica.

2 Luta social e legalidade da política pública urbana capitalista

Desde a década de 1980, o direito à cidade no Brasil constituiu uma agenda política popular, culminando em 1987 com o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR)⁹, propugnando uma plataforma assentada na gestão democrática da cidade, na função social da propriedade e no direito à cidade. As lutas desses movimentos em favor de demandas e reivindicações históricas costumam ocorrer em duas frentes: na sociedade por meio de formações políticas, manifestações, atos públicos e ocupações e também no campo jurídico-legal por meio de manifestos, propostas de leis, acompanhamento da agenda estatal etc., para fazer frente ao caráter segregador e excludente da cidade pensada como um produto social motivada pela lógica própria da política pública urbana capitalista (LOJKINE, 1997), em que os trabalhadores são tratados como “entraves humanos” e suas condições de vida agravadas pela “guerra social incessante” (DAVIS, 2006, p. 105).

Em 1988, por ocasião dos debates e posterior promulgação da Carta Magna, movimentos sociais de abrangência nacional, organizações de classe, igrejas, setores das universidades públicas, partidos políticos além de juristas e parlamentares travaram uma batalha pela incorporação do Capítulo da Política Urbana na Constituição Federal, aprimorando o conceito de função social da propriedade. Dentre as iniciativas encabeçadas pelo FNUR, Alves (2010) destaca a elaboração, mobilização e apresentação do Projeto do Fundo Nacional de Moradia Popular, ocorrida em novembro de 1991¹⁰. A partir daí alcançaram significativas conquistas a exemplo da alteração na Lei Federal n. 6.766/79 de Parcelamento do Solo para incluir tratamento especial aos assentamentos populares regularizados no âmbito de ações públicas locais no ano de 1999 (BAZZOLI, 2011). Outras pressões sociais se sucederam e no início do século 21. Medidas foram adotadas com vistas a aprimorar e consolidar os instrumentos já existentes e emplacar novos, a exemplo, em 2000, da definição da moradia como um direito social pela emenda constitucional n. 26; da Lei federal n. 10.257, em 2001, além de Medida Provisória n. 2.220, que disciplinou a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM) de imóveis públicos ocupados em 2001.

A criação do Ministério das Cidades em 2003, objetivando a integração das políticas fundiária, de habitação, saneamento ambiental, trânsito, transporte e mobilidade urbana, e a constituição do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), em 2004, como órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo, pareceu representar importante resposta ao acúmulo político dos movimentos sociais que vislumbravam a possibilidade em ter um canal direto com o poder executivo.

O que está em curso no Chão Legal é uma recorrente reprodução da exclusão, a dispersão dos pobres para outras áreas periféricas de Belém e das cidades metropolitanas.

A Lei federal n. 10.931/2004 estabeleceu a gratuidade do primeiro registro decorrente da regularização fundiária, seguida da definição de mecanismos para a regularização fundiária em terras da União pela Lei federal n. 11.481, em 2007, e por fim, em 2009, a aprovação das Leis federais n. 11.952, que definem mecanismos para a regularização fundiária em terras da União na Amazônia Legal, juntamente com a n.º 11.977, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e dedica um capítulo à regularização fundiária de assentamentos informais urbanos (BRASIL, Regularização Fundiária Urbana, 2010).

Ao tratar da propriedade da terra, evidenciam-se os resquícios do patrimonialismo e da hierarquização social persistente historicamente. Ainda assim há consideráveis avanços na aplicação de conceitos e diretrizes previstos na Lei federal n. 11.977/2009, definindo a regularização fundiária como sendo: “O conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (BRASIL, 2010, p. 11). Entretanto, o avanço do marco jurídico não dirime a “queda de braço” entre as forças do mercado e os setores populares organizados, mediado pelo discurso técnico e racional do Estado, orientado “pelo novo dinamismo do mercado, que se impõe direcionando o processo de reprodução do espaço” conforme “as necessidades de acumulação que se esclarecem no processo de alienação” (CARLOS, 2014, p. 30). Observa-se assim que programas urbanos e planos implementados pelo poder público, em suas diferentes esferas, não levam em conta a função social da propriedade, permitindo o acesso voraz do mercado especulador, como o próprio Minha Casa Minha Vida.

3 A regularização fundiária por meio do programa Chão Legal em Belém

A partir dos dados do IBGE (2015), a população de Belém está estimada em 1.439.561 habitantes para uma área territorial projetada em 1.059,458km². Possui aproximadamente 370 mil imóveis, sendo que 53% destes são considerados irregulares, segundo a sua condição material e fundiária. São 101 áreas demarcadas ao longo dos 508 quilômetros quadrados de extensão territorial da cidade, que formam um conjunto de ocupações irregulares incidindo na área central e também a partir da Segunda Léguas Patrimonial¹¹ em direção ao chamado “eixo de expansão” constituído pela rodovia Augusto Montenegro e a Rodovia BR 316 (IBGE, 2010).

Seu processo de ocupação, notadamente hegemonizado por interesses patrimoniais e especulativos, pode explicar o fato da municipalidade não ter adotado a cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo como instrumento urbanístico que estabeleceria a cobrança sobre os terrenos urbanos que não cumprem com a função social da propriedade, “mediante a majoração da alíquota em até 3% anualmente, pelo prazo de cinco anos consecutivos respeitados o limite máximo de 15%” (BAZZOLI, 2011, p. 301). Se aplicado corretamente, poderia dificultar e inibir o avanço da especulação imobiliária resultante da cobiça dos setores imobiliário, da construção civil e cartorial em áreas que se tornam objeto de valorização fundiária decorrente da execução de grandes projetos e obras de reordenamento urbanístico.

Respondendo as pressões populares e obrigada a adequar-se às legislações específicas, sobretudo à Lei n. 11.977/2009, a PMB criou o Programa de Regularização Fundiária Chão Legal, por meio da Lei Municipal n. 8.739/2010, objetivando prover a segurança jurídica da propriedade aos moradores de ocupações irregulares existentes no município por meio de um conjunto de ações necessárias para fornecer o documento de legalização ao cidadão, reconhecendo seu direito social à moradia como previsto na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade.

O programa Chão Legal é responsável pela execução da política pública fundiária desenvolvida pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM). Conforme a Lei n. 8.739/2010, a CODEM dará especial ênfase à regularização fundiária de interesse social (RFIS), obedecendo à legislação pertinente, no sentido de priorizar as famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

O programa Chão Legal é desenvolvido atualmente em sete áreas da cidade de Belém: Bengui (etapa 1 e 2), Estrada Nova (Sub bacía 1), abrangendo nessa poligonal os bairros Jurunas e Cidade Velha; além da titulação de cem lotes do Residencial Cabano Antônio Vinagre para onde foram remanejados os moradores da área de influência do Programa de Macrodrenagem da Estrada Nova (PROMABEN I); os bairros Paracuri, Canarinho, Jardim Uberaba e Carmelândia (BELÉM, MENSAGEM 2014). De acordo com os Relatórios de Mobilização Comunitária (BELÉM, 2015), para o caso Sub Bacía 1, Estrada Nova¹², no período de janeiro de 2013 a agosto de 2014, o programa Chão Legal realizou um estudo preliminar, três reuniões informativas, 236.141 m² de topografia, 1.250 cadastros físicos (lotes), quatro reuniões de orientação, 1.233 cadastros sociais (famílias), 99 coleta de dados, nenhum título emitido e nem entregue, 300 emissões de título (projeção) num total de 3.320 emissões projetadas para o total de áreas atendidas pela regularização fundiária.

A equipe da Coordenadoria de Regularização Fundiária realizou reuniões, por quadra, no bairro do Jurunas com moradores de vilas e passagens para encontrar solução para as situações que não cumprem os requisitos exigidos na lei do código de postura do município que estabelece a largura mínima de 5m nas vias públicas, permitindo o fácil acesso em casos de emergência, como atendimento de serviços pelo corpo de bombeiros, a coleta de lixo etc., além da entrada de geladeiras, guarda-roupas e móveis até as residências. Além da questão do uso privativo das áreas comuns, as moradias foram erguidas com metragem inferior à 60 m², medida que não obedece ao chamado lote mínimo previsto na Lei 11.977/2009 (PMCMV). Contudo, a PMB possui autonomia para adequar os parâmetros de tamanho dos lotes à realidade de cada família atendida.

O bairro do Jurunas, qualificado oficialmente pela tipologia baixa, integra a Bacia Hidrográfica da Estrada Nova¹³ – com área de drenagem de 9,54 km², ocupando 16% de área da malha urbana¹⁴ – com alta densidade populacional advinda predominantemente dos interiores mais próximos e ribeirinhos que nele reconheceram semelhanças socioambientais que lhes permitiram a ocupação e adaptação. Foi objeto dos planos de remodelamento urbanístico elaborados pela matriz desenvolvimentista, mas não chegou a sofrer intervenções. Esse bairro apresenta-se com fortes características de aglomerado populacional com grande quantidade de vilas, becoss, alamedas e passagens cortando importantes vias públicas da cidade. São terrenos que foram ocupados há no mínimo vinte anos por famílias em pequenas moradias de alvenaria ou madeira. Entre as tipologias de residências, há a ocorrência de vilas de família e vilas particulares. Vilas de família constituem-se em unidades habitacionais assentadas em terreno único e ocupadas por pessoas de um mesmo núcleo familiar. Vilas particulares são constituídas de unidades habitacionais construídas em terreno único para fins de especulação imobiliária. Nesse caso, geralmente o dono do lote mora na primeira casa – a que tem fachada para o logradouro principal – e as demais são alugadas para terceiros. As vilas caracterizam um tipo de moradia coletivo, considerado inadequado pelo poder público no que tange as condições de insalubridade, tamanho, preço, irregularidade fundiária, densidade domiciliar ou coabitação, e que na prática reproduzem o padrão de mercantilização da moradia. A respeito dessas formas coletivas de habitação é possível comentar aspectos arquitetônicos destacando-se a genialidade e criatividade da população que engendra soluções viáveis sem orientação técnica que, no entanto, asseguram vida digna aos seus habitantes. Externamente, conforma-se um corredor, uma área comum, fechado por um portão de madeira ou de ferro para controlar o acesso que serve de passagem aos moradores e visitantes; é utilizada para estender roupa, colocar cadeiras para “pegar vento” e fazer churrasco.

De acordo com a CODEM, há 14 situações dessa natureza identificadas somente em uma das vias, a travessa Tamoios, objeto do programa Chão Legal, numa evidência do quanto essa alternativa habitacional configura-se em uma realidade. Para possibilitar a solução da titulação dessas moradias sobrepostas, a CODEM está adotando a legitimação de posse coletiva prevista na Lei n. 11.977/2009 posto que:

A legitimação de posse de forma coletiva pode ser feita sempre que não for possível individualizar as posses dos ocupantes no interior da área demarcada. Entretanto, deve-se lembrar que como a legitimação de posse pressupõe a elaboração prévia de projeto de regularização fundiária de interesse social e o registro do parcelamento dele decorrente, a forma coletiva da legitimação deverá ser utilizada para o reconhecimento de mais de uma posse no mesmo lote (BRASIL, 2010, p. 40).

A legitimação de posse coletiva é uma novidade no campo jurídico-legal, primeiramente ao reconhecer a “posse de moradores de áreas objeto de demarcação urbanística”; sendo assim, “trata-se da identificação pelo poder público de uma situação de fato, que é a posse mansa e pacífica por pessoas que não possuem título de propriedade ou de concessão e que não sejam foreiras de outro imóvel urbano ou rural” (BRASIL, 2010, p.18) e, sobretudo, pretende corrigir distorções quanto à utilização social do lote urbano combatendo a especulação imobiliária. Do ponto de vista histórico-teórico, é importante destacar que a habitação como problema social foi evidenciado pela primeira vez no contexto do movimento da industrialização ocorrido na Inglaterra, na França e na Alemanha nos anos 1880, e que desencadeou uma série de processos sociais relacionados principalmente com as questões do trabalho, do assalariamento, da alimentação e da moradia. A despeito do discurso produzido pelo Estado e dirigido às classes populares, que aponta uma solução individualizada ao problema da insegurança fundiária sem tocar no cerne da questão indicada por Engels ([s/d], p. 137), a crise da habitação se mostra como “um produto necessário da ordem social burguesa” evidenciada em “uma sociedade na qual a grande massa trabalhadora não pode contar senão com um salário e, portanto, exclusivamente com a soma de meios indispensáveis para a sua existência e para a reprodução de sua espécie”.

Essa perspectiva teórica a política de regularização fundiária se revela com limites dentro dos marcos do capitalismo, como indica os questionamentos feitos por moradores em uma das reuniões de esclarecimento promovida pela equipe da CRF/CODEM sobre o processo de regularização fundiária e seus distintos desdobramentos jurídicos-legais, com moradores de oito lotes que possuem em áreas média de 12m², onde ocorreu

a exposição da coordenação acerca da proposição de título de posse coletiva, para os casos dos lotes cuja área total resulta da somatória de área edificada mais a área comum, descrito como título com um número de matrícula em nome de uma pessoa a ser escolhida pelos demais com a indicação das sub unidades mais a indicação da metragem total do lote chamada tecnicamente de fração ideal. Durante essa reunião, foram levantados questionamentos por uma moradora:

Qual a intenção principal da prefeitura de regularizar esses terrenos já que são moradores de 50, 60 anos? E se tratando de regularização de imóveis, isso aqui é área de Marinha, é outra lei é outra situação, eu fui atrás há uns anos atrás, eu tenho uma cópia comigo do terreno que era do meu pai, antigão, 1945, por aí (Reunião entre PMB e moradores do bairro do Jurunas ocorrida em 23 de novembro de 2015).

Nesta, assim como em outras reuniões, evidenciaram-se dúvidas e desconfiças pelo interesse da PMB em tratar da segurança fundiária somente após o início das obras do Promaben¹⁵. Os moradores suspeitam e preocupam-se com os custos decorrentes da iniciativa “no sentido de priorizar as famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social” (Parágrafo único, Lei N. 8739/10). Entendem que tal “prioridade” implicará em cobranças como o IPTU¹⁶ e a oneração das taxas de energia elétrica e abastecimento de água. A urbanização da Estrada Nova por meio do Promaben desarticulada do programa Chão Legal e esse, por sua vez, também sem diálogo institucional com as secretarias de urbanismo, planejamento e habitação, sugerem um alto interesse político de segmentos alojados na esfera pública transformando os processos de titulação em uma mera formalização da segurança de permanência em contexto extremamente vulnerável. Nessa perspectiva, “a distribuição de títulos de terra sem uma melhora significativa nas condições urbanísticas e apenas com objetivos político-eleitorais pode ter efeitos nefastos para a cidade e para a própria população envolvida” (MARTINS, 2002, p. 19).

4 As contestações populares na Estrada Nova

“Unir forças para lutar pela moradia” (CBB, 1987), estampou na manchete do jornal da Comissão dos Bairros de Belém (CBB)¹⁷. Era o sonho e talvez a principal reivindicação de milhares de belemenses moradores das baixadas e periferias que foram historicamente ignorados pelos planos e projetos dos órgãos oficiais supracitados. O empenho associativo da CBB expressava os anseios e reivindicações de associações de moradores e centros comunitários por meio da representação e articulação política em favor da moradia e da educação até a primeira metade da década de 1980, entrelaçadas à luta contra o regime militar e a democratização do país refletindo uma mobilização nacional (ALVES, 2010). Tal processo incluiu a Associação da Comunidade de Base do Jurunas (COBAJUR) fundada em 15 de novembro de 1969, “que surgiu da luta pelo Direito de Morar e o Direito à Cidade” (CRUZ, 2012, p. 168). Os moradores constituíram formas de organização e mobilização popular dirigidos pela COBAJUR, com distintas estratégias de pressão aos poderes públicos para solução dos problemas históricos de degradação socioambiental e escassez de investimentos em infraestrutura. Em resposta aos reclamos de moradores da Estrada Nova de um lado e aos interesses privados de outro, a PMB lançou em 2006 o Portal da Amazônia. Para Cruz (2012, p. 160), sua centralidade reside:

Na intervenção urbanística realizada na orla do rio Guamá e nas ações de saneamento das áreas ocupadas por moradias às margens dos cursos d’água que compõem a Bacia Hidrográfica da Estrada Nova (BHEN). O Projeto é composto, de um lado, pelo Projeto Orla, que visa a reconfiguração urbana da orla do rio Guamá¹⁸, como estratégia de valorização de áreas centrais, por meio de diversas atividades econômicas, dentre as quais se destacam o lazer e o turismo, e, de outro, pelo Projeto de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN), centrado no saneamento das áreas alagáveis dos bairros localizados na porção sul de Belém.

Longe de ser unânime, essa intervenção urbanística suscita discussões entre os moradores que afirmam:

Foi um projeto que ficou muito a desejar em termo de harmonização, não tem conforto, porque é tudo aberto, o parquinho já está todo abandonado, fizeram um projeto, simplesmente pras pessoas andarem, quem gosta de andar, de patins, bicicleta, jogar bola, mas não tem, digamos assim, um lugar pra sentar, no período de chuva nem tem onde ficar, faltou um pouco mais dessa preocupação em relação a cidade (Reunião realizada pela PMB com moradores em novembro de 2015).

De acordo com a representação da Comissão de Avaliação da Obra/Comissão de Fiscalização da Obra (CAO/COFIS, 2015), “esse projeto aconteceu, ele começou, ele iniciou sem nos ter consultado, prevendo que

seja o melhor para nós, se fecharia o canal, se continuaria o canal, eles fizeram ao bel prazer deles”. Portanto, o Promaben ignorou a opinião popular, sendo pensado e executado “depressa aconteceu, sem nenhum acompanhamento inicial nosso, simplesmente ele iniciou, quando a gente viu, começou”. Orçado em mais de US\$ 125 milhões (aproximadamente R\$ 350 milhões) e com estimativas de atingir mais de 300 mil pessoas com obras de saneamento, segundo dados do Relatório de Impacto Ambiental (2007), o Promaben não previu nenhuma ação de política fundiária, tanto que o Programa Chão Legal só foi criado em 2010. Por isso não caminham juntos, ainda que dialoguem, são executados paralelamente.

Torna-se imperioso reverter a anulação social presente neste processo de reordenamento socioespacial alinhado aos moldes neoliberais de gestão das cidades, onde estas são pensadas como empresas que devem apresentar eficiência e competitividade para disputar recursos e investimentos da iniciativa privada frente a outras cidades. Assim, projetos como o PROMABEN embutem um conceito de regularização fundiária inserida:

num ajuste reativo e subordinado aos interesses econômicos hegemônicos, de forte conteúdo rentista, cujas bases estão assentadas numa renovada aliança que envolve velhos interesses locais e interesses globais renovados, que de novo, tem particularmente a ampliação de sua escala e de sua liberdade de atuação: interesses rentistas urbano-imobiliários, interesses rentistas financeiros, estes sim, os poderosos protagonistas da nova ordem global, e as representações ‘esclarecidas’ do poder público local (FERNANDES; CANO, 2011, p. 288-89).

Alarmados com a pressão sofrida por parte da Prefeitura na execução do Promaben, os moradores, por meio de uma comissão, elaboraram um documento com onze itens onde postulam sua concepção de desapropriação, indenização e segurança fundiária em “que a Prefeitura possa desapropriar áreas, inclui aqui terrenos ou propriedades onde não se exerçam quaisquer atividades econômica ou lucrativa, no mesmo bairro para alocar os moradores desapropriados e que queiram permanecer no bairro” (POLÍTICA, s/d, p.1-2). Outra iniciativa popular é protagonizada pela Associação de Moradores de Terrenos de Marinha do Estado do Pará (AMTEMEPA), fundada em 20 abril de 2007, e que prevê em seu estatuto a luta em defesa da regularização fundiária. A direção da AMTEMEPA defende a permanência com dignidade de pessoas que passaram sua vida aterrando, organizando o arruamento, colocando estacas de madeira para servir de postes de iluminação, carregando água, enfim, vivenciando uma série de dificuldades pelo fato de serem negadas pelo Estado. Defendem também uma concepção de regularização fundiária com caráter coletivo, ou seja, os títulos de propriedade devem ser dados às áreas e não aos indivíduos. Essa ação no ponto de vista da direção comunitária além de criar obstáculos à ação especulativa, que geralmente ocorre em regiões que passaram por reordenamento socioambiental, fortalece os laços associativos e promove na comunidade o senso de solidariedade, engajamento e coletividade. A decisão da associação em lançar-se em 2010 à tarefa da provisão habitacional de interesse social por meio dos recursos orçamentários disponibilizados pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMVE), com a submissão de um projeto de moradia para 1000 famílias com solução verticalizada, é, contraditoriamente, enlevado pelas lideranças das áreas afetadas. A área requerida para construção dos prédios está em litígio, onde antes funcionava a extinta Companhia Amazônia Têxtil de Aniagem (CATA), que teve sua inscrição de ocupação cancelada pela União.

5 Uma conclusão a favor da justiça na cidade

O meu sonho na verdade era para esse canal ser igual as Docas, ou seja, um canal bonito, aquela água bonita, ruas de um lado, ruas do outro, mas se você ver do nosso lado, dos moradores, se você olhar para o outro lado, de umas empresas que estão todas fechadas, que não existem mais, mas resolveram mexer do nosso lado (Entrevista realizada em 23 de Outubro de 2015 na sede do Promaben. Mário Lopes é morador da Estrada Nova há 49 anos).

Este rico fragmento aponta três indispensáveis reflexões. A primeira expressa a força da reprodução de um ideário burguês de cidade, representado pela Avenida Doca de Souza Franco, o metro quadrado mais caro de Belém, outrora lugar de homens e mulheres com histórias de vida bem semelhantes às dos moradores da Estrada Nova e que foram removidos e expulsos por um projeto de revitalização semelhante ao Promaben, guardadas as proporções e o contexto histórico. Dito com as palavras de Maricato (2011, p. 165), “a representação da ‘cidade’ é uma ardilosa construção ideológica que torna a condição da cidadania um privilégio e não um direito universal: parte da cidade toma o lugar do todo. A cidade da elite representa e encobre a cidade, a

cidade real”. A segunda questão de natureza econômica destaca o fechamento de empresas que atuavam na Avenida Bernardo Sayão (Estrada Nova) e geravam emprego e renda aos moradores dessa área, a exemplo de madeireiras, fábricas de produtos extrativistas trazidos do interior (castanha e juta), fábrica de gelo, frigoríficos, hotel, portos etc. e que povoam diversas memórias do lugar: “as pessoas sempre relacionavam o apito da CATA, os horários da troca de turno, as pessoas se acostumaram, era meio dia, a CATA era a empresa mais forte” (Moradora da área). Possivelmente essas falências e/ou fechamento de negócios na Estrada Nova relacionam-se com períodos de crise econômica, com as matrizes econômicas adotadas pelo estado do Pará, pelas novas dinâmicas do capital e, finalmente, devido à indignação com situações de remanejamento e remoção de moradores que esperaram e sonharam com o dia em que tirariam o “pé da lama”, no dizer popular. Aproveitando-se da indefinição jurídica acerca das Terras de Marinha, as empresas não são submetidas à regularização para que permaneçam livres e disponíveis às atividades econômicas já desenvolvidas. Por outro lado, os trabalhadores sofrem a ação do programa Chão Legal para que sejam inseridos à cidade legal superando a “ilegalidade (na ocupação do solo e na resolução de conflitos) e a precariedade em relação aos serviços públicos e privados” (MARICATO, 2011, p.164).

A gestão pública deve garantir a segurança fundiária dos beneficiados por programas de urbanização, combinando as dimensões jurídica e urbanística, fornecendo condições para permanência dos moradores por meio de compromisso político. É preciso adotar medidas efetivas, tais como a desburocratização institucional a fim de permitir o acesso legal da maior parte da população à documentação e ao atendimento de demandas sociais, além de mecanismos efetivos de controle socioterritorial. Do contrário, “com frequência, os programas de regularização acabam por reproduzir a informalidade urbana em vez de promover a integração socioespacial” (ROLNIK, 2002, p. 16).

O que está em curso no Chão Legal é uma recorrente reprodução da exclusão, a dispersão dos pobres para outras áreas periféricas de Belém e das cidades metropolitanas. A anulação da utopia da cidade para todos, com justiça social, se afirma na adesão total ao ideário da cidade do pensamento único. Propugnar um novo modelo de cidade onde a regularização fundiária, de viés fortemente patrimonialista e autoritário, não seja o fiel da balança da legalidade pode ser o caminho para outra cidade e outro modelo de urbanização.

Referências

- ALVES, E. S. Segundo capítulo: Pra lutar e pra vencer, se criou a CBB. In: *Marchas e contramarchas na luta pela moradia na Terra Firme (1979-1994)*. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História Social da Amazônia, Belém, 2010, p. 46-72.
- ALVES JÚNIOR, A. A Política dos governos militares na Amazônia. In: *Pontos de História da Amazônia*. Belém: Paka-Tatu, 2000, p. 45-70.
- BAZZOLI, J. A. Os dez anos da vigência do estatuto da cidade no processo dialético da práxis da regularização fundiária urbana. In: *Revista Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 10, n.2, p. 293-320, jul/dez, 2011.
- BECKER, B. Economia mundial, Estado e projeção da Amazônia como grande fronteira. In: *Amazônia*. São Paulo: Editora Ática, 2001, p. 11-13.
- BELÉM. Prefeitura Municipal. Codem. *Relatórios de Mobilização Comunitária*. Belém, 2015
- _____. Programa de Reabilitação Urbana e Ambiental da Bacia da Estrada Nova – Promaben. *Relatório de Impacto Ambiental*. 2007. Tomo 01/03. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br>. Acesso em: 4 jan. 2013.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas constitucionais nºs 1/1992 a 90/2015, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas constitucionais de revisão nºs 1 a 6/1994. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. Série textos básicos; n. 119.
- _____. Ministério das Cidades. *Regularização Fundiária Urbana: como aplicar a lei federal nº 11.977/2009*. Brasília, 2010. (Cartilha)
- CARLOS, A. F. A. A lógica do planejamento versus a dialética do mundo. In: LIMONAD, E.; CASTRO, E. R. (Orgs.). *Um novo planejamento para um novo Brasil?* Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014, p. 25-39.
- COSTA, F. C. V. da. Os tipos de irregularidade fundiária, a diversidade de situações e as peculiaridades. In: INSTITUTO Pólis. *Regularização da terra e da moradia. O que é e como implementar*. São Paulo: Gráfica Peres, 2002, p. 14-15. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/949/949.pdf>. Acesso em: 28 de Jan. 2016.
- CRUZ, S. H. R. Intervenção Urbanística em Belém: o Portal da Amazônia. In: *Grandes projetos urbanos em metrópoles amazônicas: segregação social e moradia em Belém e Manaus*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2012, p. 160-177.
- DAVIS, M. Haussmann nos trópicos. In: *Planeta favela*. São Paulo: Boitempo, 2006, p.103-126.
- DERENJI, J. da S. A seleção e exclusão no meio urbano: reformas do fim do século XIX em Belém do Pará. In: D’INCAO, M. A.; SILVEIRA, I. M. da (Org.). *A Amazônia e a crise da modernização*. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1994, p. 265-270.
- DOCUMENTO. *Reivindicações dos moradores das bacias 1, 2, 3 e 4 da Estrada Nova*. Belém, [s/d].

- ENGELS, F. Contribuição ao Problema da Habitação. In: MARX, K.; ENGELS, F. *Obras Escolhidas*. São Paulo: Alfa-Omega, [s/d]. p. 105-182. v. 2.
- FERNANDES, A. C.; CANO, W. O movimento do pêndulo: justiça social e escalas espaciais no capitalismo contemporâneo. In: *Ensaio sobre a crise urbana do Brasil*. Campinas-SP: Ed. da UNICAMP, 2011, p. 287-326.
- LOJKINE, J. *O Estado capitalista e a questão urbana*. Tradução Estela dos Santos Abreu. 2ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: O. Arantes, C. Vainer & E. Maricato. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2011, p. 121-192.
- MARTINS, M. L. R. Tudo deve ser regularizado? In: INSTITUTO Pólis. *Regularização da terra e da moradia*. O que é e como implementar. São Paulo: Gráfica Peres, 2002, p. 16-19. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/949/949.pdf>. Acesso em: 28 de Jan. 2016.
- MARX, K. O Capital – crítica da economia política. Livro 1 – O processo de produção do capital, volume II. Tradução de Reginaldo Sant' Anna. São Paulo: DIFEL editora S.A., 1985.
- _____.; ENGELS, F. *La ideologia alemã: crítica de la novísima filosofía alemana en las personas de sus representantes Feuerbach, B. Bauer y Stirner y del socialismo alemán en las de sus diferentes profetas*. Montevideo: Pueblos Unidos; Barcelona: Grijalbo, 1974.
- _____. *Obras Escolhidas*. Volume 2. São Paulo: Editora Alfa-Omega, s/d.
- ROLNIK, R. A dimensão política da irregularidade e da regularização. In: INSTITUTO Pólis. *Regularização da terra e da moradia*. O que é e como implementar. São Paulo: Gráfica Peres, 2002, p. 19. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/949/949.pdf>. Acesso em: 28 de Jan. 2016.
- SANTOS, M. A urbanização pretérita. In: *A urbanização Brasileira*. 5. ed., 2. Reimp. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, p. 19-30.
- UNIR forças para lutar pela moradia (Manchete). In: *Jornal A voz da CBB*, nº 2, ano II, Abril 1987. (Acervo particular).

Notas

- Este artigo é parte da pesquisa realizada pelo Laboratório de Pesquisa e Práticas Sociais na Amazônia (LABPSAM), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará, cuja produção acadêmica está centrada em analisar criticamente as políticas urbanas desenvolvidas em cidades amazônicas. Apresentamos um fragmento da pesquisa em andamento que ora desenvolvemos acerca das intervenções urbanísticas do poder público na cidade de Belém, justificada pela prerrogativa em solucionar a questão fundiária, por intermédio do programa Chão Legal, executado pela Prefeitura Municipal de Belém (PMB).
- Dentre eles: Marx (1985); Marx e Engels (1974), Lojkin (1997); Maricato, (2011); Santos (2009); Alves Júnior (2000), Cruz (2012), Derenji (1994).
- “Muitas cidades no Brasil foram tomadas às águas. É comum o aterramento de grandes áreas de manguezal ou charco. Geralmente essas áreas são terrenos de marinha ou acrescidos de marinha (terrenos da União, em faixas litorâneas), aforados ou não a particulares” (COSTA, 2002, p. 14).
- Também denominada Rodovia da Unidade Nacional, interligando a região central à capital paraense pelo Governo de Juscelino Kubitschek em 1960.
- Nas décadas de 1960 e 1970, destacam-se: criação da Zona Franca de Manaus (1967), I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) com ação para os anos de 1972-1974; Plano de Integração Nacional (PIN - 1970); Programa de Redistribuição de Terras e estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (Proterra - 1971); os Programas Integrados de Colonização (PIC's) de Altamira, Marabá e Itaituba; Início da construção da rodovia Transamazônica; Polamazônia (1974-1978); Programa Grande Carajás (1980).
- São as planícies holocênicas denominadas de várzeas ou baixadas, com níveis topográficos baixos que vão de zero a quatro metros de altitude. São áreas que sofrem inundações diárias, que se dão pela influência das marés ou de índices pluviométricos intensos. São áreas semelhantes aos subúrbios e favelas de outras regiões do país.
- Essa expressão refere-se ao período histórico do final do século 19 e início do 20 quando, no Brasil, diversas cidades, incluindo Belém, adotaram um modelo europeu, mais especificamente o francês, de remodelamento para adequá-las à chamada modernidade por meio de obras, serviços, mas, sobretudo, pela adoção de um novo padrão de sociabilidade.
- Criada em 1966 em substituição à Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), por meio da Lei n. 5.173 (ALVES FILHO, 2009).
- O Fórum Nacional de Reforma Urbana é uma articulação de organizações brasileiras, que reúne movimentos populares, associações de classe, organizações não governamentais e instituições de pesquisa defensoras e promotoras do direito à cidade.
- Primeiro projeto de Lei de Iniciativa Popular após a CF/88, protocolado na Câmara dos Deputados com o número 2710/92, conforme a Cartilha Conheça o FUNDO, uma publicação do Comitê Nacional Pró Fundo de Moradia Popular com apoio da FASE, São Paulo, 1992.
- Área de expansão da cidade em direção à Belém-Brasília, ocupada posteriormente à Primeira Léngua Patrimonial, e, especialmente após a ultrapassagem do cinturão institucional.
- Trata-se de poligonal delimitada pela PMB para a execução do programa de macrodrenagem da Estrada Nova e compreende a Av. Bernardo Sayão, a Rua dos Mundurucus, a Travessa de Breves e parte do bairro Cidade Velha com a Trav. Veiga Cabral.
- O termo Estrada Nova é um antigo nome da atual Avenida Bernardo Sayão, via de tráfego pesado onde foi construído um dique de contenção sanitária nos anos 1940, para combater a proliferação de doenças de veiculação hídrica.

- 14 Abrange integralmente os bairros da Cremação, Condor, Jurunas e Guamá e parcialmente São Brás, Nazaré e Cidade Velha. Compreende os canais da Caripunas, Timbiras, Quintino, Dr. Moraes, 14 de Março, Três de Maio, João de Deus, Racional I e II, Bom Jardim, Euclides da Cunha e Bernardo Sayão conforme o Relatório de Impacto Ambiental (2007).
- 15 Conforme assinalado CRF/CODEM está constituído um Grupo de trabalho formado pelo Ministério das Cidades, Ministério do Planejamento e Orçamento (SPU), Prefeitura Municipal de Belém (Gabinete do Prefeito, Secretaria de Assuntos Jurídicos, Codem) e Cartórios para encontrar uma solução administrativa para as áreas localizadas na Estrada Nova que se encontram em litígio. Além desse acordo, há também na prefeitura através da Codem um grupo mediado pelo Ministério Público Federal para regularizar e a SPU também indica as áreas para que haja definição da dominialidade da área e posterior convalidação dos documentos expedidos pela SPU e/ou Codem.
- 16 De acordo com o Código Tributário Nacional, para cobrança do IPTU é necessário que haja um fato gerador para obrigar moradores a pagar desde que cumpram dois requisitos, a saber: haja a implantação de pelo menos três serviços públicos num raio de 1.500m e que a pessoa seja proprietária ou possuidora do imóvel. A taxa de ocupação se caracteriza em outro fato gerador e é paga em ocasião de ocupação de terrenos reivindicado pela União.
- 17 A CBB se constituía em importante entidade geral, de articulação das lutas urbanas em Belém, fundada em 21 de janeiro de 1979, e que nas primeiras décadas do século 21 foi totalmente desestruturada em decorrência das inúmeras mudanças conjunturais que alteraram os formatos organizativos da sociedade civil no Brasil.
- 18 Consiste na construção de uma avenida beira-rio com quatro pistas e área de lazer e circulação, composta por passeio público, ciclovias, estacionamento, quadras poliesportivas e parques infantis, com um perímetro de construção de 6.600 metros, com início às proximidades do Mangal das Garças e término na Universidade Federal do Pará sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Urbanismo (Seurb).

Sandra Helena Ribeiro Cruz

shelena@ufpa.br

Doutora em Ciência Socioambiental na Universidade Federal do Pará (UFPA)

Professora da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA)

Edivania Santos Alves

edivania1972@yahoo.com.br

Mestrado pela Universidade Federal do Pará (UFPA)

Professora da Secretária da Educação do Pará (SEDUC/PA).

UFPA

FASS-ICSA

Belém – Pará – Brasil

CEP: 66075-110

DISCUSSÃO

Espaço e desigualdade: Maria Inês Sugai

Hélder Boska de Moraes Sarmiento
Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

María Del Carmen Cortizo
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Espaço e desigualdade: Maria Inês Sugai

Space and inequality: Maria Inês Rugai

Recebido em 25.07.2016. Aprovado em 15.08.2016.

Hélder e Maria – Maria Inês Sugai¹, recentemente foi publicado seu livro, *Segregação silenciosa: investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis (1970-2000)*, onde demonstra que a distribuição dos espaços na área conurbada de Florianópolis acompanhou a distribuição do poder econômico e político. Esse fenômeno não é novo, apenas ocorre com maior ênfase a partir dos anos 1950 e, desde então, somente tem-se reafirmado e expandido. Considerando que a distribuição dos espaços geográficos está intimamente relacionada com a distribuição do poder econômico e político, e, portanto, com o problema da democracia, este processo não sofreu modificações de rumo ou de intensidade com o fim da ditadura e a retomada da democratização das relações sociais nos anos de 1990?

Maria Inês – De fato, a segregação socioespacial não é um fenômeno novo, é uma manifestação de caráter estrutural e inerente às cidades capitalistas. Os estudos críticos do fenômeno é que são mais recentes. Tomo a liberdade de fazer um rápido preâmbulo para facilitar essa resposta. Em linhas gerais, pode-se dizer que as primeiras pesquisas sistemáticas do urbano ocorreram nas primeiras décadas do século 20, quando integrantes da chamada Escola de Chicago descreviam os centros urbanos enfocando a proliferação da criminalidade, da violência urbana, os enclaves de pobreza, o abandono das áreas urbanas centrais, a periferização, entre tantos outros indícios e conflitos que se revelavam nas cidades. Buscavam, numa abordagem positivista, criar modelos teóricos de urbanização a partir da combinação de conceitos predeterminados com metódicas observações de campo. Apenas nas décadas de 1950 e 1960 é que começam a se difundir os estudos urbanos sob a perspectiva histórica e dialética, em que as desigualdades, as contradições sociais, as injustiças e os conflitos de classe são evidenciados. Esse enfoque crítico possibilitou a compreensão histórica das contradições urbanas, do processo de produção das cidades, das disputas sociais pela terra urbanizada, da segregação urbana e de seu papel como instrumento de dominação e de reprodução social.

Concretamente, a segregação urbana se constitui no processo de ocupação e de concentração de uma camada ou classe social em uma mesma área ou região do espaço urbano que, inclusive, pode apresentar continuidade intraurbana e envolver diferentes municípios conurbados. A classe dominante, através de seus diversos agentes, tem instrumentos para decidir e priorizar a ocupação e a qualificação de bairros ou de setores da cidade que são de seu interesse. As áreas habitadas pela classe dominante constituíram-se em uma concentração espacial de poder econômico e também de poder político, com capacidade de pressão para garantir a valorização da terra, seja através da criação de leis ou da localização dos investimentos públicos, sistema viário, equipamentos e serviços, produzindo espaços urbanos privilegiados e auto-segregados. No outro extremo social, encontram-se as camadas sociais pobres e excluídas que tendem a ocupar e a se concentrar nos espaços que sobram nas cidades, constituindo assentamentos informais nas áreas periféricas ou em bairros centrais e quase sempre em áreas desprezadas, desabitadas, de preservação permanente ou inadequada para a ocupação – como manguezais, encostas íngremes, bordas d'água, dunas, áreas alagáveis, margens de vias urbanas, áreas de mananciais etc. Essa condição de desigualdade socioespacial também possibilita a manutenção dos investimentos desiguais, ou seja, a reprodução do fenômeno da segregação. Nesse contexto, para se entender a dinâmica e as contradições do espaço urbano, inclusive para atuar no sentido de mudança, é necessário considerarmos e compreendermos historicamente as disputas pela posse da terra urbanizada, a segregação espacial e os interesses envolvidos na sua produção.

Nesse comentário inicial quis evidenciar que a segregação urbana é uma manifestação espacial das desigualdades sociais, certamente a mais significativa delas. Quanto maior a desigualdade social, maior será a intensidade da segregação socioespacial e dos seus mecanismos de reprodução. A segregação espacial, por ser estrutural, não será eliminada das cidades capitalistas, mas, por resultar de um processo histórico de disputas socioespaciais, pode ter a sua intensidade reduzida em função da maior ou da menor desigualdade social. Como toda produção social, esse processo de disputas socioespaciais vai depender da correlação de forças políticas, assim, e sob uma perspectiva social, são fundamentais o exercício pleno da democracia, a possibilidade de livre expressão, de mobilização, de participação e de controle social.

Com o fim da ditadura militar e o processo de redemocratização, houve uma efetiva ampliação das mobilizações sociais e dos mecanismos que permitiram maior participação popular, o que certamente dificultou ações arbitrárias do executivo, do legislativo e do judiciário, além de garantir um maior controle do patrimônio público e de interesse social, do uso e controle dos investimentos públicos urbanos. Nas últimas décadas, sem dúvida, houve muitos avanços e conquistas sociais, como a construção de novos marcos jurídicos e novas instâncias de representação e de participação, bem como das mobilizações populares que dificultaram avanços e ações agressivas da especulação e do capital imobiliário, e as diversas disputas que garantiram a participação popular e a preservação do patrimônio histórico-social-arquitetônico-ambiental-paisagístico. No entanto, constata-se que o processo de democratização e de redução da pobreza não determinou redução significativa da desigualdade espacial. Hoje, infelizmente, a segregação socioespacial na área conurbada de Florianópolis é

muito mais ampla, estruturada e consolidada do que há poucas décadas. As disparidades sociais e as desigualdades espaciais intensificaram-se e tornaram-se mais excludentes, abrangendo o tecido intraurbano de pelo menos quatro municípios. Os espaços de pobreza estão cada vez mais apartados visual e fisicamente, inclusive a invisibilidade das desigualdades talvez possa representar o êxito deste processo.

A produção da segregação espacial quase sempre se desenvolve e se consolida ao longo de extenso período histórico, tal como a da área conurbada de Florianópolis, cujo processo vem sendo construído desde o início do século 20 e perpassou diferentes governos e conjunturas políticas. Por exemplo, se Florianópolis apresentava, até a década de 1950, desigualdade social mais restrita, a partir da intensa concentração espacial de investimentos públicos das décadas de 1970 e de 1980 esse processo começa a se ampliar, repercutindo na dinâmica imobiliária e na consolidação da atual segregação socioespacial. Em 2005, o grupo INFOSOLO efetuou amplo levantamento das áreas de informalidade em Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, identificando 171 favelas e assentamentos informais, 61 deles localizados em Florianópolis, indicando que 14,4% das moradias da área conurbada localizavam-se nessas áreas. Por outro lado, desde a virada do século 21 os dados do IBGE vêm assinalando a ampliação da migração pendular, da desigualdade social e da concentração de renda em Florianópolis, inclusive, no Censo Geral de 2000, apresentou o maior rendimento médio dentre as capitais brasileiras, confirmando as disparidades que já se refletiam espacialmente.

Os investimentos viários efetuados durante a ditadura militar contribuíram para tornar o processo segregativo em Florianópolis mais intenso e consolidado, resultando na delimitação e na valorização de espaços privilegiados na metade norte da ilha, bem como nas desigualdades socioespaciais entre a ilha e o continente, e entre Florianópolis e os municípios conurbados. No entanto, apesar da democratização, das políticas sociais, da redução da pobreza e do maior controle na distribuição dos recursos públicos, nos últimos 30 anos mantiveram-se os investimentos públicos em áreas já privilegiadas, consolidando e reproduzindo essa estrutura segregada. Esse fato evidencia não apenas o aumento das desigualdades sociais na área conurbada e a estreita relação entre a produção capitalista do espaço e a segregação socioespacial, mas também o forte controle da classe dominante sobre a produção das cidades.

Se as desigualdades sociais e espaciais são produzidas num longo processo de disputas históricas e conformam essas estruturas socioespaciais injustas e extremamente arraigadas, certamente a transformação ou a redução dessas desigualdades espaciais irá exigir um processo de enfrentamento social bastante árduo, intenso e ininterrupto de investimentos públicos, de intervenções urbanas e de políticas sociais, não apenas como políticas de governo descontínuas, mas de políticas de Estado que sejam focadas, inclusivas e duradouras.

Hélder e Maria – Estabelecendo uma relação entre espaço e participação no poder político, poderíamos afirmar que os grupos sociais segregados no espaço também sofrem segregação política? Portanto, podemos estabelecer a mesma relação entre segregação espacial e desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida, e entre segregação espacial e desigualdade na representação de interesses no âmbito do Estado e, conseqüentemente, na definição das políticas públicas?

Maria Inês – Certamente essas relações podem ser estabelecidas. Numa cidade segregada, as áreas residenciais ocupadas pelas camadas sociais de maior renda constituem-se também numa alta concentração espacial de poder econômico e também de poder político. A existência desses espaços segregados e a tendência à aproximação ou conexão entre áreas segregadas, delimitando uma região privilegiada da cidade, estabelece uma estratégia de poder fundamental, pois possibilitam maior capacidade de controle e de pressão política para garantir a contínua reprodução das políticas, dos investimentos públicos e da valorização imobiliária da área. Além do poder de pressão política sobre os poderes executivo e legislativo, a classe dominante também possui capacidade de controle direto ou indireto das diversas mídias, o que favorece e pressiona a divulgação, o atendimento e a manutenção pelo poder público de suas demandas e de seus interesses no contexto urbano. No outro extremo, áreas onde se concentram as camadas sociais com menores recursos e socialmente excluídas, são constituídas por moradores que não possuem proximidade ou contato com o chamado círculo privilegiado, nem a possibilidade de influência direta junto às representações institucionais e às esferas de poder do executivo, legislativo e judiciário.

No entanto, essas restrições de acesso direto às estruturas de poder, através do clientelismo, por exemplo, não significam que esses moradores não poderão obter atendimento às suas demandas e reivindicações, mas que dependerão dos canais públicos de negociações políticas, portanto, da sua capacidade de organização, de mobilização popular, da correlação de forças, da conjuntura política etc. Por exemplo, um dos movimentos que vêm apresentando conquistas sociais em sua luta pela moradia e pelo direito à cidade é o Movimento de Trabalhadores Sem Teto (MTST), em São Paulo, que apesar das violentas ações repressivas da polícia militar

de São Paulo, conseguiu recentemente reverter em dois dias uma decisão do governo interino Temer, de extinguir o financiamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades (PMCMV-Entidades), uma das modalidades de financiamento habitacional mais caras aos movimentos populares.

No caso da área conurbada de Florianópolis, também há diversos casos de mobilização, de luta pelos direitos à moradia e de resistência contra remoções: a comunidade da Ponta do Leal, no Estreito, conseguiu garantir o direito à permanência da comunidade em um terreno ao lado do assentamento original a partir da doação do terreno pelo poder público e a construção de moradias financiadas através do PMCMV-Entidades; a comunidade do Angra dos Reis, localizada nas dunas de Ingleses, conseguiu a permanência das 19 famílias no local a partir de um acordo com a Prefeitura, o Ministério Público, a Fundação do Meio Ambiente (Fatma) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); a comunidade do Panaia, próximo ao aeroporto, conseguiu sua permanência e regularização fundiária acordada; mais recentemente, a comunidade do alto da Serrinha, que há décadas habita em terras da UFSC, teve aprovada a doação, para fins de moradia, pelo Conselho Universitário.

Por outro lado, são inegáveis as injustiças, a violência, o preconceito e os constrangimentos de toda ordem que esse acesso desigual às estruturas de poder político e econômico determinam às comunidades segregadas em áreas informais. Um dos casos mais significativos e trágicos é o da comunidade da Ilha do Arvoredo, situada nas dunas próximo à praia de Ingleses, que demonstra o nível de estigma, de preconceito, de intolerância e de injustiça social que os grupos sociais excluídos sofrem frente às mesmas condições de posse e ocupação da terra urbana que camadas de melhores condições econômicas. Essa comunidade informal há décadas ocupou e habita uma área nas dunas de Ingleses, sendo que parte da comunidade situa-se numa área imprópria e de risco, enquanto outra tem suas moradias assentadas na faixa lindeira à Rua do Siri em áreas de dunas já consolidadas da mesma forma que os moradores de classe média situados nas ruas do entorno, os quais também ocuparam áreas que eram originalmente dunas e que foram aterradas e hoje estão consolidadas. Mas essa população de classe média situada do outro lado da Rua do Siri originalmente construiu casas de madeira para veraneio nas antigas áreas de dunas, posteriormente modificaram para alvenaria e hoje, inclusive, muitas delas possuem até piscinas. Apesar de terem ocupado áreas de dunas, não sofrem riscos de remoção, inclusive já possuem escritura de posse. Por outro lado, pressionam o poder público (PMF, FATMA, MPF etc.) para remover a comunidade do Arvoredo, inclusive moradores que habitam áreas de dunas já consolidadas. Essa ação tem apoio de alguns empreendedores hoteleiros de Ingleses e de Santinho, também interessados na remoção da favela que estaria desvalorizando os imóveis do entorno. Por duas vezes a prefeitura tentou adquirir terrenos na região, um próximo à Cachoeira do Bom Jesus e outro na Vargem Grande, para a construção de um conjunto habitacional para remoção da comunidade do Arvoredo. Nas duas ocasiões houve protestos dos moradores desses bairros que se recusavam a ter pobres como vizinhos!

A alta concentração espacial de poder econômico e político faz com que essas camadas já privilegiadas consigam manter as condições privilegiadas, os constantes investimentos públicos que valorizam o solo urbano além de evitarem a implantação de equipamentos ou serviços públicos que venham a desvalorizar a terra ou mesmo a reduzir a qualidade de vida (atividades que produzam barulho, sujeira, poluição, insegurança, fluxo intenso de caminhões ou ônibus, trânsito pesado, terminais de transporte, aterro sanitário, central de tratamento de esgoto, cemitério etc.). Essas áreas onde se concentram as famílias de alta renda, uma vez que têm maior poder de garantir decisões favoráveis do poder público, tendem a receber maiores investimentos do Estado, além de captarem os rendimentos da valorização através das rendas fundiárias captadas pelo proprietário da terra ou por meio de outros excedentes pelos incorporadores. Além disso, a concentração espacial de camadas de maior rendimento determinará novas demandas por outros tipos de serviços e de comércios especializados no entorno, gerando maior valorização e interesses por novas incorporações de imóveis na área. Isso abre caminho para maior densificação e, como decorrência, novas demandas por serviços e investimentos públicos. Ademais, a valorização imobiliária irá gerar o aumento dos impostos prediais e de despesas mais elevadas dos serviços no bairro, podendo determinar a saída dos moradores de menor rendimento, ampliando ainda mais a concentração e a homogeneidade social do bairro, ou seja, aprofundando as disparidades sociais. Todo esse

Concretamente, a segregação urbana se constitui no processo de ocupação e de concentração de uma camada ou classe social em uma mesma área ou região do espaço urbano que, inclusive, pode apresentar continuidade intraurbana e envolver diferentes municípios conurbados.

processo determina um círculo de subseqüentes investimentos públicos sempre nos mesmos lugares, onerando o gasto público, ampliando a valorização imobiliária das mesmas partes da cidade e as desigualdades espaciais.

O Professor David Vetter, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), na década de 1970 expôs esse processo nocivo que chamava de teoria de causação circular, em que evidencia a produção de investimentos públicos contínuos em áreas segregadas que, por sua vez, gera benefícios líquidos representados por rendas fundiárias as quais são apropriadas privadamente e geram novas demandas por ações do Estado, ou seja, expondo como a concentração de poder político e econômico determina um ciclo contínuo de investimentos públicos e aprofunda o processo de segregação urbana.

Hélder e Maria – Parece que estamos presos em um círculo vicioso: as análises dos investimentos públicos – definidos pelos representantes do povo – evidenciam a lógica de uma distribuição que reproduz as desigualdades sociais. Ao mesmo tempo, a desigualdade econômica, política e cultural reproduz as condições para que isso continue acontecendo, isto é, continua-se a eleger os representantes dos interesses dominantes. Quais os fatores responsáveis pela permanência desse ciclo perverso depois de mais de 20 anos de governos eleitos pelo voto popular?

Maria Inês – A produção da segregação socioespacial, em especial, a segregação residencial das camadas de maior renda, exige a efetivação de sucessivos e duradouros investimentos públicos, sempre concentrados nas mesmas áreas urbanas já privilegiadas o que, sem dúvida, determina esse ciclo perverso que amplia as desigualdades, as injustiças e contribui para a reprodução e consolidação das disparidades. O fato não é exclusivo à área conurbada de Florianópolis, ocorre em maior ou menor grau nas demais cidades brasileiras e latino-americanas.

Creio que seria interessante ressaltar algumas questões importantes para entendimento desse processo ininterrupto e a sua eventual reversão. Tendo em vista a necessidade de garantir seus canais de controle e de influência política, para a classe dominante é imprescindível eleger os candidatos que representem os seus interesses, contribuindo financeiramente de forma maciça para a campanha política dos gestores e de legisladores com os quais se identifica e que estejam comprometidos em defender interesses dessa classe. Apesar de aprovado o fim do financiamento privado de campanha eleitoral, certamente haverá quem busque meios de garantir a legalização dos recursos auferidos. Frente à disputa entre interesses conflitantes e economicamente díspares, os movimentos populares necessitarão atuar no sentido de garantir condições mínimas de equidade e de justiça no processo eleitoral para que possam eleger representantes e governantes comprometidos com as demandas populares – democracia, cidadania, inclusão socioespacial etc. –, percursos necessários para enfrentar e reduzir as desigualdades.

Sob uma perspectiva social, também é indispensável a efetiva representação nas instâncias de gestão urbana, de controle social e de participação popular. Dependeria também do processo de organização e de mobilização popular para se garantir o efetivo cumprimento de instrumentos jurídicos importantes, como o Estatuto da Cidade e leis complementares, que oferecem a possibilidade de refrear a reprodução desses investimentos recorrentes e, talvez, de reduzir desigualdades socioespaciais. Será necessária maior participação popular no processo de controle social do orçamento e no uso e recuperação dos recursos públicos como, por exemplo: a localização espacial dos investimentos públicos; o controle da especulação imobiliária através de instrumentos como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo; a recuperação da mais valia fundiária decorrente dos investimentos públicos; o controle social da valorização da terra urbanizada; a delimitação das ZEIS tanto para assentamentos já ocupados como para estoque de terras centrais para habitação de interesse social; a justa taxação das benfeitorias urbanas; entre outros instrumentos urbanos condizentes com as determinações constitucionais previstas no Estatuto da Cidade.

Além disso, há um instrumento estratégico utilizado pela classe dominante que deve ser reconhecido e entendido. A produção do espaço urbano constitui-se num território de disputas que determina não apenas as melhores localizações, a valorização imobiliária, o controle do tempo de deslocamentos, mas também uma estrutura segregada que garante a reprodução dessa relação de poder. A segregação urbana constitui essa estrutura espacial de poder que, conforme reitera Lefebvre, é essencial para a manutenção do capitalismo e das relações de dominação. No entanto, para garantir e reproduzir essa relação entre a segregação e a dominação que se efetiva através do espaço, a classe dominante se utiliza de um poderoso instrumento de dominação, que é a ideologia. A ideologia é fundamental para garantir esse ciclo constante e duradouro dos investimentos. É através da ideologia que se constroem os discursos que: justificam a reiterada distribuição desigual dos investimentos públicos na cidade; que toleram como natural a existência das desigualdades sociais e espaciais; que admitem sem espanto a convivência entre a pobreza e a riqueza, entre a comunidade do

Arvoredo e o empreendimento Jurerê Internacional; que disseminam a imagem da cidade e a delimitação dos lugares da cidade que devem ser preservados e valorizados; que definem as ações prioritárias e as urgências urbanas; que se difundem características de segurança e de criminalidade, ou atributos de qualidade e de carências; entre infundáveis discursos.

Finalmente, é interessante partilhar que, infelizmente, a maior parte da população não tem uma ideia clara sobre como se organiza o espaço da cidade, sobre quem são os agentes significativos que produzem a cidade, quais as disputas em jogo, como se estabelecem os bairros ricos e os bairros pobres, como operam os deslocamentos intraurbanos, como se distribuem os recursos, as obras, a manutenção urbana e os serviços públicos. Em geral, conhece as ausências e as demandas próximas as suas áreas residencial e profissional, mas nem sempre tem consciência de que os investimentos públicos são feitos de forma contínua ou restritas em diferentes partes da cidade. Inclusive, as diversas mídias também favorecem esse processo indicando, de forma recorrente, as qualificações, os eventuais problemas e as reclamações das áreas residenciais da população de mais alta renda, divulgação que permite pressionar o poder público ou valorizar os locais já privilegiados. Por outro lado, atuam de modo mais depreciativo em áreas periféricas ou informais, de forma a desvalorizar, denunciar, depreciar e criar estigmas nessas partes da cidade.

Há poucos anos orientei a pesquisa de mestrado da jornalista Paula Scheidt Manoel onde pudemos constatar esse fato, essa relação entre cidade, poder e imprensa. A partir de exaustivo levantamento e comparação entre as notícias veiculadas durante alguns anos em dois jornais concorrentes, *A Notícia* e o *Diário Catarinense*, pôde-se evidenciar o poder da mídia na veiculação ou não veiculação de notícias, considerando o processo segregado da área conurbada de Florianópolis. Também se pôde perceber o fato das reportagens publicadas serem ou não favoráveis às demandas sociais ou às determinadas localidades urbanas valorizadas. Indica como a ação da imprensa tem o poder de criar prestígio ou de favorecer estigmas, de favorecer a valorização ou a desvalorização imobiliária desses locais, assim como a capacidade de pressão sobre o poder público ou a população na determinação da localização, da necessidade e da prioridade dos investimentos e dos serviços públicos.

Hélder e Maria – As áreas residenciais de setores sociais de alta renda determinaram de algum modo os investimentos públicos do sistema viário da Ilha. Então, podemos afirmar que esse critério de seletividade continuou após 2000 ou que houve uma modificação nas áreas dos investimentos a partir de 2003 com as novas políticas sociais?

Maria Inês – Sim, como comentei anteriormente, apesar de terem ocorrido investimentos em algumas áreas da cidade antes abandonadas (PAC, urbanização favelas, pavimentação) continuou-se privilegiando os investimentos públicos desiguais.

Hélder e Maria – Qual o impacto do Estatuto da Cidade na dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis?

Maria Inês – O Estatuto da Cidade é uma das leis brasileiras mais inovadoras e socialmente inclusivas. Regulamentou os conteúdos sobre política urbana da Constituição de 1988 e consagrou princípios fundamentais, como a função social da propriedade imobiliária e da cidade, a justa distribuição dos ônus e dos benefícios do processo de urbanização, a participação popular e a gestão democrática da cidade. Sua aprovação, em 2001, foi resultado de um amplo e longo processo de debates e de negociações. Foi uma conquista dos movimentos sociais, em especial, do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU). Desde então e principalmente durante o governo Lula, o Estatuto da Cidade foi sendo complementado por dezenas de outras importantes leis federais que ampliaram os direitos sociais e urbanos, como: a lei que trata da Concessão de uso especial para fins de moradia; a do Crédito e registro imobiliário; de Consórcios Públicos; a das Parcerias público-privadas, da criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS); de concessão de Terras da União para moradia de interesse social; da Assistência Técnica gratuita para as comunidades; do Programa MCMV, que também dispôs sobre Regularização Fundiária de Interesse Social; da Política de Saneamento; da Política de Resíduos Sólidos; da Política de Mobilidade Urbana, da Política Nacional de Defesa e Proteção Civil; e diversas leis que tratam do Patrimônio Cultural e Ambiental e de resoluções de conflitos fundiários. Enfim, a articulação desse conjunto de leis, decretos e resoluções estabeleceu o que os juristas progressistas chamam de uma “nova ordem jurídico-urbanística” no país, fundamental para garantir os direitos sociais e alcançar as desejadas reforma urbana e justiça social.

No entanto, apesar desses marcos legais e da efetiva redução da pobreza ocorrida nas últimas décadas, mantiveram-se as desigualdades socioespaciais. As cidades brasileiras continuam reproduzindo o processo de segregação socioespacial; os investimentos públicos permaneceram distribuídos de maneira desigual no espaço intraurbano; ainda não há um efetivo controle social que reduza a especulação imobiliária, que garanta a arrecadação da mais valia urbana ou que institua o IPTU progressivo, instrumentos que poderiam controlar a valorização da terra urbanizada, um dos obstáculos à moradia das camadas populares nas áreas mais centrais.

Desse modo, persistem a informalidade urbana, os conflitos fundiários e as contínuas remoções de assentamentos em várias cidades. A simples existência de leis, mesmo significativa como o Estatuto da Cidade, não garante a sua implementação plena e imediata, menos ainda as mudanças rápidas e significativas na realidade urbana e na dinâmica socioespacial. Ainda há diversos obstáculos jurídicos, sociais, políticos e culturais. Esses novos marcos jurídicos precisam ser melhor conhecidos, compreendidos e aplicados não apenas pelos atuais e futuros profissionais que atuam no campo jurídico, social, territorial e de planejamento urbano, mas pela sociedade como um todo. Além disso, a concretização dos instrumentos do Estatuto da Cidade ficou principalmente sob a responsabilidade das administrações municipais. E, como essas decisões e intervenções envolvem diferentes projetos de cidade e interesses socioeconômicos conflitantes, então a ocorrência das disputas socioespaciais, das disputas políticas e das disputas jurídicas são previsíveis e bastante árduas. Enfim, séculos de apartação social, exclusão, violência, coerção e de disputas territoriais são difíceis e áridos de serem superados.

Nessas condições, não seria factível esperar que o Estatuto da Cidade suscitasse impacto significativo na dinâmica socioespacial de Florianópolis e municípios conurbados. Porém, houve repercussões positivas e as mais evidentes se concentram nas demandas pela efetiva participação popular no planejamento urbano, nas reivindicações sociais de caráter pontual e nas ações de resistência e de luta para a preservação dos espaços públicos e do patrimônio histórico, arquitetônico, paisagístico e ambiental, possibilitadas por essa nova ordem jurídica-urbanística estabelecida pelo Estatuto da Cidade. Em Florianópolis, a ação mais conhecida é a disputa que, há mais de dez anos, vem ocorrendo entre gestores municipais, movimentos populares, setores empresarial e legislativo municipal para a elaboração e a aprovação do Plano Diretor Participativo. Disputas políticas, sociais e judiciais envolvem diferentes proposições, entendimentos, prioridades e planos para o desenvolvimento da cidade, evidenciando conflitos de interesses e também o anseio legítimo de garantir a participação popular no processo de gestão urbana.

Outras ações dos movimentos populares da cidade também utilizaram instrumentos jurídicos apoiados no Estatuto da Cidade para coibir violações de preceitos legais ou mudanças urbanísticas e ambientais que, certamente, teriam acirrado os danos socioambientais ou ampliado as desigualdades socioespaciais. Entre elas pode-se citar: o processo de mobilização popular na Lagoa da Conceição que enfrentou o capital imobiliário e conseguiu impedir projeto de aumento do gabarito das edificações; a mobilização da comunidade do Campeche, que em diversas ocasiões confrontou os planos oficiais e elaborou projetos urbanos alternativos; o movimento popular para impedir a construção de hotel de luxo de grandes dimensões na Ponta do Coral, interligando a demanda pela apropriação pública da área, com a defesa do manguezal do Itacorubi; outras mobilizações e disputas de interesse social que, direta ou indiretamente, repercutem no processo de valorização fundiária, imobiliária e na dinâmica socioespacial da cidade.

Dentre as ações respaldadas no Estatuto da Cidade e em leis complementares, talvez a que tenha determinado as repercussões mais significativas no que tange à redução das desigualdades e da segregação socioespacial seja a instituição das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que restringiu a possibilidade de expulsão e de remoção das comunidades localizadas nas terras urbanizadas centrais. Inicialmente, o poder público local demarcou diversos assentamentos informais nas encostas do Maciço do Morro da Cruz, exigência do Ministério das Cidades para a liberação dos recursos federais do PAC. Posteriormente, foram demarcadas áreas de ZEIS em outras comunidades na Ilha, como no Saco Grande, Costeira do Pirajubaé, Ingleses, Tapera da Base etc., assim como diversos outros assentamentos informais nos municípios vizinhos. Essa demarcação das ZEIS e AEIS no Plano Diretor Participativo, assim como as diversas obras de urbanização de favelas executadas pelo PAC, expressam o reconhecimento do direito à moradia digna e o direito à cidade, ou seja, o direito à permanência dessas comunidades em terras urbanizadas centrais. Ações como essas garantem a imprescindível diversidade social das cidades, representam a possibilidade de inclusão socioespacial e protegem essas comunidades das investidas recorrentes do capital imobiliário. No entanto, ainda é urgente e essencial a regularização fundiária das terras situadas em ZEIS, para se garantir uma efetiva segurança jurídica aos moradores dessas comunidades e se evitar que decisões discricionárias de futuros gestores promovam eventuais conflitos fundiários, despejos ou remoções.

Ainda estamos muito distantes de alcançar uma redução das desigualdades sociais e da segregação espacial como resultado desses instrumentos legais e das políticas públicas urbanas. A redução das desigualda-

des passa não apenas pela redução da pobreza e a criação de políticas inclusivas, mas exige também outras ações incisivas como a equidade na distribuição dos serviços urbanos e dos investimentos públicos, e a localização central das habitações de interesse social, essenciais para se reduzir os conflitos urbanos, permitir uma interação socioespacial e garantir justiça social. Hoje os movimentos populares já começam a entender que devem perseguir não apenas os direitos estabelecidos na Constituição, no Estatuto da Cidade e nesse conjunto de leis inclusivas, mas que a mobilização e as demandas populares devem buscar um processo de articulação entre as políticas urbanas, fundiárias, habitacionais, ambientais, fiscais, orçamentárias e de controle social. Por outro lado, no atual momento político brasileiro, quando está em curso um golpe de Estado e um avanço das forças conservadoras, mais do que nunca é fundamental que os movimentos populares e as forças progressistas possam ter como meta a defesa da democracia, das conquistas sociais e dos legados obtidos nos últimos anos, inclusive a defesa e implementação plena do Estatuto da Cidade.

Nota

- 1 Professora do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Autora do livro *Segregação silenciosa: investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis (1970-2000)*. Florianópolis: UFSC, 2015.

Hélder Boska de Moraes Sarmento

hboska@yahoo.com.br

Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Professor do Departamento de Serviço Social (DSS) e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social na Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS-UFSC)

María Del Carmen Cortizo

mariac@cse.ufsc.br

Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas

Professora do Departamento de Serviço Social (DSS) e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social na Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS-UFSC)

UFSC – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Campus Universitário Reitor João David Ferreira Lima

Bairro Trindade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil

CEP: 88040-970

Participación, ciudadanía y voto: reflexiones para el Trabajo Social a partir del caso chileno

Nelson Arellano-Escudero

Universidad Andres Bello, Chile

Borja Castro-Serrano

Universidad Andres Bello, Chile

Participación, ciudadanía y voto: reflexiones para el Trabajo Social a partir del caso chileno

Resumen: Una revisión de antecedentes respecto a la percepción y opiniones acerca del ejercicio democrático y electoral en el modelo político chileno sustenta un análisis que utilizó información de estudios recientes, bases de datos y producción propia. Con un enfoque desde el Trabajo Social se afirma que los significados inscritos en el campo de la intervención social convocan a la profesión a una reflexión que apunte a la comprensión y la consideración del sujeto político contemporáneo como un campo que requiere revisión, análisis y debate para enriquecer el oficio y la disciplina.

Palabras claves: Trabajo Social. Sujeto político. Voto. Ciudadanía. Participación.

Participação, cidadania e voto: reflexões sobre o Serviço Social a partir do caso chileno

Resumo: Uma revisão sobre as percepções e opiniões acerca do exercício democrático e eleitoral no modelo político chileno comporta análise utilizando informações provenientes de estudos recentes, bases de dados e produção própria. Centrada no Serviço Social, afirma que os significados inscritos no campo da intervenção social requerem uma reflexão que indique a compreensão e a consideração do sujeito político contemporâneo como um campo para revisão, análise e debate a fim de aperfeiçoar a profissão e a disciplina.

Palavras-chave: Trabalho Social. Sujeito político. Voto. Cidadania. Participação.

Participation, Citizenship and the Vote: Reflections for social work based on the Chilean Case

Abstract: A review of the antecedents concerning the perception and opinions of the exercise of democracy and elections in the Chilean political model sustains an analysis that used information from recent studies, databases and new investigations. With a focus based on social work, the article affirms that the meanings inscribed in the field of social intervention convoke the profession to a reflection that points to the understanding and consideration of the contemporary political subject as a field that requires revision, analysis and debate to enrich the profession and the discipline.

Keywords: Social Work, Political Subject. Vote. Citizenship. Participation.

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

El problema de investigación y su recorrido¹

Para el Trabajo Social la definición de sujeto de intervención social tiene un componente que implica la comprensión del sujeto político y que, en cierta medida, pudiera estudiarse como ontologías superpuestas o, al menos, con grandes intersecciones conceptuales. Esto implica el desafío de analizar los significados que los sujetos le otorgan a la política y sus instrumentos y, en especial, al arquetipo de la participación ciudadana en las democracias representativas: el

voto. Ahora bien, los datos internacionales sobre democracia, conflicto social, voto y elecciones aparecen con los estudios electorales que se han interesado en la relación entre estructura social y votación en las democracias occidentales (OESCH, 2008). No obstante, la investigación al respecto no ha sido homogénea ni en términos de territorio ni en cuanto a las variables estudiadas (BLAIS, 2008).

A nivel de la región de América Latina, con la complejidad de su historia política, prevalece la opinión de que las democracias han tendido hacia la consolidación (PNUD, 2014), aunque sigan existiendo altos niveles de pobreza y desigualdad (CHIN; CULOTTA, 2014). A nivel local, en Chile se avanzó hacia una inscripción automática y voto voluntario, lo que puede valorarse como un gesto de reconocimiento de la autonomía de la ciudadanía frente al Estado.

La literatura sugiere que se ha logrado una cierta participación política electoral, reconociéndose el voto como un derecho universal², que se ejerce en elecciones transparentes en la mayoría de los países latinoamericanos (PNUD, 2004). Algunos datos empíricos muestran que a nivel de elecciones en América Latina, el nivel de participación es respetable y positiva: “89,3 por ciento de los potenciales votantes están inscritos en los registros electorales, 62,7 por ciento vota y 56,1 por ciento emite un voto válido” (PNUD, 2004, p. 84-85).

...un desafío para el Trabajo Social: resituar el significado y alcance de la participación electoral, pues si la democracia implica una mirada a la participación y a la ciudadanía es porque supone una idea de ser humano en relación con la construcción social que intenta poner en juego aquella ciudadanía integral, ejerciendo derechos políticos, civiles y sociales.

Sin embargo, ampliando las fronteras del Trabajo Social, pero en esta misma línea de análisis con la que se comienza, es prudente situar la mirada hacia el contexto global y mundial sobre el estado de la democracia y su forma de organización política. Si bien sería el sistema que da estabilidad e igualdad a los mecanismos de participación (de todo tipo), otras apreciaciones alertan de ciertas problemáticas que surgen en las democracias actuales. Lo anterior, parece tener un impacto y un efecto transformador a nivel de la participación, específicamente, en la actividad electoral, generando distanciamientos entre la ciudadanía y las instituciones democráticas. Esto, por cierto, considerando que la democracia electoral no agota la democracia ciudadana (AGAMBEN, 2010). La democracia ciudadana ha sido vista como un campo teórico capaz de relacionar ambas dimensiones, lo electoral y lo ciudadano, mirando sus tensiones y conflictos, así como la relación entre lo social y la democracia. Como resorte de un análisis filosófico político, esta articulación ha sido trabajada de modo crítico, entre otros, por algunos pensadores contemporáneos franceses, que instalan el desafío de incorporar a las democracias actuales elementos de conflictividad y alteridad propios del ser humano que son saludables para su funcionamiento (ABENSOUR, 2007; 1998). Sin embargo, este comportamiento en la actualidad comienza a ser irregular en tanto la participación electoral disminuye porcentualmente al tiempo que se permite la expresión de formas de partici-

pación que hasta ahora se habían considerado secundarias o definitivamente de menor valor que el voto. Es en ese contexto que se identifica un desafío para el Trabajo Social: resituar el significado y alcance de la participación electoral, pues si la democracia implica una mirada a la participación y a la ciudadanía es porque supone una idea de ser humano en relación con la construcción social que intenta poner en juego aquella ciudadanía integral, ejerciendo derechos políticos, civiles y sociales. El régimen electoral es un elemento fundamental, pero que no se reduce sólo a las elecciones (PNUD, 2004; ROSANVALLON, 2012).

En el caso de Chile se ha acumulado información acerca de la compleja relación entre democracia, ciudadanía y participación electoral. Según el Observatorio Político Electoral de la Universidad Diego Portales (OBPE, 2012), vemos que el padrón electoral y votaciones cae un 50% desde 1989 a lo que indica el año 2012.

Inclusive, la participación electoral disminuye significativamente con la implementación del voto voluntario. “Si en 2008 votó alrededor del 58 por ciento de todas las personas en edad de votar, en 2012 el porcentaje apenas superó el 41 por ciento” (OBPE, 2012, p. 1). Esta situación abre el debate acerca de las formas de participación, en donde las elecciones son sólo una forma de hacerlo en medio de un abanico de posibilidades, lo que permite repensar la misma noción de participación y su impacto en el concepto de ciudadano, el cual irrumpe como sujeto con más posibilidades sociales y políticas que la mera acción de votar. Si bien Chile tiene niveles de participación relativamente bajos en comparación con la región en ámbitos como los sindicatos, organizaciones sociales, colegios profesionales, centro de padres etc., los datos nos entregan una cierta práctica ciudadana y participativa que convoca más que el acto de votar. Por ejemplo, las estadísticas respecto a la participación de los chilenos en movimientos sociales en los últimos años han aumentado notablemente (PNUD, 2014). Los datos empíricos sostienen que la participación en manifestaciones públicas va en claro aumento, desde el 2008 con 36 por ciento, aumentando el año 2010 a 53 y el 2012 a un 57 (PNUD, 2014). Esta situación sugiere la emergencia de un nuevo sujeto político, investido de voz y argumentos para participar de la democracia chilena desde una posición distinta respecto a las lecturas hegemónicas que le asignaron una performatividad universalista y homogénea, cuando sus características más evidentes son la diversidad y heterogeneidad. Estos datos son coincidentes con los resultados de la encuesta “Ciudadanía hoy”³ (UNAB, 2012), la cual entrega también cifras empíricas del Chile actual que permiten ir sosteniendo el problema recién planteado. Así la escena, parece pertinente que el Trabajo Social asuma el desafío de re-estudiar las formas de participación y ciudadanía examinando con detención los datos de la realidad contemporánea y analizando las características de lo que parece ser un nuevo sujeto político que entra en la escena de la intervención social (MUÑOZ, 2011; 2014).

Así entonces y con el problema circunscrito, este trabajo tiene por objetivo reflexionar sobre los modos de participación y ciudadanía que se ejercen en un contexto democrático y electoral actual para y desde el Trabajo Social en el caso chileno, enmarcado en torno a las siguientes preguntas: ¿implica la baja participación electoral el desafío de resignificar las formas de participación en el Chile actual? ¿Sería este nuevo sujeto político un aliciente para poder resignificar formas tradicionales de transformación e intervención social? Este nuevo escenario, ¿trae implicancias en la comprensión de los contextos de intervención social? Estas serán las preguntas que guiarán el recorrido propuesto. En conjunto, los datos aportados por el caso de estudio y la perspectiva teórica con enfoque desde el Trabajo Social que se analiza, demuestran la necesidad de elaborar una reflexión acerca del sujeto político contemporáneo de modo que la profesión y la disciplina ganen en la densidad conceptual que requiere la comprensión de los procesos de intervención social y, entre otras dimensiones, la alteridad que dota de sentido y esencia al oficio del Trabajo Social.

2 Trabajo social y votaciones: mundo electoral, participación y sujeto contemporáneo de la intervención

La comprensión de la calidad o condición de votante de las personas involucradas en la intervención del Trabajo Social parece haber sido omitida durante largo tiempo, según se desprende de las búsquedas preliminares en la literatura disciplinaria en Chile. Esta observación recorre las distintas corrientes teóricas con incidencia en las formas de pensamiento de la profesión y la disciplina. Merece, entonces, una opinión tanto por el estado de situación como por la manera en que se encara la configuración de sujeto que le compete a la intervención social asumir como contraparte. En la mirada local, Arriagada (2013) analiza, en perspectiva sociológica, la relación entre clientelismo político y participación estableciendo claras evidencias de prácticas sociales integradas al imaginario colectivo que en el Trabajo Social, la llamada intervención a nivel de comunidad, podría conocer suficientemente. En las discusiones de trabajadores sociales aparece como un lugar común, es decir, como una frase hecha, que la democracia es más que el ejercicio del derecho al voto. Pero ¿qué significa el voto para el/la sujeto contemporáneo/a?

Desde luego, resulta llamativo que el sujeto imaginado por el Trabajo Social aparezca despolitizado y que la propuesta transformadora de la profesión no haya prestado atención a la condición de votante que, al menos nominalmente, pone en condiciones de igualdad a toda la población que cumpla con los requisitos respectivos. La sorpresa aumenta cuando una somera revisión a la literatura anglosajona muestra que, aunque haya explorado el tema, tampoco ha sido prolífica. Lo atestigua Davis (2010) donde se revisan críticamente los límites de la ciudadanía, cuestionando la exclusión de personas con discapacidad cognitiva en los procesos democráticos. Una aproximación diferente entiende que el vínculo entre bienestar y ciudadanía debe ser explorado buscando una relación entre la estigmatización por recibir beneficios sociales y el desinterés electoral (TOGUCHI et al., 2009). Sin embargo, un amplio compás de espera debe iniciarse cuando acudimos a la perspectiva historiográfica y

encontramos el rastro que Illanes (2003) siguió de la visitadora social Berta Recabarren, figura también considerada por Vitale (1987) y Kirkwood (1986). La figura de Berta, una de las fundadoras del Partido Cívico Femenino en 1922, debe ser vista a la luz de la declaración expresada en los estatutos, cuyos propósitos consideraban conseguir reformas legales para que las mujeres pudieran tener los derechos negados, entre ellos el voto, tal como fue ocurriendo en muchos países del hemisferio norte entre 1918 y 1920. No obstante, en el transcurso del siglo 20 el acaecer fue configurando el imaginario de los/las trabajadores/as sociales con una flagrante omisión de la condición política de las personas contraparte en sus labores de intervención social, esto es, segmentando la condición política del sujeto. Este es el estado de situación con el que se inició el análisis de las informaciones disponibles, todas ellas elaboradas en otros ámbitos disciplinarios, y frente a las cuales se contrapuso la encuesta Ciudadanía hoy (UNAB, 2012). De esta última, algunos datos interesantes de analizar se ven en la tabla 1 y 2, abriendo más luces para el mundo disciplinar del Trabajo Social.

Tabla 1 – “No tiene mucha importancia si voto o no voto, igual soy ciudadano”, de acuerdo a Grupo Socioeconómico (GSE) (en porcentaje)

	GSE C1	GSE C2	GSE C3	GSE DE	TOTAL
Muy de acuerdo	12.5	19.7	38.8	28.9	100
De acuerdo	8.2	22.9	37	31.9	100
En desacuerdo	16.5	26.3	32.1	25.1	100
Muy desacuerdo	22.9	31.4	24.3	21.4	100
No sabe/no responde	14.3	19	33.3	33.3	100

Fuente: Elaboración propia.

Desde una perspectiva estructural de la organización social los segmentos AB, no considerados en esta encuesta, y el C1 conforman el cuartil de ingresos más altos de Chile, por lo cual se encuentran fuera del rango de atención del Trabajo Social, así como los segmentos C2 y C3 que representarían los grupos de clase media chilena configurada a mediados del siglo 20. No obstante ello, nuestra atención debiera incorporar los grupos C3, D y E, cuya condición socioeconómica regularmente implica movilidad social vertical asociada a las circunstancias de la economía nacional, es decir, es un segmento de la sociedad que estando en los cuartiles de ingreso inferiores pasan por temporadas de mayor bienestar socioeconómico y otras tantas en situación de pobreza. Por ello resulta muy significativo encontrar la mayor desafección con el voto en los segmentos sociales de menores ingresos y se presta para la conjetura de un eventual imaginario colectivo asociado a unas prácticas sociales contrahegemónicas (GARCÉS, 2002). Esto se refrenda cuando los grupos de menores ingresos conforman más del 60% de los/as encuestados/as que no consideran una obligación importante de la ciudadanía ejercer el derecho al voto.

Tabla 2 – “Cuáles de las siguientes acciones son para usted parte importante de las obligación de los ciudadanos: votar”, de acuerdo a Grupo Socioeconómico (GSE) (en porcentaje)

	GSE C1	GSE C2	GSE C3	GSE DE	TOTAL
Sí	12.3	23.5	32.6	31.6	100
No	12	25.3	40.3	22.4	100

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, la ruta de análisis no debiera seguir la huella simplista de la crisis de participación ni la asociación mecánica del desafecto por el voto con riesgos para la gobernabilidad. El cuadro podría ser aún más complejo dados los procesos históricos de continuidad y cambio desde la era colonial que se han proyectado en el llamado tiempo republicano (ILLANES, 2003; GREZ, 2010). Estos factores de análisis son cruciales para la configuración de una propuesta de Trabajo Social crítico y los diseños de las prácticas de intervención social.

En un paso más allá de los datos, este análisis recién descrito, pretende contribuir a la comprensión de los significados de la ciudadanía contemporánea explorando una trama conceptual que permita interpretar las posibilidades de sujeto político que el ejercicio profesional del Trabajo Social podría encontrar en el Chile actual. Ahora bien, como se ha dicho y se sabe, la relación entre participación y mundo electoral ha sido preferentemente materia de análisis por parte de disciplinas como la sociología y la ciencia política. Así, los referentes de la sociología de la acción de Alain Touraine han tenido profunda repercusión (ANGELCOS, 2011), explorando eventuales respuestas a una cierta situación conceptualizada como el apoliticismo (BAÑO, 1995) que alimentó de manera insistente la imagen de una población desafectada por la tarea electoralista (CANTILLANA, 2009; CARLIN, 2006).

La preocupación académica por el estado de situación electoral en Chile se puede visualizar en la creación en el año 2004 del Observatorio Político Electoral (OBPE) de la Universidad Diego Portales (UDP). La evidencia empírica se puede sintetizar en la impactante disminución de electores/as desde 1989, cuando se superó el 80% de participación de las personas en edad de votar, hasta 2013 con poco más del 40%. Carlin (2006) aduce tres explicaciones no excluyentes: la falta de apoyo político; despoltización; y un cambio generacional en la cultura política. Esta propuesta podría considerarse una muestra típica de los análisis en los que, en ocasiones, pueden integrarse planteamientos de la filosofía política, como los de Nancy Fraser y Ernesto Laclau (ANGELCOS, 2011).

La búsqueda de explicaciones ha apuntado de preferencia a la búsqueda estadística de relaciones entre variables estructurales: pobreza, educación, edad, entre otras, generando una abundante literatura en participación electoral (CONTRERAS; MORALES, 2014). Y uno de los aspectos de interés para el Trabajo Social es justamente aquel conceptualizado como sesgo de clase, en tanto las elecciones chilenas han ido afianzando la constatación de que una mayor proporción de la población con mayores ingresos acuden a votar, mientras que las poblaciones con menores ingresos acuden menos a votar. Esta situación tiene carácter urbano y sería particularmente acentuada en las regiones Metropolitana, de Valparaíso, de Arica-Parinacota y de Los Ríos, lo que corresponde a cerca de la mitad de la población del territorio chileno. En definitiva, el mundo electoral en Chile ha tendido a despoblarse y, con ello, puesto en crisis los modelos de comprensión teórica y empírica de la democracia. Al respecto Contreras y Morales (2014, p. 612) concluyen que “la participación electoral es sólo una dimensión de la participación política”. Esta es justamente la misma afirmación de Agamben (2010, p. 11) que plantea, a propósito del concepto de democracia, que en los debates actuales “el término se remite a la vez a la conceptualidad del derecho público y la de la práctica administrativa: designa tanto la forma de la legitimación del poder como las modalidades de su ejercicio”. Se anuda aquí la trenza del misterio acerca de quién conduce la historia, pues se entrelazan el poder constituyente con el poder constituido en su inseparable relación con el poder soberano. Esta es la cartografía ideológica con sus puntos de referencia para adentrarse en la pregunta por el/la sujeto/a y su condición política: ¿qué tipo de pensamiento constituye y se constituye en el ejercicio del poder? ¿son las personas con menores ingresos aquellas que tienen mayor desapego al voto como expresión de ejercicio democrático?, es decir, ¿se trata de una voluntad colectiva? El problema no se puede restringir a la cuestión de qué significa el voto en la actualidad, sino que exige la apertura hacia comprender qué es lo político hoy, dónde se le encuentra y cómo se manifiesta. El Trabajo Social, como profesión orientada a la atención de las personas que viven situaciones de desigualdad o, directamente, de injusticia, requiere de una lectura que recupere la condición política del sujeto de intervención y que facilite la comprensión de la desvalorización del derecho político al voto que tan costoso le resultó a las generaciones anteriores durante los siglos 19 y 20. Esta conceptualización permite una interpretación de los datos y conduce a una propuesta de carácter académico para el ejercicio profesional; como también para algunos aspectos de la formación que habrían de considerarse como parte de los alcances que la intervención social debiera incluir como criterios de referencia para el reencantamiento de lo político del oficio y de los actores sociales implicados.

3 Trabajo social y sujeto político: ruptura para entender la intervención social

Los principios por los cuales el Trabajo Social define al sujeto de la intervención social son un tópico de la alta relevancia y complejidad (RUBILAR, 2013; ALAYÓN, 2005). Una breve puntualización es necesaria hacia la época de la modernidad con sus improntas de transformación social y de instalación del *cogito* como sujeto central de este proceso, es decir, el hombre y su razón eran los encargados de esta transformación social y el control de lo natural (CASTRO-SERRANO, 2012; MUÑOZ, 2011). Lo anterior impacta el devenir del mundo occidental, y por supuesto con implicancias para la disciplina del Trabajo Social en sus modos de explicarse la realidad. Dicho de otro modo, estos ribetes modernos cristalizan la manera de intervenir lo social a partir de un sujeto-identidad claro y preciso, que muchas veces se simplifica en su definición y en la manera

de ser entendido para la intervención social. Esta última al comprender este tipo de subjetividad bajo esta constitución de sujeto, acciona desde marcos tecnocráticos y normativos que son más coercitivos que reparadores (CARBALLEDA, 2014; MATUS, 2004; MUÑOZ, 2014).

Aquí queremos pensar otra clave de lectura en perspectiva crítica, pues si toda intervención tiene riesgos de mecanizarse, tecnificarse y totalizarse a modo de control social, perdemos de vista el aparecer de ese otro que se interviene. La lectura en clave alteridad (LÉVINAS, 2006) nos pone de frente con aquella subjetividad que está ahí en esos otros que son parte de la intervención social, y eso nos permite re-leer al sujeto político que está en el ejercicio social. No implica una mirada totalizadora ni neutralizadora del otro, sino que amplía la mirada hacia la constitución de un sujeto fisurado y que ya no se cierra sobre sí mismo perdiendo ese lugar protagónico adquirido en la Modernidad. Estas cuestiones tienen implicancias hacia la intervención social en tanto puede abrirse al otro tomando una perspectiva de alteridad que hace reflexionar el quehacer del Trabajo Social (RUBILAR, 2013). Al reescribir la noción de sujeto como uno que está abierto a recibir al otro, se invierten los papales: el otro es anterior al sujeto lo que da cabida al acontecer intempestivo que trae el otro (LÉVINAS, 2006); nada comienza desde el sujeto totalizado, sino que se intenta “poner en el centro de los procesos de integración y de las prácticas de intervención a los propios excluidos, devolviéndoles su protagonismo restado, restaurando su presencia y fortaleciendo sus itinerarios de sentido” (RUBILAR, 2013, p. 59).

Entonces, cuando analizamos estas reflexiones en torno al tema de lo político y el voto, en el ámbito hispanoparlante no se ha encontrado una apreciación acerca de la condición de votante de las personas atendidas en los procesos de intervención social. Y aquí se despliega la veta para que el Trabajo Social pueda recomprender las formas de participación y ciudadanía. Es decir, al no clausurar el espacio político en el voto, es posible la aparición de un sujeto político que el TS no ha mirado. Las formas tradicionales, hegemónicas, naturalizadas de considerar a las personas en los procesos de intervención, fragmentan a un sujeto en categorías estáticas, predeterminadas y tecnificadas (MATUS, 2004), que cuando leemos este dato político en clave alteridad las posibilidades de intervención se amplían. Por lo tanto, el nuevo sujeto político existe antes de la intervención, ésta no lo determina, sino que debería asumirlo como un otro que participa y hace ciudadanía independiente de si vota o no, cuestión que se enmarca en los análisis que podemos realizar de la actualidad chilena. Frente a los antecedentes expuestos hasta aquí sobre las elecciones y la relación entre democracia y voto, la encuesta Ciudadanía hoy nos aporta empíricamente elementos para esta reflexión: se vuelve a reafirmar que la participación ciudadana no recae de modo exclusivo en el voto, y abre otros espacio respecto a las obligaciones ciudadanas como el pagar impuestos, obedecer las leyes y a las autoridades, entre otros.

Tabla 3 – “Cuáles de las siguientes acciones son para usted parte importante de las obligación de los ciudadanos: pagar honestamente los impuestos”, de acuerdo a Grupo Socioeconómico (GSE) (en porcentaje).

	GSE C1	GSE C2	GSE C3	GSE DE	TOTAL
Sí	13	24.1	34.8	28.2	100
No	4.5	23.4	36	36	100

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4 – “Cuáles de las siguientes acciones son para usted parte importante de las obligación de los ciudadanos: obedecer a las autoridades”, de acuerdo a Grupo Socioeconómico (GSE) (en porcentaje).

	GSE C1	GSE C2	GSE C3	GSE DE	TOTAL
Sí	12.1	22.9	35.5	29.5	100
No	13	30.2	31.8	25	100

Fuente: Elaboración propia.

Los datos de las tablas 3 y 4 muestran cuestiones atractivas que reafirman nuestro recorrido: las obligaciones ciudadanas están en todos los grupos socio-económicos (GSE) repartidas de modo exacto

respecto a la respuesta Sí y a la respuesta No, lo que podría indicar que hay una instancia más reflexiva y protagónica para comprender las obligaciones que tenemos como ciudadanos. No se deja ver una actuación desde el deber ser; y esto es muy interesante para ir reflexionado elementos de participación y ropajes políticos en los ciudadanos actuales, lo que a su vez, serían elementos interesantes a tener en cuenta en nuestras formulaciones de la intervención social. En este punto de nuestra reflexión surgen interrogantes atractivas para la disciplina nuestra: ¿cómo abordar este sujeto político desde otro lugar, o bien, desde otra manera de comprender la participación y la intervención social? En un paso más, ¿no será el Trabajo Social la opción disciplinar que puede hacerse cargo de este asunto?

Desde el propio campo disciplinar del Trabajo Social, pensando que su objeto de estudio es justamente el sujeto de la intervención social (MUÑOZ; VARGAS, 2013), estos datos nos indican que el sujeto político aquí pensado se configura bajo otras coordenadas; bajo otra lógica que renueva también las formas de intervención social en tanto nuevo sujeto/actor social, muchas veces desafectado del orden institucional, pero protagonista. Nuevo actor social que pujará los límites de la intervención social hacia su configuración precisa: como un espacio socio-político que no puede estar desafectado del lugar que ellos como 'otros' con rostros y un lugar preciso en su alteridad ocupan. Será un lugar a mirar en la intervención social para que realmente pueda ser una acción transformadora de la realidad social contemporánea (MUÑOZ,

2014). Este recorrido del sujeto político que fisura y abre nuevos espacios a la intervención social, nos obliga como disciplina a distinguir la política de lo político cuando intervenimos. Aquí puede ayudarnos la filosofía política en tanto la primera acepción nos indica las meras acciones políticas, partidistas e institucionales; pero la segunda, aquella de lo político, implica una chance de entender la cuestión política como la institución misma de lo social en toda democracia (ABENSOUR, 2009). Por tanto, creemos así que el Trabajo Social puede estar inserto desde esta mirada social-política para re-comprender los espacios de intervención, trabajando movilizados por el impacto de toda realidad injusta hacia el otro (RUBILAR, 2013).

En la misma senda, si continuamos sobrevolando los análisis del Abensour (2007), este nos ayuda instalando la necesidad de pensar la democracia y lo social como en una relación indisoluble y no en contraposición. Esto permite reflexionar una democracia constituida por los conflictos del mundo social y las subjetividades ahí instaladas, por tanto, está siempre excedida de sí misma y de su acontecer, no agotándose en la formalidad de la institución del voto y en lo agobiante del propio sistema neoliberal (CASTRO-SERRANO, 2015). Habrá que continuar reflexionando si estas articulaciones teóricas y empíricas pueden permear mayormente el Trabajo Social, para así poder estar constantemente repensando nuestro propio objeto de estudio: la intervención social (MUÑOZ; VARGAS, 2013).

Conclusiones: comprensión de los contextos sociales

El recorrido hecho en el presente artículo abre interesantes preguntas que desde el Trabajo Social constituyen un campo de posibilidades en el horizonte de comprender complejamente los escenarios contemporáneos de intervención. ¿Cuáles serán aquellos viejos espacios que el Trabajo Social debe resignificar para lograr la construcción socio-política de un nuevo sujeto en estos contextos de desigualdad ciudadana? ¿Cuáles son los anclajes teóricos y empíricos que la profesión debe mirar detenidamente para avanzar en ese sentido? El Trabajo Social debe intencionar una producción que densifique el conocimiento de los sectores populares, su imaginario y su práctica política. Conocemos poco acerca de los sujetos con/para quienes trabajamos y, en un contexto neoliberal como el chileno, colonizado por el mercado en esferas básicas para la calidad de vida, aquel conocimiento resulta central para que las intervenciones sociales provoquen movimientos contra hegemónicos. Las reflexiones que en este espacio se han expresado, toman el rumbo de la comprensión del nuevo sujeto político como motor de aquellos movimientos. En ese marco, una democracia de ciudadanos y para ciudadanos permite entender la relación entre la política y una recompreensión del Estado/Nación; el construir una nueva comunidad política para tomar decisiones y debatir hacia el consenso. Temas que habiendo estado tan ajenos a la reflexión del Trabajo Social, le son tan propios en su deseo de transformación social.

Referencias

- ABENSOUR, M. *Para una filosofía política crítica: Ensayos*. Traducción de Scheherezade Pinilla y Jordi Riba. Barcelona: Anthropos, 2007.
- _____. *La Democracia contra el Estado*. Traducción de Eduardo Rinesi. Buenos Aires: Coligue, 1998.
- _____. Pourquoi la Théorie critique? In: BENTOUHAMI, H., KUPIEC, A., GRANGÉ, N., SAADA, J. *Le souci du droit, où en est la Théorie critique?* Paris: Sens & Tonka, 2009, p. 15-28.

- AGAMBEN, G. Nota preliminar sobre el concepto de la democracia. Traducción de Matthew Gajdowski In: AGAMBEN, G., BADIOU, A., BENSÁID, D., BROWN, W., NANCY, J. L., RANCIÈRE, J., ROSS, K.; •I•EK, S. *Democracia, ¿en qué estado?* Buenos Aires: Prometeo libros, 2010, p. 11-13.
- ALAYÓN, N. *Trabajo social latinoamericano: a 40 años de la reconceptualización*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2005.
- ANGELCOS, N. Elementos para una crítica de la despolitización en Chile. *Revista Observatorio de Juventud*. Santiago de Chile: INJUV, 8, n. 29, p. 69-84, oct. 2011.
- ARRIAGADA, E. Clientelismo político y participación local. *Polis* [En línea], n. 36, 2013. Disponible en: <http://polis.revues.org/9389>. Acceso en: 17 sept. 2015.
- BAÑO, R. El nuevo carácter del apoliticismo. *Serie Estudios Políticos*. Santiago de Chile: Flasco, n. 33, p. 5-28, mar. 1995.
- BLAIS, A. ¿Qué afecta a la participación electoral? *Revista Española de Ciencia Política*. Madrid: AECPA, n. 18, p. 9-27, Abr. 2008.
- CANTILLANA, C. Inscritos que no votan: la abstención electoral en Chile y sus factores explicativos. In: MORALES-QUIROGA, M., BRICEÑO R.; NAVIA P. *El genoma electoral chileno*. Dibujando el mapa genético de las preferencias políticas en Chile. Santiago: UDP, 2009, p. 77-96.
- CARBALLEDA, A.J.M. La intervención social en los escenarios actuales: una mirada al contexto y el lazo social. *Revista Intervención*. Chile: UAH, n. 3, p. 57-60, sept. 2014.
- CARLIN, R.E. The decline of citizen participation in electoral politics in post –authoritarian Chile. *Democratization*. UK: Routledge, v. 13, n. 4, p. 632-651, ene. 2006.
- CASTRO-SERRANO, B. Una fisura en la política clásica moderna abre la posibilidad de una nueva reflexión. *Revista Iberofórum*. México D.F.: UI, n. 13, p. 190-229, ene./jul. 2012.
- _____ El espacio de 'lo político' en Abensour como posibilitador de una 'democracia salvaje'. *Revista Pensamiento*. Madrid: UPC, v. 71, n. 265, p. 95-115, ene./abr. 2015.
- CHIN, G.; CULOTTA, E. The science of inequality. What the numbers tell us. *Science*. USA: AAAS, v. 344, n. 6186, p. 818-821, may. 2014. DOI: 10.1126/science.344.6186.818.
- CONTRERAS-AGUIRRE, G.; MORALES-QUIROGA, M. Jóvenes y participación electoral en Chile 1989-2013. Analizando el efecto del voto voluntario. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. Manizales: UC, v. 12, n. 2, p. 597-615, jul./dic. 2014.
- DAVIS, J. K. Voting as empowerment practice. *American journal of psychiatric rehabilitation*. UK: Routledge, v. 13, n. 4, p. 243-257, oct. 2010.
- GARCÉS, M. *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. Santiago de Chile: Lom, 2002.
- GREZ, S. La ausencia de un poder constituyente democrático en la Historia de Chile. *Tiempo histórico: revista de la Escuela de Historia*. Santiago de Chile: UAH, n. 1, p. 15-35, 2010.
- ILLANES, M. A. *Chile des-centrado: formación socio-cultural republicana y transición capitalista, 1810-1910*. Santiago de Chile: Ed. Lom, 2003.
- KIRKWOOD, J. *Ser política en Chile*. Las feministas y los partidos. Santiago: FLACSO, 1986.
- LÉVINAS, E. *Totalidad e infinito*. Ensayo sobre la exterioridad. Traducción de Daniel E. Guillo. Salamanca: Ed. Sígueme, 2006.
- MATUS, T. *Propuestas contemporáneas en Trabajo Social*. Hacia una intervención polifónica. Buenos Aires: Ed. Espacio, 2004.
- MUÑOZ, G. Contrapuntos Epistemológicos para Intervenir lo Social: ¿Cómo impulsar un diálogo interdisciplinar? *Cinta de Moebio*. Chile: UCH, n. 40, p. 84-104, mar. 2011.
- _____ Aportes conceptuales y empíricos para pensar la intervención social interdisciplinaria en Chile. *Revista Intervención*. Chile: UAH, n. 3, p. 19-29, sept. 2014.
- MUÑOZ, N.; VARGAS, P. A propósito de las tendencias epistemológicas de Trabajo Social en el contexto latinoamericano. *Revista Katálisis*. Florianópolis: EDUFSC, v. 16, n. 1, p. 122-130, jan./jun. 2013.
- OBSERVATORIO POLÍTICO-ELECTORAL (OBPE). *Los ricos también votan*. Participación electoral según nivel socioeconómico de las comunas en la Región Metropolitana. Santiago de Chile: ICSO/UDP, 2012.
- OESCH, D. The changing shape of class voting. An individual-level analysis of party support in Britain, Germany and Switzerland. *European Societies*. UK: Routledge: vol. 10, n. 3, p. 329-355, ago. 2008.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAD PARA EL DESARROLLO (PNUD). *Auditoría a la democracia*. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo. Santiago de Chile: PNUD, 2014.
- _____ *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.
- RUBILAR, G. *Imágenes de Alteridad*. Reflexiones y aportes para el trabajo social en contextos de pobreza y exclusión. Santiago de Chile: Ed. UC, 2013.
- TOGUCHI, T. et al. Welfare and Citizenship: The Effects of Government Assistance on Young Adults' Civic Participation, *The Sociological Quarterly*. UK: n. 50, p. 633-665, oct. 2009.
- UNIVERSIDAD ANDRÉS BELLO-UNAB. *Encuesta Ciudadanía hoy*. Santiago de Chile: Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, 2012.
- VITALE, L. *La mitad invisible de la historia*. El protagonismo social de la mujer latinoamericana. Buenos Aires: Sudamericana/Planeta, 1987.

Notas

- 1 Otros autores que aportaron en esta investigación: Marcela Flotts, Universidad Andres Bello, Chile; Jorge Jofré, Universidad Andres Bello, Chile.
- 2 No obstante, la universalidad debe matizarse en tanto las legislaciones electorales siempre administran el acceso de los grupos con capacidad de goce del derecho a voto.
- 3 Ficha técnica: universo: población de 16 años y más, residente en núcleos urbanos de más de 100 mil habitantes, y en las ciudades de Coyhaique y Aysén. Tamaño muestral: se entrevistó cara a cara a 1.300 personas a lo largo de todo el país. Diseño muestral: se efectuó un muestreo probabilístico trietápico no proporcional. Las unidades de las tres etapas de muestreo son las siguientes: selección aleatoria de manzanas en los núcleos urbanos bajo estudio; selección aleatoria de hogares en cada manzana sorteada, y selección aleatoria de individuos en cada hogar. Nivel de precisión: el error muestral se estima en 3%, considerando el supuesto de varianza máxima y 95% de confianza. Instrumento: se utilizó un cuestionario semiestructurado con una duración de 20 a 25 minutos. Fecha de terreno: el trabajo de campo se ejecutó en octubre de 2012 (UNAB, 2012).

Nelson Arellano-Escudero

narellano.5@gmail.com

Doctor en Sustentabilidad, tecnología y humanismo por la Universidad Politécnica de Cataluña (Barcelona, España)

Profesor de la Escuela de Trabajo Social, Universidad Andres Bello (UNAB), Chile.

Borja Castro-Serrano

francisco.castro@unab.cl

Doctor en Filosofía por la Universidad de Murcia (España).

Profesor de la Escuela de Trabajo Social, Universidad Andres Bello (UNAB), Chile.

Marcela Flotts de los Hoyos

mflotts@unab.cl

Magíster en Desarrollo Humano por la Universidad La Frontera (Chile)

Es directora de la Escuela de Trabajo Social, Universidad Andres Bello (UNAB), Chile.

Jorge Jofre Alfaro

jorge.jofre@unab.cl

Magíster en Políticas Sociales por la Universidad de Artes y Ciencias Sociales (ARCIS).

Profesor Escuela de Trabajo Social Universidad Andrés Bello (UNAB).

UNAB

Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales

República N° 252

Santiago – Chile

Código Postal: 8370134

As repercussões da violência de gênero nas trajetórias educacionais de mulheres

Ana Carolina Cerveira Tavares
Assistente Social (IFMA)

Inez Sampaio Nery
Universidade Federal do Piauí (UFPI)

As repercussões da violência de gênero nas trajetórias educacionais de mulheres

Resumo: O objetivo do artigo é descrever as expressões da violência de gênero vivenciadas por alunas do PROEJA do IFMA, Campus Codó, Maranhão, e analisar as repercussões desta violência nas suas trajetórias escolares. É um estudo descritivo de natureza qualitativa, adotando a narrativa e a entrevista em profundidade como técnica para construção dos dados. Discorre sobre a violação do direito à educação, os diversos determinantes da violência de gênero e, posteriormente, apresenta os resultados da pesquisa no que se refere às condições sociais de pobreza na infância e adolescência, e as expressões da violência conjugal na trajetória educacional das mulheres.

Palavras-chave: Gênero. Violência contra Mulheres. Narrativas de Vida. Trajetórias Educacionais.

The Repercussions of Gender Violence in the Educational Trajectories of Women

Abstract: The objective of this article is to describe the expressions of gender violence experienced by students of PROEJA at IFMA, at the Codó Campus, in Maranhão State and analyze the repercussions of this violence on their school trajectories. It is a descriptive study of a qualitative nature, adopting a narrative and in-depth interviews as data construction techniques. It discusses the violation of the right to education, the various determinants of gender violence and then presents the results of the study concerning social conditions of poverty during childhood and adolescence, and the expressions of conjugal violence in the educational trajectory of women.

Keywords: Gender. Violence against women. Narratives of Life. Educational Trajectories.

Recebido em 14.08.2015. Aprovado em 15.03.2016.

Introdução

O conjunto das relações sociais brasileiras é, notadamente, marcado pelas desigualdades de gênero, geradoras de diversos tipos de violência, desde as mais evidentes, como agressões físicas, até as mais sutis como preconceito, desvalorização do trabalho feminino, a acidentalidade dos seus estudos, dentre outras, definidoras da posição social das mulheres. No que tange ao reconhecimento dos seus direitos e da sua dignidade humana, tem-se a criação de leis específicas para tratar o problema da violência contra as mulheres, o que já é muito significativo, porém insuficiente para interromper o ciclo histórico da violência decorrente da cultura machista e excludente que as subjuga. Quanto ao direito à educação, embora garantido constitucionalmente, não se materializa para muitas mulheres devido às desigualdades arraigadas no tripé da dominação-exploração formado pelo patriarcado, racismo e capitalismo. Tal condição constitui uma violação do humano direito à escolarização, pois ainda que adentrem as instituições escolares, não conseguem nelas permanecer. Além disto, somam-se as relações discriminatórias produzidas e reproduzidas dentro da instituição escolar. Para Sposati (2000, p. 27), dentre os fatores “que levam os jovens para longe das escolas, está o distanciamento de sua realidade pessoal. O modelo vigente reforça a educação a serviço da exclusão, não da inclusão social”. Ademais, os destinos de gênero também determinam o afastamento das mulheres da escola, já que seu papel social foi designado à esfera doméstica.

Diante deste contexto, adotou-se no presente estudo¹ a concepção da violência contra as mulheres firmada pela Convenção de Belém do Pará², que a define como violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais que limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1994).

Para Saffioti (2004), a violência de gênero é um fenômeno democrático, pois não escolhe classe social, cor, idade, país ou religião. Inseridas nas relações antagônicas fundamentais formadas pelo nó das contradições de classe social, raça/etnia e gênero, as mulheres vivenciam diversas formas de violência. Todavia, admite-se que aquelas oriundas das classes trabalhadoras, com condições precárias de vida, e as negras, atingidas pelas diversas formas de racismo, estão mais suscetíveis à violência. Falar de violência de gênero não significa, *a priori*, violência do homem contra a mulher, mas ela pode ocorrer da mulher contra o homem, entre homens ou entre mulheres. No entanto, estas são comprovadamente as maiores vítimas quando a violência se manifesta no seio familiar e o principal agressor é o companheiro, o qual mantém uma relação de afetividade e intimidade. Esta forma de violência “ultrapassa as relações interpessoais do casal, não se caracterizando como um problema privado. Suas raízes sexistas e sua magnitude exigem a interferência do Estado e da sociedade para o seu enfrentamento” (ROCHA, 2007, p. 49). Apreende-se que a violência contra as mulheres é uma manifestação da violência de gênero. Esta demarcação é relevante, pois comumente ambas têm sido tratadas como sinônimos. Portanto, devido ao seu caráter multifacetado é que a violência feminina no âmbito da violação de direitos também adentra o cenário educacional, uma vez que, dentre outras consequências, interfere na trajetória escolar das mulheres. Dentre os motivos que abarcam o fenômeno, encontra-se principalmente a busca por empregos para prover o sustento da família. Para elas, soma-se a ordem de gênero como: casamento, gravidez, trabalho doméstico, autoridade do companheiro e a violência conjugal nas suas diversas formas de manifestação.

Para discutir as tensões que envolvem a problemática buscou-se apreender empiricamente como a violência de gênero evidencia-se nas particularidades das mulheres e interfere no seu processo de escolarização. O objetivo é descrever as expressões da violência de gênero vivenciadas pelas alunas do PROEJA e analisar suas repercussões nas trajetórias escolares destas mulheres. Para tanto, a pesquisa pautou-se nas declarações das participantes que, durante o processo de seleção para ingresso no PROEJA no IFMA, Campus Codó³, Maranhão, apontaram como uma das causas da descontinuidade dos seus estudos, a violência conjugal vivenciada no seu cotidiano.

De natureza qualitativa, utilizou-se o método Narrativas de Vida que, segundo Bertaux (2010, p. 47), consiste em um “sujeito contar a outra pessoa, pesquisador ou não, um episódio qualquer de sua experiência de vida”. A técnica empregada foi a entrevista em profundidade, pois “através da narrativa de vida [encontra-se] o sentido, o pormenor, a particularidade, que torna um ator social um informador privilegiado e nos permite olhar a realidade social por dentro” (LALANDA, 1998, p. 882). O instrumento para construção de dados foi um roteiro com a caracterização sociodemográfica e obstétrica das participantes e a questão norteadora da pesquisa: “Fale livremente sobre sua vida, relatando a violência vivenciada por você que refletiu na interrupção dos seus estudos”. Assim, foram identificados os conteúdos mais frequentes nas falas das mulheres e, posteriormente, agrupados em categorias temáticas para possibilitar as análises comparativas entre as entrevistas. O cenário da pesquisa foi o PROEJA do IFMA/Campus Codó, com a participação de oito alunas, ingressantes entre os anos de 2012 e 2014. Como critérios de inclusão, foram escolhidas mulheres que são ou eram casadas e vivenciaram ou vivenciam a violência conjugal. Por questões éticas, as participantes foram denominadas por nome de flores: Camélia, Rosa, Margarida, Orquídea, Bromélia, Jasmim, Tulipa e Melissa. A idade delas variou

entre 23 e 55 anos de idade. A cor negra foi predominante. Quanto ao estado civil, seis se autodeclararam solteiras⁴ e duas casadas. Quanto à escolaridade, todas ainda cursavam o ensino médio. Em relação à ocupação/profissão, três eram do lar⁵, três autônomas, uma zeladora e uma lavradora. Referente à renda familiar, três viviam com um salário mínimo e as demais não tinham renda fixa. A religião predominante é a católica. A maioria delas é oriunda da zona rural de Codó/MA.

1 A trajetória educacional das mulheres do PROEJA-IFMA, Campus Codó: destinos marcados pela violência de gênero

As narrativas de vida das participantes mostraram que a sobreposição das estruturas de dominação-exploração determinou a interrupção dos seus estudos. Eram diversas formas de violência, traduzidas na opressão feminina por vários sujeitos, diferentes espaços, em distintos momentos, anterior e concomitante às suas relações conjugais. As categorias pobreza, casamento, maternidade, responsabilidades domésticas e violência conjugal atravessaram suas trajetórias escolares. Utilizou-se como suporte interpretativo, o enfoque da dominação-exploração adotado por Saffioti (2004). Para compreender os processos que subordinam as mulheres e os demais sujeitos a este esquema, empregou-se os modos e estratégias de operação da ideologia, fundamentados no modelo de Thompson (1995) *apud* Ramalho e Resende (2009). Compreende-se a ideologia como responsável em inverter os fenômenos e sustentar as diferenças naturais, como as sexuais e a cor da pele, para assegurar as desigualdades. Assim, foi possível atravessar as experiências pessoais das participantes da pesquisa e captar as ideologias presentes no seu cotidiano que operaram de dois modos: legitimação e reificação⁶.

A seguir são apresentados os resultados das análises das narrativas, dialogando com o referencial adotado, onde os excertos das falas das mulheres foram explorados com mais atenção.

1.1 As condições sociais de pobreza na infância e adolescência e a trajetória educacional das mulheres

As participantes expuseram dificuldades em estudar durante a infância e adolescência, pois iniciaram os estudos tardiamente e logo interromperam. O principal motivo foi a necessidade de trabalhar para contribuir com a renda familiar:

Aí como as coisas ficaram muito difícil. Meu pai sempre ficava indo pro interior e deixava nós [...]. Esse negócio de cortar arroz, ele [refere-se a seu pai] levava nós, aí nós não voltava mais. Aí quando dava o outro ano, a minha mãe sempre forçando, porque esse tempo que eu estudei foi sempre forçado por ela. Ela sempre dizia que queria que os filhos estudassem porque ela não sabe ler e nem ele [refere-se a seu pai]. Porque ela disse que nunca tinha tido inveja de nada no mundo, mas de ver uma pessoa ler... aí ela sempre passava isso pra nós [...]. Aí pra comprar material era uma dificuldade. Caderno e farda a gente não tinha, porque nós não tinha condição de comprar, né? [...] eu com treze anos, todo tempo lá no interior, aí nossa renda era o quê? Quebrar coco [...] cinco horas da manhã minha mãe levantava nós pra ir pra roça, porque se tu vê a distância (ORQUÍDEA).

A mãe de Orquídea era analfabeta, no entanto acreditava que a educação era importante, por isso esforçava-se para manter os filhos na escola. Já para o seu pai, o importante era que os filhos trabalhassem na roça.

As situações de pobreza na infância e adolescência não se restringiram à sua realidade, mas esteve presente na trajetória de vida das oito mulheres da pesquisa. É um problema estrutural que priva milhares de famílias das necessidades básicas de alimentação, saúde, emprego e lazer e, para sobreviverem, encontram no trabalho das crianças uma alternativa para constituir a renda familiar, subtraindo o seu tempo da infância e dos estudos.

A inexistência de políticas educacionais, expressa na falta de equipamentos e serviços públicos que dessem condições para estas mulheres adentrarem e permanecerem na escola, também se configurou num entrave. Inseridas em um espaço onde a atenção do poder público é pontual ou mesmo inexistente, a ausência de escolas próximas às suas residências foi um fator preponderante, pois as poucas existentes eram muito distantes e não havia meio de transporte para se deslocarem até lá: “Primeiro eu comecei a estudar muito atrasada, né? Porque no interior que eu morava não existia escola, as que tinham eram longe demais e não tinha como a gente ir [...] aí quando eu vim pra cá eu comecei a estudar, com uns dez anos [de idade]” (ROSA). A condição de Rosa reflete a realidade de Codó, Maranhão, especialmente da zona rural, em que a estrutura socioeconômica associada à conjuntura de condições materiais precárias levou à sua exclusão do humano direito à educação. O grande contingente de analfabetos⁷ na cidade corrobora com este contexto desigual e excludente. Desta forma, o peso da responsabilidade em decidir

sobre o destino escolar das mulheres recaía sobre suas famílias. As consequências são o que apresenta o documento base do PROEJA (BRASIL, 2007, p. 10-11): “mais tarde esses jovens retornam, via EJA, convictos da falta que faz a escolaridade em suas vidas, acreditando que a negativa em postos de trabalho e lugares de emprego se associa exclusivamente à baixa escolaridade, desobrigando o sistema capitalista da responsabilidade que lhe cabe pelo desemprego estrutural”.

Este conjunto de desigualdades repercute na sua entrada precária no mercado de trabalho. Prova disso são as ocupações/profissões exercidas pelas participantes: lavradora, autônomas, zeladora e do lar. Os melhores postos de emprego exigem qualificação, então o que resta são formas instáveis de trabalho, com subempregos, baixos salários, desqualificação profissional. Para Rosemberg (1994, p. 8), as mulheres que possuem baixo nível de escolaridade têm oportunidades de trabalho extremamente ingratas: “no meio rural, a condição de boia-fria, emprego sazonal, realizado em péssimas condições físicas, com remuneração inadequada; em meio urbano, o trabalho doméstico assalariado, em empresa ou em casa de família.”

1.2 Casamento, maternagem, responsabilidades domésticas e as trajetórias educacionais de mulheres

A ordem de gênero atrelada à condição de classe social também definiu o caminho que as mulheres deveriam seguir. Elas adentraram precocemente na vida adulta, contraindo o matrimônio e, assim, adequaram-se ao seu “destino”: o cuidado do marido e filhos e as responsabilidades domésticas. Ante as dificuldades concretas, elas não poderiam aspirar algo além do casamento e da maternidade, pois não eram oferecidas outras opções. A fala de Orquídea demonstra isto:

Eu fiquei totalmente dependente dele depois que eu casei, sem trabalhar, pois eu quebrava coco e não podia mais e aqui não tinha [risos] Aí o que eu podia fazer? [...] nunca pensei em separar e nunca pensei assim: “Ah, a responsabilidade de uma casa é muito grande pra mim!” Eu sabia exatamente! Não sei pela minha criação, a minha mãe desde criança já colocava nós pra lavar roupa, varria casa, tudo! [...] Eu com catorze anos, nunca precisei do meu marido chegar em casa e o almoço não tá pronto, né? Hoje que eu vejo que catorze anos era nova demais pra casar, mas na época eu não pensava assim, entendeu? [...] E eu sempre pensando: ‘Eu vou me ajeitar pra estudar’. Porque logo não veio filhos. Até hoje nunca veio [...]. No caso do estudo, quando eu dizia que era bom pra mim, ele falava que não! Aí eu dizia: ‘Mas é bom pra mim!’ Porque eu que tava sentindo necessidade. Ele não estudou, ele sabe mal escrever um pouquinho (ORQUÍDEA).

Orquídea reproduziu o modelo tradicional de gênero uma vez que internalizou e aceitou as obrigações impostas como sua função enquanto mulher. Desta forma, os estudos surgem como uma opção, já que não vieram os filhos.

Observa-se que a ideologia operou, dentre vários modos, através da legitimação, em que as atribuições do papel da mulher na sociedade foram postas como verdadeiras. A estratégia da narrativização ficou clara no trecho da fala de Orquídea: “Eu sabia exatamente, não sei pela minha criação, a minha mãe desde criança já colocava nós pra lavar roupa, varria casa, tudo!” Aqui a recorrência ao seu passado, na educação familiar, justificou as suas ações no presente, pois sua mãe a ordenava, desde pequena, a fazer o trabalho que acreditava ser feminino e que, portanto, também deveria ser cumprido por ela.

A obrigação do casamento se expressou na vida de Rosa através do seu pai:

Antes, quando eu namorava ele, eu ainda morava na casa dos meus pais e estudava, mas aí, quando engravidei, meu pai disse que eu tinha que casar [...] falava que se eu ficar sozinha o povo ia ficar falando de mim, que eu não ia ter como criar meu filho. Ele preferia que eu ficasse na mesma situação que a minha mãe vive... tipo assim, minha mãe aguentou né? Tá aguentando até hoje e eu tinha que aguentar porque é feio ser mãe solteira [...] Com dois meses de grávida aí eu fui morar com ele [refere-se ao companheiro], estudando ainda [...] aí foi o tempo que eu parei de estudar. Cheguei a ir pra escola, mas só que ele [refere-se ao companheiro] ficava falando, brigando que eu demorava muito, inventando história de ciúme, mas acho que ele não queria mesmo que eu sáisse pra ir pra escola, aí eu desisti.

A ideologia de gênero reforça estereótipos, tais como: “o povo iria ficar falando” ou “é feio ser mãe solteira” e, quando as mulheres não seguem o destino que lhes é imposto, são estigmatizadas socialmente. Para Rosa, o casamento a impediu de prosseguir com os estudos devido à imposição do companheiro para que sáisse da escola. Compreende-se que tal exigência é uma forma de violência, uma vez que representa uma violação do seu humano direito de estudar, além de tolher sua liberdade em fazer suas próprias escolhas.

Margarida acreditava que era importante permanecer casada para que seus filhos desfrutassem da figura paterna dentro de casa, independente da relação violenta que vivenciava. Ela justifica tal posicionamento porque não permaneceu com o pai do seu primeiro filho:

Passei quinze anos com ele, conformada né? Porque eu pensava assim: ‘Meu primeiro menino eu não fiquei com o pai dele, né? Esse agora eu vou ficar, vou aguentar tudo, pra quando alguém perguntar pros meus filhos, eu puder dizer que eles têm pai’. Porque eu achava que ia ser diferente, que nunca ia me separar, que agora minha vida ia se arrumar, mas não foi assim.

Para Margarida, o modelo patriarcal de família a fez suportar a violência conjugal, ao atribuir a importância da figura paterna na criação dos filhos.

Diante dos relatos, identificou-se que o casamento, a maternidade e as responsabilidades domésticas foram elementos que cooperaram significativamente para a acidentalidade das trajetórias escolares das participantes. Suas escolhas são resultados das relações assimétricas com os companheiros, em que o temor ante suas proibições eram determinantes. Observou-se que a ideologia cimentada e fortalece a dominação, atravessando as falas de todas as participantes ao naturalizar as relações desiguais e processos que são de dominação. A reificação se fez presente através da naturalização, em que o casamento era visto como uma instituição sagrada, uma vez que é natural que homens e mulheres se casem, gerem filhos e construam uma família. E, ao mesmo tempo, através da eternalização, pois era inculcado que a natureza das mulheres é ser esposa e mãe. As vozes que surgem para conformá-las são preponderantemente da família. A autoridade masculina também é reificada como natural e eterna: são os homens que detêm o domínio da esposa, dos filhos e da casa.

Para a sociedade, o papel da boa esposa, mãe e cuidadora do lar é suficiente, as outras necessidades das mulheres não são levadas em conta. Portanto, o direito de estudar não era visto como tal, mas como um desejo que, dependendo da vontade do companheiro, poderia se realizar ou não, pois estudos não estavam no contrato do casamento.

1.3 As expressões da violência conjugal nas trajetórias educacionais das mulheres

O ideal do casamento perfeito desmoronou diante das manifestações da violência conjugal que, dentre outras consequências, interferiram no processo de escolarização das participantes da pesquisa. Vale ressaltar que o histórico de violência não se iniciou no casamento, mas estava presente desde a infância, através do modelo autoritário na educação familiar. A violência conjugal surgiu na vida das participantes como um mecanismo de controle dos homens sobre as mulheres. Inseridas em relações desiguais de poder, viram o relacionamento conjugal mudar com o passar do tempo. Elas relataram que eram impedidas de exercer livremente a sua liberdade, cujo domínio do companheiro se expressava, sobretudo, na proibição dos estudos:

Aí eu pensava assim: eu não tenho nenhuma expectativa de vida aqui nesse interior, escola não tinha, não era como hoje [...]. Talvez eu casando e saindo do interior eu tenho uma expectativa melhor, eu estude e o marido apoie, né? Que nada! Ele dizia que não, eu lembro muito bem! Ele falava desse jeito: ‘Mulher quando quer estudar ela não casa!’. Aí eu deixava. [...] Ele era agressivo, assim, nas palavras, verbalmente [...] mas ele nunca chegou a me bater. Verbalmente que eu falo é porque as vezes tem palavras que machucam né? [...] Eu não sei os motivos. Eu não sei se é porque ele chega estressado [...] O ponto fraco dele é esse que te falei, eu acho que é estresse do dia a dia, carrega um pra cá, outro pra lá. [...] Ele não é um homem que eu considere ruim, de eu dizer assim: “meu marido é ruim” [...] foi um marido do jeito que eu pedi, apesar daquele jeito machista, sempre trabalhador, esforçandinho pra trabalhar [...] às vezes muita mulher não dá certo por causa desse motivo, ela quer bater de frente com o homem, né? A própria Bíblia fala que a mulher sábia edifica a casa dela, a tola destrói com as próprias mãos, por isso que é melhor deixar passar por besta, né? (ORQUÍDEA).

O casamento era a esperança de uma vida melhor para Orquídea, já que acreditava na possibilidade de estudar, mas suas expectativas foram frustradas diante da autoridade do marido. Ela reconheceu que a violência vivenciada não era física, mas verbalizada, no entanto, não pensava em separação conjugal, pois acreditava que o único defeito do marido eram as agressões verbais, decorrentes do estresse do trabalho, uma vez que era bom marido, esforçandinho e trabalhador. Percebe-se no seu relato que a religião contribuiu para reforçar a submissão feminina e a responsabilidade da mulher em manter o casamento.

No que diz respeito à violência, Margarida perdeu as contas de quantas vezes foi agredida fisicamente pelo companheiro

Todo o meu relacionamento foi assim [...] já até perdi as contas de quantas vezes ele me bateu [...] uma vez eu fiz uma cirurgia pra tirar cinco pedras no fígado, passei dias no balão, passando mal e acredita que ele me bateu, eu operada? Ele me bateu tanto! Tive que voltar pro hospital, quase morro. Ai, eu sofri tanto [...] Eu sempre quis estudar pra ter uma vida melhor, conversei com ele pra gente estudar, ele é analfabeto, não sabe ler nada, nada, nem escrever, mas ele não quis estudar e nunca aceitou que eu estudasse. [...] Ele dizia assim mesmo pra mim: 'Pra que tu quer estudar? Se não aprendeu quando devia, agora mesmo que não vai aprender, mulher casada que diz que vai estudar é vagabunda, pra ficar arranjando macho na rua'.

Apreende-se na sua fala que, além da violência física, surge também a violência psicológica, moral e patrimonial⁸. Margarida desejava estudar, pois seria uma oportunidade para melhorar de vida, todavia, seu marido que era analfabeto, não via importância nos estudos e nunca aceitou que ela estudasse.

Também emergiram nos relatos, a informação que alguns companheiros das participantes eram analfabetos. De alguma forma, quando as mulheres adentram o espaço educacional, adquirem certo capital cultural que, de modo sumário, se refere à própria educação escolar. Isto pode representar uma ameaça aos homens principalmente por se encontrarem na condição de analfabetos. Com isto, a aquisição de maior grau de instrução das mulheres poderia os inferiorizar. Segundo Saffioti (2004, p. 87), "acredita-se ser no momento da vivência da impotência que os homens praticam atos violentos". Neste caso, a violência manifesta-se como resultado da sua impotência pela falta de escolarização ao proibir que suas companheiras estudassem.

Os filhos também estavam expostos à violência, como se constatou no fragmento seguinte:

Ele se passava pra bater nas minhas meninas. Teve um dia que cheguei do serviço [...] e ela falou: 'Mãe, o pai me bateu, só porque eu ouvi uma conversa dele que ele disse que não era pra mim ouvir!' [...] aí o meu marido foi chegando e falou: 'Eu não disse que não era pra contar, porque que tu contou? Da próxima vez tu vai ver o que vou fazer contigo!' Aí eu ficava morrendo de medo de sair de casa, e ficava pensando: 'Meu Deus! Ele vai matar minha filha!' (MARGARIDA).

Este relato demonstra que é na família que as crianças presenciam as primeiras cenas de violência, antes mesmo de vivenciarem nos espaços públicos. Elas assistem as cenas de violência do pai contra mãe e também são vítimas desta violência. Longe de ser apenas um ambiente de amor, paz e união, a família é "uma instituição social, perpassada pelas contradições e interesses em luta na sociedade, produto do conjunto de suas determinações, ao mesmo tempo em que constitui uma das mediações que contribuem para reprodução dessas determinações" (ROCHA, 2007, p. 31).

As falas das mulheres reproduziram o discurso contraditório que, em determinados momentos reforçava o modelo hegemônico e, em outros se contrapôs a ele. Os sujeitos que mais fortaleceram o ideal do casamento, da família e da manutenção da relação violenta, depois dos pais e os maridos, foram as próprias mulheres que internalizaram sua condição de submissão ao homem. Devido à operacionalização da ideologia, elas têm dificuldade em reconhecerem na relação violenta e sua incompreensão do fenômeno da violência como inscrito na organização da vida social faz com que se resvale para o individual. Isto aumenta o peso da responsabilidade da mulher em pôr fim à violência, aflorando diversos sentimentos negativos nelas, como o medo e o arrependimento.

Quanto à violência conjugal, ela se manifestou de diversas formas: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Estas ocorreram, geralmente, de forma cumulativa. A violência física esteve presente na vivência da maioria das mulheres, em algum momento de sua vida, através de socos, tapas até as formas mais graves como ataques com faca, fogo, enforcamento, dentre outras. A violência patrimonial e a moral, frequentemente, estavam presentes como formas de controle onde as demais violências não alcançaram.

2 "Agora sou um pássaro livre!": possibilidades de desconstrução dos destinos de gênero

As narrativas apontaram que o discurso hegemônico patriarcalista predominou na realidade das mulheres. No entanto, encontraram-se também práticas que se configuraram como pontos de resistência ao modelo dominante. Todas as participantes, de alguma forma, enfrentaram o domínio masculino e retornaram à escola e, para isto, elaboraram diferentes estratégias, parte de uma trajetória oscilante permeada por diversas formas de violência. Algumas voltaram a estudar somente após a separação do marido, outras permaneceram casadas e dentro do relacionamento conseguiram dar continuidade aos estudos.

Camélia permaneceu casada e utilizou diversas estratégias para enfrentar o problema da violência e dar continuidade aos estudos:

Mas se chegar o dia dele ir primeiro, e eu vou viver de quê, né? Só de arrumar cabelo dos outros? Porque tem dia que dá, tem dia que não dá... Aí no dia que não dá, eu vou dar o quê pras minhas filhas, né? Porque eu aí eu montei um salãozinho pra mim, mas é muito fraco. Tem dia que aparece uma, quinze dias não [...]. Aí quando foi agora eu quis voltar a estudar. Eu estudo, mas eu sei que ele não gosta né? Eu não acho que ele mudou, porque eu botei o pé na frente e disse que eu ia terminar de estudar, porque podia ser que um dia, não sei se eu vou morrer primeiro ou ele né? [...] Mas aí eu disse pra ele: 'Nem que descesse sangue, nem que ele me matasse, mas eu ia terminar de estudar!' [...] Eu vou porque eu to fazendo um capricho mesmo, se não fosse isso, se fosse por ele, era só dentro de casa direto!

Camélia não vislumbrou caminhos para sair do casamento violento, relatou que não tinha oportunidade de separar do marido, já que sofria muitas ameaças de morte. A situação financeira é outro fator que a impede de sair da relação, pois não tinha como sustentar as filhas e nem a quem recorrer, já que a família não a apoiava. Para ela, é um destino que não pode se desvencilhar, então buscou alternativas dentro da relação conflituosa para lidar com a violência. São constantes rearranjos, com avanços e recuos. Dentro destas formas de resistência, a possibilidade de retomar os estudos surgiu como opção para Camélia conseguir melhorar de vida em termos financeiros e, futuramente, tornar-se independente do companheiro. Enfrentou sua autoridade e lutou contra o lugar destinado às mulheres dentro do casamento, ainda que timidamente, quando diz: "Nem que descesse sangue, nem que ele me matasse, mas eu ia terminar de estudar". Todavia, ao mesmo tempo, enxergou esta atitude como uma desobediência ao afirmar: "Eu vou porque eu to fazendo um capricho mesmo" (Camélia). São posições e discursos contraditórios carregados da ideologia patriarcal. A posição de Camélia é de submissão e resistência onde, dentro desta tensão, constrói pontos estratégicos para modificar determinadas situações. O desejo de continuar os estudos era uma delas e, para que se concretizasse, enfrentou o modelo hegemônico ao desobedecer uma ordem do marido e dar prosseguimento aos estudos.

Quanto à Bromélia, casou três vezes e todos os seus maridos a proibiram de estudar, assim, viu na separação uma forma de liberdade, já que casada não poderia exercer seu direito à educação:

Aí esse meu último marido foi embora. No começo sofri muito, mas depois até achei bom. Resolvi voltar a estudar, meus filhos tudo crescido, trabalhando, me ajudam. Eu sempre trabalhei de roça. Aí eu disse: "Quer saber, vou voltar a estudar" E voltei mesmo! [...] Ano passado entrei no IFMA e já tô no segundo ano. Por isso que na minha entrevista pra entrar aqui no Proeja, eu disse: 'Agora eu vou estudar, era agora um pássaro livre!'

De algum modo, estas mulheres decidiram tomar o rumo da sua própria vida. As possibilidades de saídas da relação violenta não seguiram um roteiro pré-estabelecido, pois não existem receitas prontas para lidar com esta problemática. Suas buscas se pautaram em fatores que tanto inibiram quanto impulsionaram a saída do ciclo violento, com avanços e retrocessos através de diferentes caminhos, de lutas e resistências. Estas experiências se aproximam do que diz Saffioti (2001, p.119-120):

nem todo o conhecimento é determinado pelas lentes do gênero. Graças a isto, mulheres podem oferecer resistência ao processo de exploração-dominação que sobre elas se abate e milhões delas tem procedido desta forma. Não apenas no que concerne às relações de gênero, mas também atingindo as interétnicas e as de classes, pode-se afirmar que mecanismos de resistência estão sempre presentes, alcançando maior ou menor êxito.

As mulheres, inseridas desigualmente nas suas relações conjugais, de alguma maneira resistem ao "poder do macho", pois "onde há poder há resistência, não existe propriamente o lugar de resistência, mas pontos móveis e transitórios que também se distribuem por toda a estrutura social" (FOUCAULT, 2012, p.14).

Por meio das falas das participantes, podem-se perceber ações de enfrentamento da autoridade masculina. São práticas emancipatórias dentro de um campo com estruturas rígidas de concepção da vida social. É o

... as mulheres estão inseridas em redes de poder que são fluidas, por isso conseguiram movimentar-se dentro destas relações, uma vez que não estão presas a um esquema rígido de dominação.

lado transformador e positivo do poder do qual fala Foucault (2012). Foram movimentos que indicaram resistência e mudança e, neste sentido, elaboraram estratégias para lidar com a situação violenta e com a imposição do companheiro em proibi-las de estudar, tolhendo seu o exercício dos seus direitos enquanto cidadã. Elas buscaram outras possibilidades à matriz dominante de gênero que designa o seu lugar na esfera doméstica, pois em algum momento pensaram diferente do seu “papel” na sociedade.

Considerações Finais

O entendimento da violência de gênero, sob a perspectiva dos direitos humanos, contribuiu para afinar o olhar sobre esta expressão da questão social que priva as mulheres do gozo dos diversos direitos, sobretudo, da escolarização. Pelo caminho da exploração da bibliografia e da própria experiência das mulheres, descobriu-se que não foi somente a violência conjugal que determinou a descontinuidade dos estudos, mas o cruzamento do gênero com a raça/etnia e a classe social. A imbricação destes três elementos levou as mulheres a obedecerem ao modelo hegemônico reprodutor de subalternidade, violento, desigual, opressor e explorador, cimentado pela ideologia em seus diversos modos de operacionalização. As condições materiais de existência durante a infância e adolescência na zona rural, conjugados à ausência de políticas públicas, destinaram a posição destas mulheres na esfera socioeconômica, culminando com a interrupção dos seus estudos, uma vez que tinham que trabalhar para contribuir com a renda familiar. A condição de raça/etnia, geradora do racismo, ficou silenciada nas falas das mulheres, já que não associaram a situação de retardo nos estudos à sua cor, porém, entende-se que também é um elemento de desigualdade. Um indicador disto é que grande parte das mulheres da pesquisa, (80%), é negra (preta e parda), reflexo do enorme percentual de negros/as na cidade de Codó/MA.

Fortemente arraigadas no cotidiano das mulheres, as hierarquias de gênero as acompanharam desde a infância e evidenciaram-se no casamento, ratificando a fala de Sposati (2000), quando afirma que os destinos de gênero determinam seu afastamento da escola, uma vez que estão fadadas à esfera doméstica. A possibilidade de retomarem os estudos surgiu como uma das expectativas advindas com o casamento, porém, frustrada. Foi neste cenário que as diversas manifestações da violência conjugal se materializaram nas suas vivências, como um dos instrumentos de legitimação da dominação-subordinação da mulher ao homem. Pôde-se perceber ainda, que os sujeitos que contribuíram para conformá-las no lugar de submissão à autoridade masculina representada, principalmente, pela figura paterna e pelo companheiro. Ademais, as próprias mulheres reproduziram o modelo dominante imposto a elas, em que suas significações, o seu modo de ver o mundo e as relações com outros sujeitos deram-se a partir da visão deste modelo, incorporando o *habitus* patriarcal. É a ideologia responsável pela inversão dos fenômenos, sustentando as diferenças naturais para assegurar as desigualdades, como afirma Ramalho e Resende (2009).

Esta é a sutileza da violência: as mulheres não compreendiam que sua submissão à dominação masculina é uma violência de gênero. São formas de violência que vão além das tipificadas em lei, pois são formas tênues de oprimir através da cultura milenarmente exploradora e dominadora. No entanto, ainda que os destinos de gênero designem o caminho a ser traçado, as participantes conseguiram buscar alternativas a esta ordem. Sob a perspectiva foucaultiana de poder, apreendeu-se que as mulheres estão inseridas em redes de poder que são fluidas, por isso conseguiram movimentar-se dentro destas relações, uma vez que não estão presas a um esquema rígido de dominação. Resistiram às diversas manifestações da violência de gênero e, de algum modo, ressignificaram suas práticas, em algum momento das suas trajetórias de vida.

Portanto, o debate faz-se necessário para superar as visões simplistas que escamoteiam o fenômeno ao concebê-lo apenas nas particularidades dos sujeitos. O patriarcado e a violência de gênero, fruto desta estrutura, não devem ser vistos como um problema pessoal, mas um problema político que requer intervenção governamental. Nos marcos teóricos adotados nesta pesquisa, acredita-se que é possível pensar na transformação da sociedade no que tange à violência de gênero em todas as suas nuances que, de fato, leve à mudança significativa das relações sociais.

Referências

- BERTAUX, D. *Narrativas de vida: a pesquisa e seus métodos*. Tradução de A. C. Cavalcante e D. M. G. Lavallée. São Paulo: Paulus, 2010.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos: educação profissional técnica de nível médio/ensino médio – documento base*. Brasília: MEC, 2007.
- _____. Lei nº 11.340, 7 de agosto de 2006. *Presidência da República: Subchefia para Assuntos Jurídicos*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm >. Acesso em: 23 set. 2014.

_____. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. *Presidência da República*: Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm>. Acesso em: 12 ago. 2014.

CORREIA FILHO, F.L. et al. *Projeto Cadastro de Fontes de Abastecimento por Água Subterrânea, estado do Maranhão*: relatório diagnóstico do município de Codó, Teresina: CPRM, Serviço Geológico do Brasil, 2011.

FOUCAULT, M. *Microfísica do Poder*. Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2012.

LALANDA, P. Sobre a metodologia qualitativa na pesquisa sociológica. *Análise Social*. V.23, n 148, p. 871-883, 1998.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Convenção Interamericana para Punir, Prevenir e Erradicar a Violência contra a Mulher, Convenção de Belém do Pará, 1994*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em: 18 set. 2014.

RAMALHO, V.; RESENDE, V. M. *Análise de discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa*. Campinas: Pontes, 2009.

ROCHA, L. M. L. N. *Casas-abrigo: no enfrentamento da violência de gênero*. São Paulo: Veras Editora, 2007. (Série Temas 6).

ROSEMBERG, F. Enfoques e Abordagens: Educação e Gênero no Brasil. *Projeto História*. São Paulo, n 11, p. 7-18, 1994.

SAFFIOTI, H. I. B. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. *Cadernos Pagu*. Campinas, n. 16, p. 115-136, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a07.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2014.

_____. *Gênero, patriarcado e violência*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SPOSATI, A. Exclusão social e fracasso escolar. *Revista em Aberto*, Brasília V. 16, n 71, p. 21-32, jan. 2000.

Notas

- 1 Este artigo apresenta um recorte da dissertação *Narrativas de Mulheres: violência de gênero e suas repercussões nas trajetórias educacionais*, desenvolvida no mestrado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI), 2014.
- 2 A Convenção de Belém do Pará refere-se à Convenção Interamericana para Prevenir, Punir, e Erradicar a Violência Contra a Mulher, realizada em Belém do Pará, em 1994, promovida pela Organização dos Estados Americanos (OEA).
- 3 O Programa de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) foi criado pelo Decreto 5.840/2006. É destinado àqueles/as que concluíram o ensino fundamental, mas não tiveram oportunidade de iniciar ou continuar os estudos no ensino médio e, ao mesmo tempo, integrar uma formação profissional (BRASIL, 2007). Quanto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), foi criado pela Lei N. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, com a integração do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão e das Escolas Agrotécnicas Federais (BRASIL, 2008).
- 4 As mulheres que se autodeclararam solteiras tiveram um relacionamento conjugal anterior, sem união formal.
- 5 Embora se discorde desta terminologia, a expressão “do lar” é usualmente utilizada em pesquisas e documentos oficiais para se referir às mulheres que não exercem nenhum tipo de trabalho extra lar, apenas executam o trabalho doméstico.
- 6 Legitimação: quando o modelo masculino hegemônico busca seu reconhecimento e, para isto, sustenta a ideologia da dominação do homem sobre a mulher através de ações autênticas e verdadeiras. A sua estratégia na pesquisa foi a narrativização que consiste na construção da legitimação “por meio da recorrência a história que buscam no passado a legitimação do presente” (RAMALHO; RESENDE, 2009, p. 49-50). Quanto à reificação, trata-se da retratação de uma situação transitória como permanente e natural. Ela se fundamentou através da naturalização e eternalização. A naturalização é a estratégia ideológica que atribui um caráter de naturalidade aos fenômenos sociais, como se fossem independentes da ação humana. Já a eternalização é quando fenômenos históricos são tratados como permanentes (RAMALHO; RESENDE, 2009, p. 49-50).
- 7 O analfabetismo na cidade de Codó alcança mais de 20% da população (CORREIA FILHO, 2011).
- 8 As formas de violência contra mulheres adotadas nesta pesquisa pautaram-se no artigo 5º da lei 11.340/06 (BRASIL, 2006).

Ana Carolina Cerveira Tavares

anacarolina@ifma.edu.br

Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Assistente Social do Instituto Federal do Maranhão (IFMA)

Inez Sampaio Nery

ineznery.ufpi@gmail.com

Doutora em Enfermagem pela Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Professora do Departamento de Enfermagem da Universidade Federal do Piauí (UFPI)

IFMA

Departamento de Atendimento ao Educando (DAE)

Campus Codó

Povoado Poraquê, s/n, Zona Rural
Codó – Maranhão – Brasil
CEP: 65400-000

UFPI

Campus Universitário Ministro Petrônio Portela
Bairro Ininga
Teresina – Piauí – Brasil
CEP: 64049-550

Un análisis del vínculo abuelos nietos-adolescentes reflexión sobre la transmisión generacional

Alejandro León Klein

Universidad de Guanajuato, México

María Cristina Rodríguez García

Universidad De Guanajuato, México

Lorena Isis Hernández Basilio

Universidad Nacional Autónoma de México

Un análisis del vínculo abuelos nietos-adolescentes reflexión sobre la transmisión generacional

Resumen: El presente trabajo se basa en una investigación exploratoria y descriptiva sobre las relaciones intergeneracionales abuelos-nietos adolescentes, buscando comprender, desde la perspectiva del adolescente, las comunicaciones, significaciones y afectos que se gestan en torno a su vínculo transgeneracional, diferenciando las relaciones que establecen con los abuelos y las abuelas, así como posibles diferencias vinculares entre los abuelos paternos y los abuelos maternos. Existen diferencias basadas en la selección voluntaria de actividades con los abuelos de la línea materna, mientras que con los abuelos de la línea paterna parecen reflejar actividades de índole obligatoria que no forman parte de un agrado aparente, pero sí forman parte de vínculos integrativos de su identidad y su vínculos tanto intergeneracionales como transgeneracionales.

Palabras clave: Abuelos. Nietos adolescentes. Generaciones. Selectividad.

Análise da relação entre avós e netos-adolescentes: reflexão sobre a transmissão intergeracional

Resumo: Este artigo é baseado em uma pesquisa descritiva e de campo sobre relações intergeracionais entre netos adolescentes e seus avós, procurando compreender, a partir da perspectiva dos adolescentes, comunicações, significados e emoções que estão se desenvolvendo em torno da sua ligação transgeracional, diferenciando as relações de avós com avós, bem como possíveis diferenças relacionais entre avós paternos e os avós maternos. Entre as conclusões, destaca que a ligação entre as gerações implica termos simbólicos e reais dentro de uma família. A seletividade, o poder de escolher com qual avô executar tarefas e atividades, apareceu como um fator chave para entender as características das relações transgeracionais e intergeracionais.

Palavras-chave: Avós. Netos adolescentes. Gerações. Seletividade.

An Analysis of the Ties between Grandparents and their Adolescent Grandchildren: a reflection on generational transmission

Abstract: This study is based on an exploratory and descriptive study about the intergenerational relations between grandparents and their adolescent grandchildren. It is an effort to understand, from the perspective of the adolescent, the communications, meanings and affections associated to these transgenerational ties. It seeks to identify differences in relations with grandfathers and grandmothers, as well as possible differences in ties between paternal and maternal grandparents. Differences were identified based on a voluntary choice to engage in activities with maternal grandparents. Meanwhile, relations with paternal grandparents seem to reflect activities of an obligatory nature, which are not related to apparent pleasure, but to be an integral part of the adolescents' identities and their intergenerational and transgenerational ties.

Keywords: Grandparents. Adolescent grandchildren. Generations. Selectivity.

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

Introducción

La población en México sufrió importantes transformaciones a lo largo del siglo 20. Una de las más importantes ha sido la llamada transición demográfica producto del descenso de la mortalidad a partir de los años treinta y el de la fecundidad en los años setenta. Como resultado de estos cambios, la población se ha incrementado, la estructura por edad de la población se ha modificado y la cantidad relativa de adultos mayores ha aumentado, esto es, en México, la población está envejeciendo (CONAPO, 2013). Puesto en cifras, en 2010 residían en México poco más de diez millones de adultos mayores (INEGI, 2011; CONAPO, 2013). Entre 1990 y 2010 su número pasó de 5 a 10 millones, presentándose un incremento porcentual, respecto al total de la población, de 2.8; esto es, pasaron del 6.2 al 9 por ciento de la población total (INEGI, 2011). La esperanza promedio de vida al nacer en México pasó de 36 años en 1950 a 74 años en el año 2000. De acuerdo con proyecciones de CONAPO (2013), para 2020 la población de adultos mayores alcanzará su tasa máxima de crecimiento (4.2%) con 14 millones de individuos; 12.1% de la población. A partir de ese año, el ritmo de crecimiento demográfico comenzaría a disminuir, hasta alcanzar un crecimiento negativo (-1.58%) en 2050, cuando se prevé que habrá cerca de 34 millones de adultos mayores que representarán el 27.7% de la población total (VILLAGÓMEZ ORNELAS, 2009). Por otro lado, las complejas y rápidas transformaciones políticas, económicas y sociales coinciden en cambios significativos en la vida familiar y sus vínculos (RIZZINI, 2001). Cada vez más los adolescentes viven y crecen dentro de estas nuevas configuraciones familiares (WAINERMAN, 1996). Bengtson (2001) sugiere así que los abuelos desempeñan un papel cada vez más importante en las familias. Los efectos combinados de la mayor esperanza de vida (lo que representa un curso de vida más largo junto a los nietos) y la fertilidad descendente (pocos nietos) pueden tener el efecto secundario de un mayor relacionamiento abuelos-nietos, además de abuelos que compiten por la atención de sus pocos nietos (UHLENBERG, 2005). Moragas (1997) destaca igualmente que la mayor longevidad propicia una coexistencia más larga entre los abuelos y sus nietos. Harper (2003) indica que el incremento de la longevidad se puede relacionar al surgimiento de roles de mayor acercamiento entre aquéllos. De esta manera, el rol de las personas de edad se modifica, pasando de ser una persona pasiva que necesita cuidados y protección, a ser un miembro activo de la familia, concediendo protección y cuidados.

Estos cambios sociales y familiares implican un cambio profundo en los papeles del abuelo y de la abuela (WILCOXON, 1987). El hecho es que cada vez más los adolescentes son criados por sus abuelos (EHRLE; DAY, 1994). Para el año 2005 se estimaba que había 4.5 millones de niños viviendo con sus abuelas en Estados Unidos, lo que representa un incremento del 30 % tomando como parámetro la década 1990-2000 (AARP, 2005). Otros datos aumentan este número a 5.8 millones de niños y adolescentes para el año 2002 (U.S. CENSUS BUREAU, 2002).

Hay varias razones por las que los abuelos toman plena responsabilidad por sus nietos. Algunas de estas razones son: abuso de drogas, embarazo adolescente, divorcio, padres que viven solos, padres en régimen de prisión, abuso infantil, violencia doméstica, dolencia mental y física y descuido (LEVER; WILSON, 2005). De una u otra manera, cuando los abuelos se hacen responsables del bienestar de sus nietos esto tiende a modificar la estructura familiar (KLEIN, 2009; 2010). Diversas investigaciones señalan que surgen nuevas tendencias de lo que es considerado familia y los roles que se esperan de los llamados “familiares” (WIDMER, 2004). De esta manera se hace necesario revisar qué se considera familiares significativos desde las nuevas configuraciones familiares (*stepfamilies*) ampliando el espectro de estudio más allá de la relación matrimonial o filial (GANONG; COLEMAN, 2004). Contrariamente a la hipótesis del aislamiento de la familia nuclear, diversas investigaciones indican que los diversos parientes mantienen relaciones emocionales, de apego y mantenimiento de contactos regulares, experimentando diversas formas de soporte mutuo (ADAMS, 1999). Nos interesa especialmente, en lo que hace a esta investigación, el concepto del *Beanpole* como estructura familiar cuyos miembros provienen de varias generaciones, pero con pocos miembros en cada generación (BENGSTON; ROSENTHAL; BURTON, 1990). Estas configuraciones demuestran fuertes conexiones intergeneracionales (COLEMAN, 1988) que comúnmente incluyen abuelos, tíos y tías. Por tanto desde la perspectiva de jóvenes y adolescentes, éstos reciben cuidado y atención de un gran número de miembros de familias interconectadas, que incluyen generaciones previas (FURSTENBERG; HUGHES, 1995). La importancia del papel de estos vínculos en los procesos de transmisión generacional conduce a un análisis que implica reconocer la importancia de los antecesores, procesar vínculos, resignificar tradiciones de forma generacional (KLEIN, 2013).

Metodología

Metodológicamente, en este primer abordaje estamos especialmente interesados en conocer la opinión y la percepción de los propios nietos y nietas, sobre las relaciones y los vínculos que establecen o

no con sus respectivos abuelos y abuelas; incluyendo la diferencia entre abuelos paternos y abuelos maternos. Se exploran, en particular, los lazos, relaciones y roles que se construyen con los abuelos. Las características de los 177 adolescentes estudiados fueron: jóvenes adolescentes de entre 16 y 19 años de edad, escolarizados, de nivel medio superior, seleccionados a través de un muestreo probabilístico, que estuvieran bajo la condición de tener abuelos maternos y paternos vivos. Por lo que los resultados exploratorios que se generaron partieron básicamente de las percepciones de los adolescentes y de las características de las relaciones con las y los abuelos.

Para la realización de este estudio se retomó y modificó el cuestionario usado por la Universidad de Oxford para el Instituto de Envejecimiento, liderado por el Dr. George Leeson. Las modificaciones realizadas se plantearon con el objetivo de integrar preguntas relacionadas con la realidad local mexicana. La información que de este cuestionario se obtuvo fue dividida de la forma siguiente:

Sección A: datos generales de la relación de los adolescentes con los y las abuelas-nietos;

Sección B: datos sobre las actividades que aportan información sobre la percepción y significancia emocional de relaciones que los adolescentes establecen con los abuelos a según línea filial y género, contestada a través de la escala Likert, de la que se obtuvieron datos específicos sobre: frecuencia y tipo de actividades que se realizan con los abuelos y abuelas; participación activa del adolescente con respecto al género abuelo y abuela; participación activa del abuelo/a hacia el adolescente desde la perspectiva del adolescente; significancia emocional que da el adolescente al vínculo intergeneracional entre él y sus abuelos tanto de línea materna, como de línea paterna.

Pregunta y objetivos de investigación

El objetivo es identificar las características de la relación entre abuelos y nietos desde la perspectiva del adolescente. Los objetivos específicos son: conocer las características que perciben los adolescentes en la relación abuelos-nietos; comparar las características entre abuelos paternos y maternos para observar diferencias asociadas a la variable de sexo; y conocer las diferencias que los nietos adolescentes marcan con respecto a sus abuelos y abuelas, tanto línea materna como paterna asociada a la variable vincular-generacional.

Las preguntas de investigación son: ¿cuáles son las características que perciben los adolescentes en la relación con sus abuelos? Con respecto a estas características, ¿existe diferencia en la relación que reportan los adolescentes con el abuelo y/o la abuela? Con respecto a estar características, ¿existe diferencia para el adolescente en su relación entre los abuelos paternos y maternos?

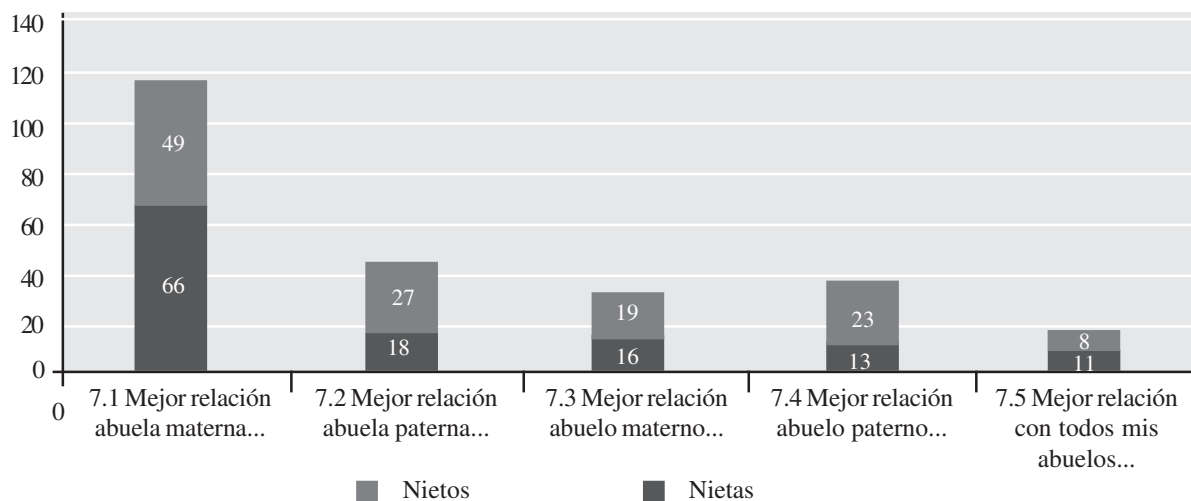
Tabla 1 – Distribución de los grupos de nietos y nietas adolescentes

Grupo de nietas adolescentes	Grupo de nietos adolescentes
Constituido por 83 mujeres, cuyas edades pertenecen a un rango de entre 16 y 17 años, estudiantes de preparatoria, de nivel socioeconómico medio, pertenecientes a familias en las que se reportó que viven en matrimonio.	Constituido por 90 hombres pertenecen a un rango de entre 16 y 17 años, estudiantes de preparatoria, de nivel socioeconómico medio, pertenecientes a familias en las que se reportó que viven en matrimonio.

Los adolescentes en general reportaron tener una mejor relación con su abuela materna, reflejado esta opinión en un 66% las nietas y un 49% de los nietos. Marcando una diferencia para su relación con los abuelos hombres en la que los nietos hombres son los que están en mayor contacto con sus abuelos (27%), mientras que las nietas se contactan con ellos en un 12%, como se observa en la figura 1:

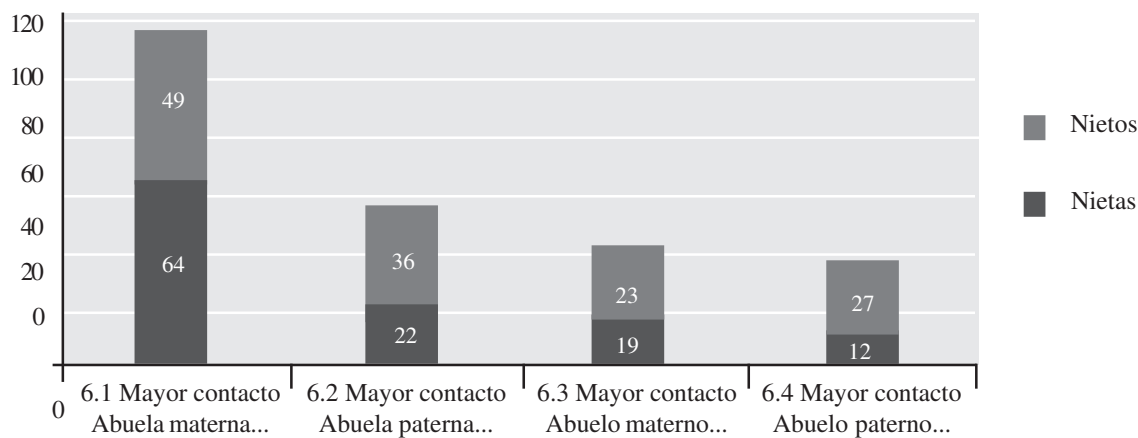
La forma de contacto más frecuente (Figura 2), para todo el grupo nietos y nietas, fue en persona 69%, seguida de llamadas telefónicas en 20%. Las abuelas materna y paterna tienen un porcentaje similar de contacto en persona, 67 y el 69% respectivamente. Sin embargo, en los abuelos que hay una diferencia significativa teniendo el abuelo materno un porcentaje mayor con un 82.9% que el abuelo paterno un porcentaje de 46.8%. Es importante señalar que con respecto al abuelo paterno un 50% no respondió como era la forma de contacto con él. Llama la atención este alto porcentaje de falta de respuestas.

Figura 1– Mejor relación con los abuelos



Fuente: Hernández; Rodríguez (2015).

Figura 2 – Contacto y relación con abuelos



Fuente: Hernández; Rodríguez (2015).

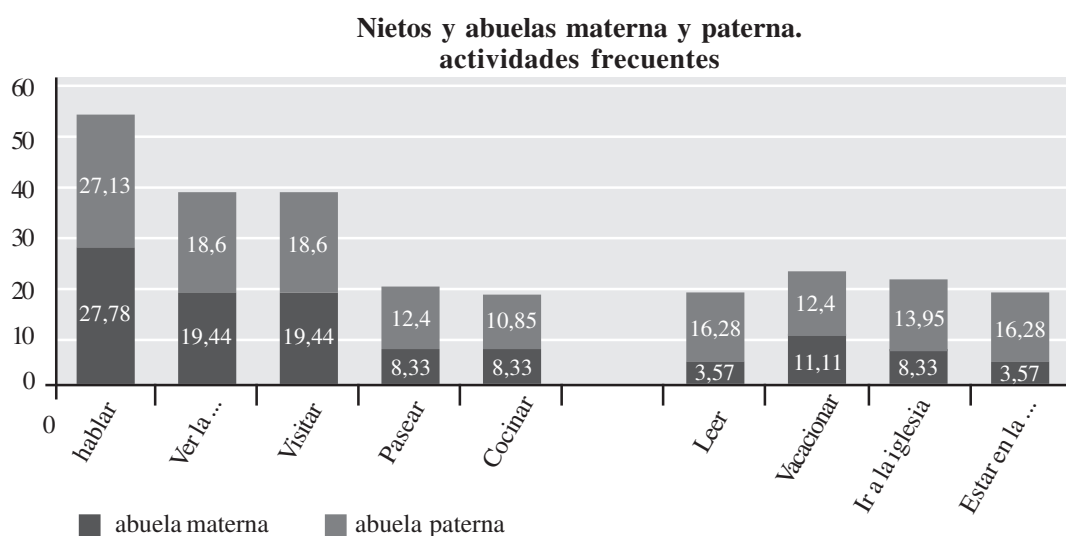
Casi el 50% de los nietos consideran que la relación que tienen con sus abuelos y abuelas está muy influida por sus padres. Tanto los nietos como las nietas refirieron que la abuela materna es quien los conoce más en un 34%, mientras que la abuela paterna los conoce en un 13% de los casos. El abuelo materno es percibido con distancia, sienten que él no los conoce y a su abuelo paterno menos aún (44%).

Nuevamente se observa que un 48% de adolescentes decidió no responder sobre la cercanía con su abuelo paterno. Las nietas manifestaron mayor conocimiento sobre sus abuelas, sin embargo los nietos se mantienen en un porcentaje similar con respecto a los abuelos y las abuelas siendo la respuesta “Más o menos” la más frecuente. Todos los adolescentes refieren ser felices en la relación con sus abuelos. En primer lugar con un 76% para la materna; segundo lugar con un 72% para el abuelo materno; en tercer lugar con un 63% para la paterna y como en los demás casos 28% para el paterno.

Resultados sobre la percepción y significancia emocional de relaciones que los adolescentes establecen con los abuelos según línea filial y género

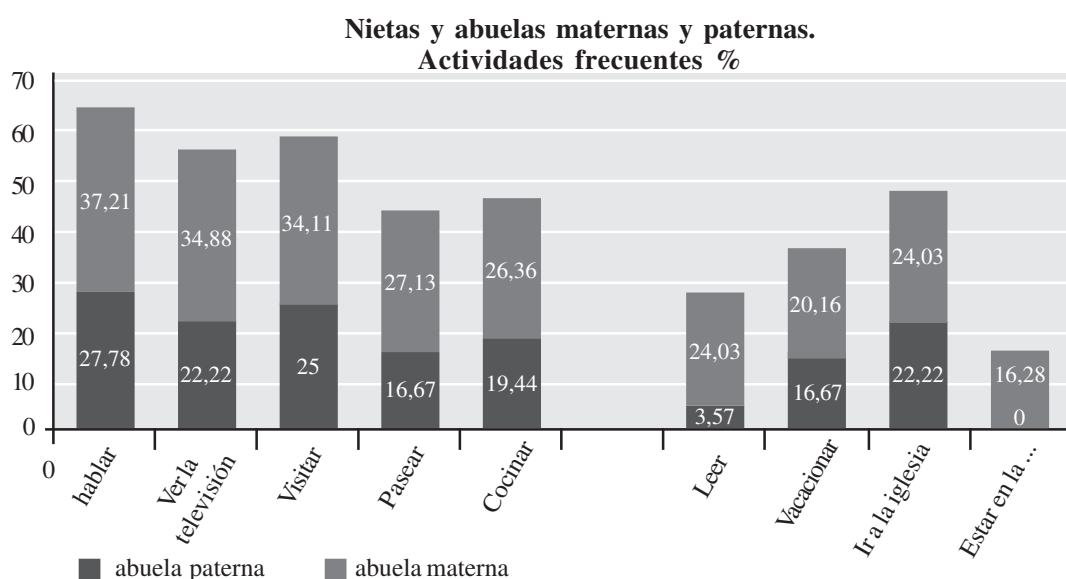
Sobre el tipo de actividades que realizan con sus abuelos se encontró que los nietos, con ambas abuelas, realizan actividades como conversar (27%), ver la televisión (19%) y visitarlas (18%). En las nietas se observa que las actividades más frecuentes son conversar (37%), ver televisión (34%), además en forma muy preferente leen y están en la computadora (16%) con la materna y en forma casi nula con la abuela paterna. Los nietos salen de casa haciendo visitas familiares y hablan con ambos abuelos, pero en particular se observa una preferencia por el abuelo paterno para vacacionar, ver televisión y jugar juegos de mesa, en porcentajes siete veces más alto que con los abuelos maternos, lo cual podría indicar una predominancia vincular por la línea paterna.

Figura 3 – Actividades significativas de los nietos con sus abuelas



Fuente: Hernández; Rodríguez (2015).

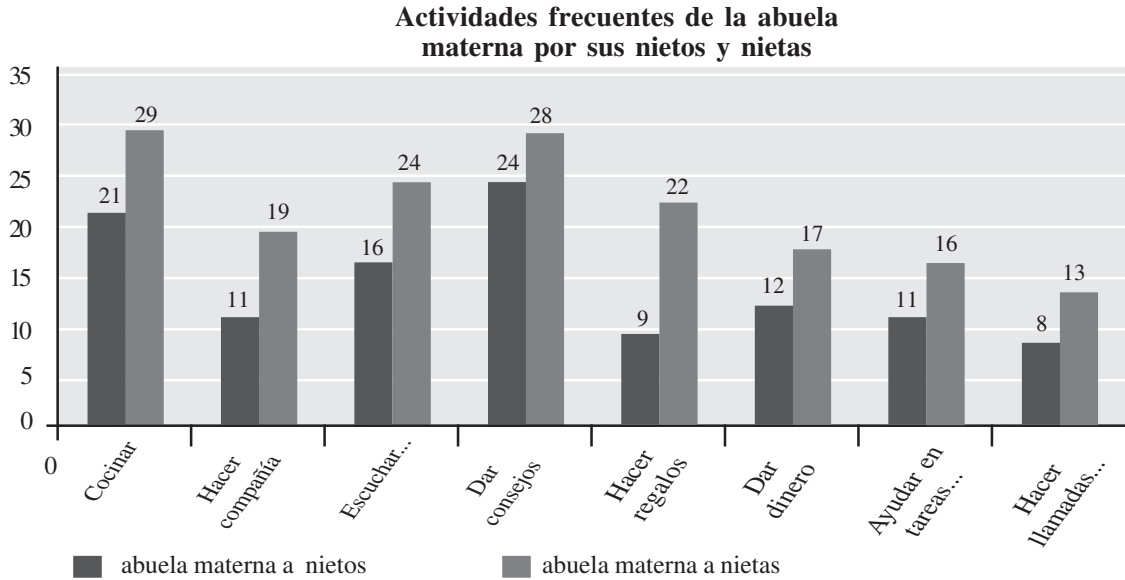
Figura 4 – Actividades significativas de las nietas con sus abuelas



Fuente: Hernández; Rodríguez (2015).

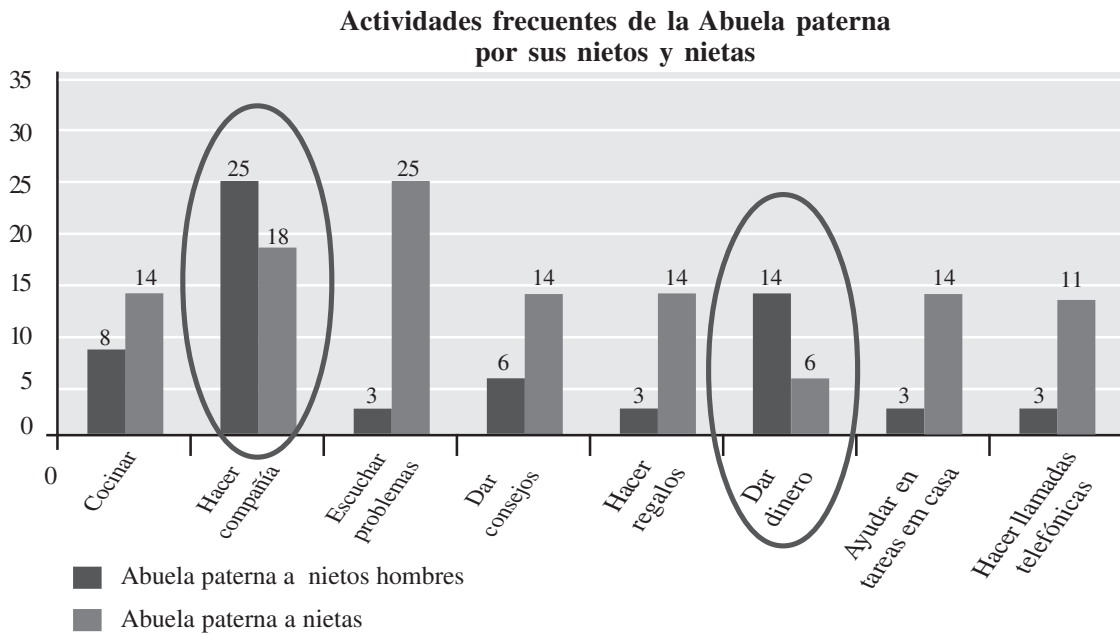
Sobre la significación emocional, la abuela materna cuenta más sobre sí misma y su historia de vida, la cual puede ser indicador de mayor cercanía afectiva e incluso mayor lealtad mutua (40% para nietas, 35% para nietos). Los abuelos paternos transmiten a los nietos la historia familia, las experiencias de juventud y consejos (14% para nietos, 13% para nietas), lo cual sucede también con respecto a los abuelos maternos en un porcentaje similar.

Figura 5 – Actividades significativas de las abuelas con sus nietos

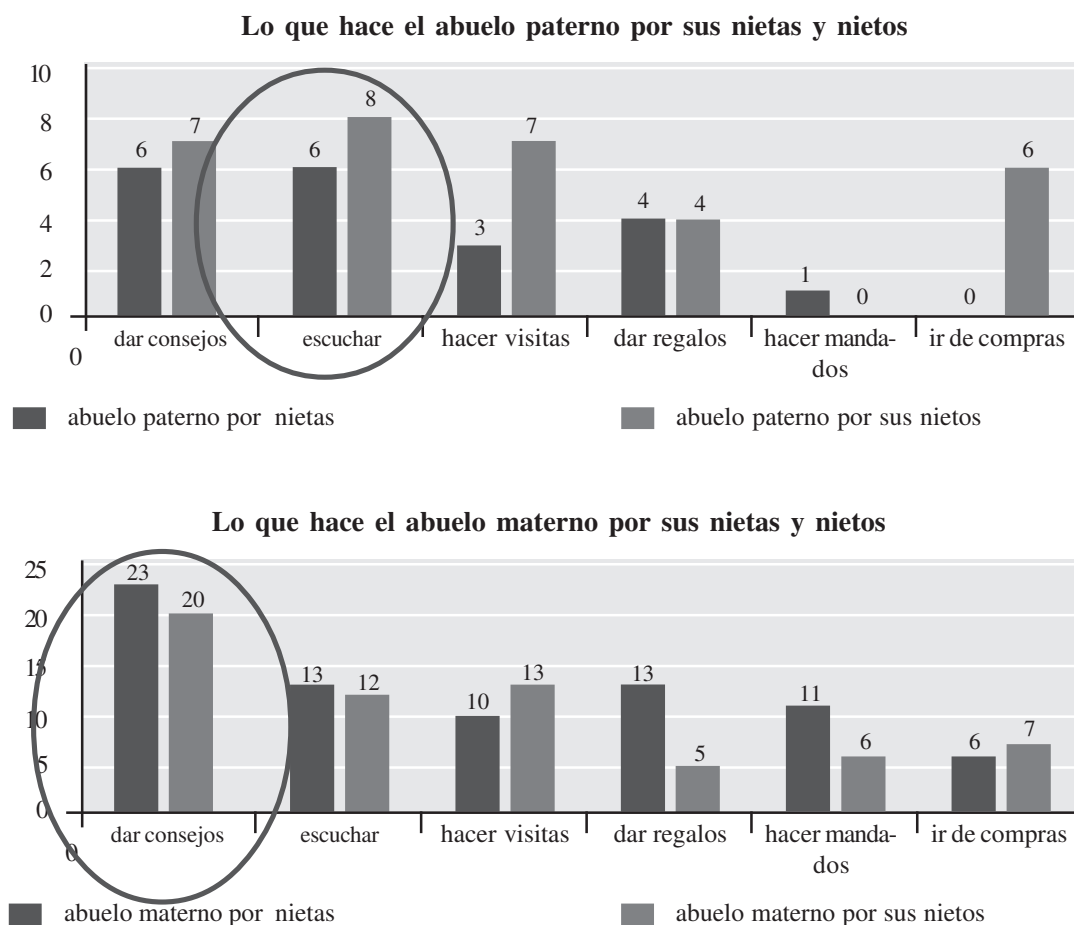


Fuente: Hernández; Rodríguez (2015).

Figura 6 – Actividades significativas de las abuelas paternas con sus nietos.



Fuente: Hernández; Rodríguez (2015).

Figura 7 – Actividades significativas de los abuelos paterno y materno con sus nietos.

Fuente: Hernández; Rodríguez (2015).

Discusión

Los resultados obtenidos concuerdan con diversas investigaciones previas donde se señala la relevancia del vínculo abuelos-nietos adolescentes, así como las diferencias existentes en el vínculo entre abuelos y abuelas, además de la predominancia de la línea materna en el vínculo con los abuelos. Se puede destacar que hay actividades que reflejan mandatos sociales que en general se espera en la relación de los nietos (as) con sus abuelos (as), los cuales resultan tareas obligatorias para los y las nietos adolescentes, como son especialmente las visitas regulares a aquéllos.

Un análisis de mayor profundidad nos ha revelado que estas actividades obligatorias no constituyen el contenido ni la forma de transmisión del vínculo generacional, sino que el mismo se desprende desde una selectividad afectiva que realizan los y las nietos y los y las abuelas. El y la adolescente eligen lo que le es significativo y lo que no, es decir, que aunque pueden estar obligado a realizar actividades impuestas por la familia, igualmente seleccionan otras con inmensa carga afectiva y significancia emocional. Por esta razón las actividades selectivas de cooperación son tan significativas en los resultados. En este tipo de vínculo – ver televisión o mirar la computadora – no hay imposición, sino que hay aceptación, cooperación y acompañamiento. Tampoco hay fines educativos (que se depositan en los padres), sino más bien fines afectivos que tiene que ver con un estar presentes, y disfrutar el momento.

Los resultados indican que hay variaciones en cuanto a lo que se espera de los abuelos y las abuelas y que se asocia con características del vínculo masculino o femenino respectivamente el cual constituye una de las formas de vínculo generacional. Es de gran relevancia comprender que constituye un error el asumir que esta transmisión se da generalizadamente hacia un grupo denominado nietos o abuelos, pues existen diferenc-

as significativas en el vínculo entre nietas y nietas y entre abuelas y abuelas. Es decir: la transmisión generacional se actualiza dependiendo del género o de la línea filial materna o paterna.

Conclusiones

En general los adolescentes encuestados sienten que la abuela materna mantiene un lugar privilegiado emocionalmente, que los conoce y de la que reciben consejos. Por el contrario afirman que los abuelos no los conocen lo suficiente; no obstante se sienten felices con la relación que mantienen con ambos. A todos los abuelos, tanto paternos como maternos, los contactan por medio de visitas personales y en forma especial hacen llamadas telefónicas a ambas abuelas, pero no a los abuelos. La abuela materna es por la que existe una marcada preferencia tanto para actividades cotidianas, como actividades con carga afectiva y actividades que involucran aspectos de interés particular de los nietos. Ella es la abuela a la que prefieren visitar con mayor frecuencia (una a dos veces por semana) y en persona; sienten que la conocen y que también es ella quien más los conoce. No obstante, los nietos refirieron que ellas generan poca influencia en sus formas de pensar, lo mismo que los demás abuelos. Los adolescentes sienten que los padres influyen fuertemente en la relación que ellos mantienen con los abuelos, por lo que cabría reflexionar en torno a cómo las madres y los padres de los adolescentes hacen de intermediarios en estas relaciones generacionales.

Existen actividades que forman parte de mandatos sociales y de obligaciones que en general se espera en la relación de los nietos(as) con sus abuelos(as). Es posible que las actividades como son las visitas, ver televisión, vacacionar, sean actividades que forman parte de una tradición que involucra mandatos y obligaciones. Sin embargo, algunas de estas actividades se ubican como formas de transmisión del vínculo generacional a través de la cooperación dentro de la selectividad afectiva que mantienen abuelos y nietos. Observamos que existen prescripciones de cómo se debe actuar y comportarse con los nietos de parte de los padres que sin embargo no siempre son obedecidas. La cooperación intergeneracional implica por parte de los nietos la necesidad de elegir por sí mismos y por su voluntad la actividad que van a realizar, así como con cuál de sus abuelos la van a realizar. Al mismo tiempo, parece que tanto para las nietas como para los nietos los intercambios afectivos y comunicacionales no son ilimitados y permanentes, por lo que existen momentos de acercamiento afectivo con espacios de distancia y extrañeza, lo que hace pensar que se está ante procesos permanentes de construcción y reconstrucción de los vínculos generacionales. Existe asimismo una influencia de sexo/género en el sentido de transmisión de determinados modelos de lo que es masculino y femenino. Por el lado de las nietas estas diferencias son aún más significativas.

Existen actividades que forman parte de mandatos sociales y de obligaciones que en general se espera en la relación de los nietos(as) con sus abuelos(as).

Bibliografía

- AARP Public Policy Institute. *State of 50+ American Survey*. Washington, DC: AARP, 2005.
- ADAMS, B. N. Cross-cultural and U.S. kinship. In: M. B. Sussman, S. K. Steinmetz, & G. W. Peterson (Eds.), *Handbook of Marriage and the Family*. New York: Plenum Press, 1999, pp. 77-92.
- BENGSTON, V., ROSENTHAL, C., BURTON, L. Families and Aging: Diversity and Heterogeneity. In: R. H. Binstock & L. K. George (Eds.), *Handbook of Aging and the Social Sciences*, San Diego, CA: Academic Press, 1990, pp. 263-287.
- BENGSTON, V. L. Beyond the nuclear family: The increasing importance of multigenerational relationships in American society. *Journal of Marriage and the Family*, 63, 2001, pp. 1-16.
- COLEMAN, J. Social capital and the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94, 1988, pp. 95-121.
- CONAPO, *Proyecciones de la Población en México 2010-2050*. México, 2013. Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Proyecciones>. Consultado el: 20 de jul. 2014.
- EHRLE, G.; DAY, H. D. Adjustment and family functioning of grandmothers rearing their grandchildren. *Contemporary Family Therapy*, 16 (1), 1994, pp. 67-82.
- FURSTENBERG, F. F.; HUGHES, M. E. Social capital and successful development among at risk youth. *Journal of Marriage and the Family*, 57, 1995, pp. 580-592.

- GANONG, L. H.; COLEMAN, M. *Stepfamily relationships: Development, dynamics, and interventions*. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers. 2004.
- HARPER, S. Changing families as european societies. *European Journal of Sociology*, 44, Issue 02. 2003, pp. 155-184.
- HERNANDEZ, L; RODRIGUEZ, C. *Vínculo Generacional entre abuelos y nietos adolescentes: Entre la cooperación y la selectividad*. (Tesis inédita de Maestría). Circulo de estudios de Psicología Profunda, México. 2015.
- INEGI. *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, Marco conceptual*. 2011. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/especiales/endireh/endireh2011/default.aspx>. Consultado el 3 de abril de 2012.
- KLEIN, A. Nuevas formas de relacionamiento abuelos-nieto adolescentes desde los cambios demográficos-sociales actuales. *Psicología Revista*, 18 (1). 2009, pp. 1-25.
- _____. Nuevas formas de familias, paternidades y relaciones familiares como modelo de intersecciones intergeneracionales. *Ageing Horizons*, 9. 2010, pp. 73-81.
- _____. *Subjetividad, Familias y Lazo social. Procesos psicosociales emergentes* Buenos Aires, Ediciones Manantial, 2013.
- LEVER, K.; WILSON, J. Encoreparenting: When grandparents fill the role of primary caregiver. *The Family Journal: Counseling and Therapy for Couples and families*, 13(2), 2005, pp. 167-171.
- MORAGAS, R. *Gerontologia social: envelhecimento e qualidade de vida*. São Paulo: Paulinas, 1997.
- RIZZINI, I. Crianças, adolescentes e suas bases familiares: tendências e preocupações Globais. In: SOUSA, S. M.; RIZZINI, I. (Eds.). *Desenhos de família. Criando os filhos: a família goianiense e os elos parentais*. Goiânia: Cãnone Editorial, 2001, p. 124-167.
- UHLENBERG, P. Historical forces shaping grandparent-grandchild relationships: Demography and beyond. En: SILVERSTEIN, M. (Ed.). *Annual review of gerontology and geriatrics. Focus on intergenerational relations across time and place*. New York: Springer Publishing Company, Inc., 2005, pp. 77-97.
- U. S. CENSUS BUREAU. *Grandparents living with own Grandchildren under 18 years and responsibility for own grandchildren: Table PCT015 of the Census 2001 Supplementary Survey*. 2002. Recuperado de: <http://factfinder.census.gov/servlet/BasicFactsServlet>. Consultado el 10 de julio de 2013.
- VILLAGÓMEZ ORNELAS, P. *El envejecimiento demográfico en México: niveles, tendencias y reflexiones en torno a la población de adultos mayores* México, Instituto de Geriatria, 2009.
- WAINERMAN, C. *Vivir en Familia*. Buenos Aires: UNICEF/Losada, 1996.
- WIDMER, E. D. Couples and their networks. In: RICHARDS, M.; SCOTT, J.; TREAS, J. (Eds.), *Blackwell companion to the sociology of families*. London: Blackwell, 2004, pp. 356-373.
- WILCOXON, S. A. Grandparents and grandchildren: an often neglected relationship between significant others. *Journey of Counseling and Development*, 65, 1987, pp. 289-290.

Alejandro León Klein

alejandroklein@hotmail.com

Doctor en Trabajo Social por el Universidad Federal de Rio de Janeiro

Profesor Investigador Universidad de Guanajuato, México

Lorena Isis Hernández Basilio

isishbc@hotmail.com

Master en Psicología Clínica por el Círculo de Estudios de Psicología Profunda, Universidad Nacional Autónoma de México

María Cristina Rodríguez García

macrisroga@yahoo.com.mx

Master en Psicología Clínica por el Círculo de estudios de Psicología Profunda Universidad Nacional Autónoma de México

Universidad de Guanajuato

Bldv. Puente Milenio #1001, Predio San Carlos, 37670

León – Guanajuato – México

Regulamentação da vida no processo transexualizador brasileiro: uma análise sobre a política pública

Pablo Cardozo Rocon

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Alexsandro Rodrigues

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Francis Sodré

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Regulamentação da vida no processo transexualizador brasileiro: uma análise sobre a política pública

Resumo: O processo transexualizador brasileiro tem sua história marcada pela judicialização da demanda, medicalização da experiência trans e regulamentação da vida pelo Estado. Esse programa tem se mostrado seletivo por meio de um diagnóstico referendado na matriz binária heterossexual para os gêneros como critério para entrada nos programas, não garantindo o acesso universal aos serviços em saúde. Foi realizada abordagem qualitativa com pesquisa documental. Os dados foram analisados a partir das categorias disciplina, biopolítica e biopoder de Foucault. Conclui que o processo transexualizador tem servido de dispositivo disciplinador sobre a população usuária, e equipamento para administração da vida trans na massa populacional. Assim, a seletividade pode ser compreendida como resultado da ação do Estado que, no exercício do biopoder, realiza um corte entre quem viverá ou morrerá.

Palavras-chave: Gênero. Pessoas Trans. Disciplina. Biopolítica. Biopoder.

Regulation of Life in the Brazilian Transexualizing Process: an analysis of public policy

Abstract: The history of the Brazilian transexualizing process is marked by legal resolution of the demand, medicalization of the trans experience and regulation of life by the state. This program has proven to be selective because of a diagnosis supported by the binary heterosexual matrix for genders, which serves as a criteria for entering the programs, which does not guarantee universal access to healthcare services. A qualitative approach was taken accompanied by document research. The data were analyzed based on Foucault's categories of discipline, biopolitics and biopower. It concludes that the transexualizing process has served as a disciplinary measure over the population that uses it, and as a mechanism for the administration of the trans life in the population. Thus, the selectivity can be understood as a result of the action of the state that, in the exercise of biopower, conducts a division between who will live and who will die.

Keywords: Gender. Trans people. Discipline. Biopolitics. Biopower.

Recebido em 14.08.2015. Aprovado em 15.03.2016.

Introdução

As cirurgias de transgenitalização foram liberadas no Brasil a partir de 1997 por meio da resolução n.1482 do Conselho Federal de Medicina (CFM). Com o aprimoramento das técnicas cirúrgicas e a evolução dos protocolos terapêuticos, o CFM atualizou suas resoluções até a mais atual, a n. 1.955/2010. Em 2008, o Ministério da Saúde (MS) incorporou os procedimentos transgenitalizadores às mulheres transexuais ao Sistema Único de Saúde através da Portaria 1707/2008. Em 2013 o Ministério da Saúde ampliou o Processo Transexualizador do SUS através da Portaria 2803, e passou a contemplar as pessoas travestis e os homens transexuais nos serviços em saúde oferecidos.

Os estudos de Bento (2006; 2008; 2012) e Lionço (2009) evidenciaram que os programas transexualizadores têm apresentado barreiras ao acesso universal pela população trans – travestis, transexuais, transgêneros – nas normatizações regulamentadoras da organização desses programas e seu funcionamento. O diagnóstico de transexualismo, como condicionante do acesso aos serviços de saúde no Processo Transexualizador, tem sido apontado como uma dos principais impedimentos à universalização, excluindo pacientes do acesso por esse diagnóstico.

Outra observação necessária é o fato do conceito de transexualismo descrito pelas resoluções do Conselho Federal de Medicina (CFM) diferir do apresentado pela Organização Mundial da Saúde através da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde, o CID 10, além das pessoas travestis não aparecerem no texto do primeiro e serem apresentadas em categorias distintas das pessoas transexuais no segundo. Apesar das portarias do Ministério da Saúde condicionarem o acesso aos procedimentos transexualizadores ao diagnóstico, elas não são objetivas na definição dos parâmetros: CID 10 ou as resoluções do CFM. Bento (2006; 2008) ainda evidenciou que as equipes multiprofissionais do processo transexualizador têm fundamentado seus diagnósticos em concepções sociais e estereótipos sobre “ser homem/ser mulher de verdade”.

Esse artigo buscará construir uma genealogia histórica da regulamentação dos procedimentos transexualizadores no Brasil e identificar as marcas da judicialização e da medicalização como estratégias biopolíticas de regulamentação das vidas trans.

Metodologia

Foi utilizada metodologia qualitativa por meio de pesquisa documental e de caráter retrospectivo, no período de janeiro a março de 2015, nos sítios do Ministério da Saúde e do Conselho Federal de Medicina. Ainda compuseram o rol de documentos pesquisados: a Apelação Civil Pública, de 2007, julgada no Rio Grande do Sul, que decidiu pelo custeio dos procedimentos transexualizadores no âmbito do SUS; a Suspensão de Tutela Antecipada 185-2 Distrito Federal, contra o documento anteriormente citado, e julgado pela então Ministra do Supremo Tribunal Federal, Ellen Gracie; o artigo de Fragoso (1979), que analisa o processo criminal de Roberto Farina, médico que realizou a primeira cirurgia de transgenitalização no Brasil e foi acusado de crime de lesão corporal; e a Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde, CID 10, nas categorias F064 (Transexualismo), F064.1 (Travestismo Bivalente) e F065,1 (Travestismo Fetichista). Para interpretação dos dados foi reconstruída genealogicamente uma história do processo transexualizador a partir dos documentos levantados, analisando-os a partir das categorias teóricas: disciplina, biopolítica e biopoder, de Foucault.

Resultados e discussão

A primeira cirurgia de mudança de sexo realizada no Brasil aconteceu na cidade de São Paulo, em 1971. Ela foi realizada pelo médico cirurgião plástico Roberto Farina, que foi interpelado judicialmente sob crime de lesão corporal (BENTO, 2008). Fragoso (1979, p. 9) analisou o caso Roberto Farina, alegando a inocência deste diante da acusação de lesão corporal sob a justificativa de cura: “lendo-se o depoimento dos médicos que assistiram o paciente antes da cirurgia, verifica-se que os cuidados necessários foram observados havendo uma espera de dois anos”. Para ele, o referido acompanhamento por uma equipe médica atestou a necessidade da cirurgia a partir de um diagnóstico de transexualismo, e não deveria abrir precedentes para tal acusação. Fragoso (1979) defendeu Farina a partir da patologização da experiência transexual e, onde a existência de uma doença diagnosticada, seria o argumento necessário a justificar intervenção transexualizadora realizada pelo cirurgião plástico como terapêutica e não como lesão corporal.

A autorização para realização das cirurgias transgenitalizadoras no Brasil aconteceu através da Resolução CFM 1482, de 1997, sob a ótica patologizadora. Essa normativa considerou as cirurgias de transgenitalização como etapa mais importante no tratamento de transexualismo com o propósito terapêutico específico de adequar a genitália ao sexo psíquico (CFM, 1997). Procedimentos inicialmente permitidos somente em hospitais universitários ou públicos adequados à pesquisa, uma vez que os procedimentos cirúrgicos de transgenitalização (mudança de sexo) foram autorizados sob caráter experimental. Importa destacar que a regulamentação desses procedimentos no Brasil aconteceu sob ótica terapêutica. O CFM partiu da medicalização das identidades de gênero Trans, tornando a patologização requisito ao acesso para normatizar os procedimentos transgenitalizadores.

Tabela 1 - Resoluções do Conselho Federal de Medicina

	RESOLUÇÃO CFM 1482/1997	RESOLUÇÃO CFM 1652/2002	RESOLUÇÃO CFM 1955/2010
Procedimentos complementares sobre gônadas e caracteres sexuais secundários como tratamento	Experimental	MTF* Autorizado FTM* Experimental	Autorizado
Procedimento Cirúrgico Neofaloplastia (construção do pênis)	Experimental	Experimental	Experimental
Procedimento Cirúrgico Neoculpo vulvoplastia (construção da vagina)	Experimental	Autorizado	Autorizado
Requisitos para entrada no Programa	Diagnóstico médico de Transexualismo; Maior de 21 anos; Ausência de características físicas inapropriadas à cirurgia.	Idem Anterior	Idem Anterior
Equipe Multiprofissional	Psiquiatra, Cirurgião, Psicólogo, Assistente Social.	Psiquiatra, Cirurgião, Psicólogo, Assistente Social, Endocrinologista.	Idem Anterior
Critério/definição de Transexualismo (Transexualidade)	Desconforto com o sexo anatômico; Desejo expresso de eliminar os genitais, perder as características primárias e secundárias do próprio sexo e ganhar as do sexo oposto; Permanência desse distúrbio de forma contínua e consistente por, no mínimo, 2 anos; Ausência de outros transtornos mentais.	Desconforto com o sexo natural; Desejo expresso de eliminar os genitais, perder as características primárias e secundárias do próprio sexo e ganhar as do sexo oposto; Permanência desse distúrbio de forma contínua e consistente por, no mínimo, 2 anos; Ausência de outros transtornos mentais.	Desconforto com o sexo natural; Desejo expresso de eliminar os genitais, perder as características primárias e secundárias do próprio sexo e ganhar as do sexo oposto; Permanência desse distúrbio de forma contínua e consistente por, no mínimo, 2 anos; Ausência transtornos mentais.
Definição de paciente transexual	Portador de desvio psicológico permanente de identidade sexual, com rejeição do fenótipo e tendência ao auto mutilação e/ou auto extermínio.	Idem Anterior	Idem Anterior
Locais de Realização	Hospitais Universitários ou Públicos adequados à pesquisa.	FTM Idem Anterior MTF Hospitais Públicos ou Privados independente da atividade com pesquisa.	Estabelecimentos que contemplem integralmente os requisitos da presente resolução.

Fonte: Resolução CFM 1482/1997; Resolução CFM 1652/2002; Resolução CFM 1955/2010.

Obs.: *MTF: *Male to Female* (Masculino para Feminino); **FTM: *Female to Male* (Feminino para masculino).

Segundo Lionço (2009), em 2001 houve uma ação do Ministério Público Federal para inclusão dos procedimentos transgenitalizadores na tabela do SUS nos termos da Resolução CFM 1482/97. Além da judicialização da demanda das pessoas trans, a autora relatou que nesse contexto foi reafirmado a patologização das identidades de gênero Trans como justificativa à inclusão desses procedimentos na tabela de pagamento do SUS. Em 2002, o CFM revogou sua normativa anterior através da resolução 1652/2002. Ao considerar bons os resultados cirúrgicos das neoculpovulvoplastias e procedimentos sobre gônadas e caracteres sexuais secundários do tipo MTF (masculino para feminino), retirou o caráter experimental desse procedimento, autorizando sua realização em hospitais independente das atividades com pesquisa. Contudo, as cirurgias do tipo neofaloplastia e procedimentos sobre gônadas e caracteres sexuais secundários do tipo FTM (feminino para masculino) foram mantidos sob caráter experimental sob alegação de dificuldades técnicas para obtenção de bons resultados, permanecendo restritas aos hospitais universitários e públicos adequados às pesquisas. A nova resolução ainda acrescentou o médico endocrinologista à equipe multiprofissional.

Em 2006 aconteceu uma reunião do Comitê Técnico Saúde da População GLTB denominada Processo Transexualizador. Foi um marco importante na superação do entendimento sobre a atenção à saúde Trans restrita aos procedimentos médico-cirúrgicos implicados na transgenitalização. Houve apontamentos críticos em relação à patologização e a centralidade das metas terapêuticas aos procedimentos médicos-cirúrgicos. As cirurgias “passaram a ser compreendidas como parte ou não do processo transexualizador, e a discussão superou o viés medicalizador e correccional para o foco na garantia à saúde integral” (LIONÇO, 2009, p. 51).

Em 2007, a Terceira Turma do TRF da 4ª Região (Rio Grande do Sul) decidiu pelo custeio através do SUS das cirurgias de transgenitalização em casos de transexualidade. A Advocacia-Geral da União entrou com pedido de Suspensão de Tutela Antecipada contra essa decisão no Supremo Tribunal Federal (STF). Em dezembro de 2007, a então Ministra do STF Ellen Gracie, decidiu pela suspensão da decisão do TRF que havia determinado à União um prazo de 30 dias para tomar todas as medidas necessárias para realização desse procedimento no SUS. Em seu julgamento, Ellen Gracie disse não desconhecer o sofrimento dos “pacientes portadores de transexualismo (patologia devidamente reconhecida pela Organização Mundial de Saúde: CID-10 F64.0)” (BRASIL, 2007) e que, nesse sentido, se submetem aos programas de transexualização com objetivo de realizar a cirurgia de transgenitalização.

O Ministério da Saúde, em 2008, por meio da Portaria GM 1707/2008, instituiu o Processo Transexualizador do SUS, determinando que as condições de funcionamento devessem seguir os critérios estabelecidos pela Resolução CFM 1652/2002. A Portaria reconheceu que “a orientação sexual e a identidade de gênero são fatores reconhecidos pelo Ministério da Saúde como determinantes e condicionantes da situação de saúde” (BRASIL, 2008). Apesar desse reconhecimento que aponta a violência, a violação dos direitos, etc., como causadores de agravos a saúde da população LGBT, ao definir os critérios para acesso aos serviços em saúde oferecidos pelo Processo Transexualizador do SUS, a referida portaria insistiu na manutenção do diagnóstico de transexualismo, com base no CID-10, que exprime a ideia de que os tratamentos em saúde para a população trans devem privilegiar as mudanças corporais através do tratamento cirúrgico e/ou hormonioterapia. Essa portaria contemplou apenas as mulheres transexuais. As normativas justificaram a não inclusão dos homens transexuais na caracterização dos procedimentos de neofaloplastia como experimentais. Entretanto, também não incluiu cirurgias de mastectomia e histerectomia, nem mesmo autorizou a hormonioterapia, que também poderia ter sido estendida as pessoas travestis e aos últimos.

O CFM, em 2010, reatualizou sua normatização a partir da Resolução 1955/2010 que autorizou que as cirurgias de transgenitalização, neoculpovulvoplastia ou neofaloplastia e os procedimentos complementares sobre gônadas e caracteres sexuais secundários, sejam realizados em hospitais públicos ou privados que contemplem os requisitos da referida resolução. Houve em 2013 uma tentativa de redefinição do Processo Transexualizador do SUS pelo Ministério da Saúde através da Portaria 859/2013. Essa portaria trouxe muitas novidades, como a inclusão das pessoas travestis e homens transexuais nos serviços oferecidos, a redução da idade para acompanhamento clínico e hormonioterapia de 21 anos para 16 anos e para realização de cirurgias de 21 para 18 anos. Inaugurou ainda um serviço de acompanhamento exclusivamente clínico a ser realizado a partir dos cinco anos, conforme Tabela 2, acima. Não houve a inclusão das cirurgias do tipo neofaloplastia, ofertando os procedimentos cirúrgicos mastectomia e histerectomia aos homens transexuais. O texto manteve o diagnóstico como critério seletivo, no entanto, não definiu os fundamentos desse diagnóstico, diferentemente da portaria anterior que se pautava pelo CID 10 e pela Resolução CFM 1652/2002. As pessoas Travestis não se enquadram nos critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Medicina, e no CID 10 são descritas em duas categorias distintas entre si F064.1 (Travestismo Bivalente) e F065.1 (Travestismo Fetichista) com descrições diferenciadas da utilizada para Transexualismo. Sobre os tipos de travestismos supracitados:

Tabela 2 - Portarias Ministeriais sobre o processo transexualizador do SUS

	PORTARIA GM/MS 1707/2008 457/2008*	PORTARIA GM/MS 859/2013**	PORTARIA GM/MS 2803/2013
Usuários/as Atendidos/as	Mulheres Transexuais	Mulheres Transexuais Homens Transexuais Travestis	
Requisitos para Realização de Cirurgias	Em conformidade com a Resolução CFM 1652/2002.	18 anos, acompanhamento prévio de mínimo de 2 anos, com diagnóstico.	
Procedimentos Cirúrgicos complementares sobre gônadas e caracteres sexuais secundários realizados	MTF ¹ : Retirada do pomo de Adão e Alongamento das cordas vocais.	MTF: Retirada do pomo de Adão e Cirurgias complementares ³ . FTM ² : Mastectomia e Histerectomia	
Procedimento Cirúrgico Neofaloplastia (construção do pênis)	Não Realiza	Não Realiza	
Procedimento Cirúrgico Neoculповulvoplastia (construção da vagina)	Autorizado	Autorizado	
Acompanhamento Multiprofissional Pré e Pós Operatório	Período de 2 anos.	Após o diagnóstico. Idade mínima de 16 anos; Período mínimo de 2 anos no pré e máximo de 1 ano pós.	
Requisitos para Realização de Terapia Hormonal	Em conformidade com a Resolução CFM 1652/2002.	16 anos e diagnóstico no processo transexualizador.	
Requisitos para Acompanhamento exclusivamente Clínico⁴	Não Realiza	5 anos	
Equipe Multiprofissional Mínima	Equipe mínima de saúde: Médico Cirurgião, Anestesiologista, Enfermagem. Equipe Multiprofissional: Psiquiatra, Endocrinologista, Psicólogo e Assistente Social.	Ambulatorial: Psiquiatra ou Psicólogo, Endocrinologista ou Clínico Geral, Assistente Social, Enfermeiro. Hospitalar: Urologista ou ginecologista ou cirurgião plástico, Equipe de enfermagem, Endocrinologista, Assistente Social, Psiquiatra ou Psicólogo.	
Parâmetros para Diagnóstico de Transexualismo	Em conformidade com a Resolução CFM 1652/2002.	Não informa.	
Locais de Realização	Hospitais Credenciados/habilitados junto ao Ministério da Saúde.	Idem Anterior.	

Fonte: Portaria GM/MS 1707/2008; Portaria GM/MS 457/2008, Portaria GM/MS 859/2013; Portaria GM/MS 2803/2013.

Obs.: *Complementa a Portaria 1707/2008; ** Efeitos suspensos pela Portaria 1579/2013; 1. MTF: Male to Female (Masculino para Feminino); 2. FTM: Female to Male (Feminino para masculino); 3. Reconstrução da neovagina realizada, meatotomia, meatoplastia,

cirurgia estética para correções complementares dos grandes lábios, pequenos lábios e clitóris e tratamento de deiscências e fistulectomia.

4. Acompanhamento no Processo Transexualizador com atendimento mensal por equipe multiprofissional, diferente do acompanhamento exclusivo das etapas no pré ou pós operatório.

Este termo designa o fato de usar vestimentas do sexo oposto durante uma parte de sua existência, de modo a satisfazer a experiência temporária de pertencer ao sexo oposto, mas sem desejo de alteração sexual mais permanente ou de uma transformação cirúrgica; a mudança de vestimenta não se acompanha de excitação sexual. Transtorno de identidade sexual no adulto ou adolescente, tipo não-transexual. Vestir roupas do sexo oposto, principalmente com o objetivo de obter excitação sexual e de criar a aparência de pessoa do sexo oposto. O travestismo fetichista se distingue do travestismo transexual pela sua associação clara com uma excitação sexual e pela necessidade de se remover as roupas uma vez que o orgasmo ocorra e haja declínio da excitação sexual. Pode ocorrer como fase preliminar no desenvolvimento do transexualismo. Fetichismo com travestismo (OMS, 2008).

Essa portaria teve curta vigência, sendo revogada pela Portaria 1579/2013. Ainda em 2013, o Ministério da Saúde publicou a Portaria 2803/2013, em cumprimento a uma Ação Civil Pública de 13 de setembro de 2013 que determinou ao Ministério da Saúde, em um prazo de 30 dias, tomar todas as medidas necessárias à garantia da realização de todos os procedimentos médicos “para garantir a cirurgia de transgenitalização e a readequação sexual no Processo Transexualizador” nos termos da Resolução CFM nº 1.652/2012 (BRASIL, 2013a). A nova normatização ampliou as idades para todos os procedimentos: hormonioterapia de 16 para 18 anos, a realização das cirurgias de 18 para 21 anos e o acompanhamento exclusivamente clínico, inserido pela portaria anterior, teve a idade ampliada de cinco para 18 anos. A Portaria MS 2803/2013 adicionou as cirurgias de neofaloplastia e outras cirurgias (vaginectomia e neofaloplastia com implante de próteses penianas e testiculares, clitoroplastia e cirurgia de cordas vocais em pacientes em readequação para o fenótipo masculino) para homens transexuais, mantendo o caráter experimental e os critérios estabelecidos na Resolução CFM 1955/2010. Acrescentou também as cirurgias para implante de prótese mamária. A normativa incluiu as pessoas travestis, no entanto, manteve o diagnóstico como condicionante ao acesso à hormonioterapia, diagnóstico, como dito anteriormente, que não contempla as pessoas travestis, conforme Tabela 2, acima.

Medicalização das identidades e judicialização da saúde trans

A história dos procedimentos transexualizadores no Brasil é marcada pela judicialização e medicalização da demanda. Assim, cabe questionar o que tem subsidiado o entendimento sobre transexualidade pelos poderes médico-jurídico expresso nas normativas, bem como as consequências produzidas por esse entendimento. As normatizações têm sido eficientes na garantia do acesso aos serviços de saúde a todas as pessoas Trans? Porque a patologização das identidades trans é requisito para acesso aos serviços do SUS?

Ao observar a Tabela 1 percebe-se que não houve alterações na definição de transexualismo e em seus critérios entre a primeira e a última resolução do CFM. As portarias ministeriais que regulamentaram o processo transexualizador no SUS ora se orientaram pelas resoluções CFM, ora pela CID-10, ou não deixaram claro. Contudo, ao comparar as definições de transexualismo vê-se que, para o CFM (2010) é: “portador de desvio psicológico permanente de identidade sexual, com rejeição do fenótipo e tendência ao auto mutilação e/ou auto extermínio”. Segundo o CID- 10 (OMS, 2008), “Trata-se de um desejo de viver e ser aceito enquanto pessoa do sexo oposto. Este desejo se acompanha em geral de um sentimento de mal estar ou de inadaptação por referência a seu próprio sexo anatômico e do desejo de submeter-se a uma intervenção cirúrgica ou a um tratamento hormonal a fim de tornar seu corpo tão conforme quanto possível ao sexo desejado”.

O CFM elaborou o paciente transexual como doente mental e potencial suicida, e a CID-10 apresenta uma definição que traduz um paciente em busca da construção de um corpo que lhes corresponda ao gênero binário. Ambas as definições reafirmam a impossibilidade de uma vida no gênero fora das fronteiras do binarismo, onde os corpos são lidos a partir de suas genitálias, com a masculinidade referendada no pênis e a feminilidade na vagina (BENTO, 2012). O gênero binário determina lugares aos indivíduos nas relações sociais a partir dos pressupostos supracitados, produzindo as diferenças de gostos, habilidades, vestimentas, estéticas corporais, emprego, renda etc. para homens e mulheres, numa lógica: pênis, logo homem, logo masculino *versus* vagina, logo mulher, logo feminino, conduzidos à complementariedade a partir da heterossexualidade (BENTO, 2006; 2008; 2012). A patologização dos corpos e a medicalização das experiências identitárias trans podem ser compreendidas como efeitos do binarismo dos gêneros sobre a vida. Segundo Canguilhem (2011, p. 77) “curar

é fazer voltar à norma uma função ou organismo que dela tenha se afastado”. O diagnóstico médico conjuga normas e valores estabelecidos em sociedade num dado momento histórico, produzindo as compreensões sobre normal *versus* patológico. Analisar os significados de saúde e doença permeados pelas normas socioculturais e históricas sobre gênero e sexualidade, permite compreender a produção, na modernidade ocidental, do transexualismo e dos travestismos.

Analisando as tabelas 1 e 2 junto aos demais documentos apresentados a partir de Canguilhem (2011, p. 77), evidencia-se a tendência à normalização dos/as pacientes trans ao gênero binário, na medida em que busca desvendar, descrever e detalhar as anormalidades, através de um diagnóstico, cujas referências não se restringirão à variáveis anatômicas, fisiológicas e patológicas, mas também à “representação comum da norma em um meio social em dado momento”. Não existirá diagnóstico a-histórico, portanto, os sinais e sintomas de uma doença carregarão os significados produzidos nas relações sociais, “pois o indivíduo é doente segundo a classificação de sua sociedade e de acordo com os critérios e modalidades que ela fixa” (FERREIRA, 1994, p. 103). Nesse entendimento, a patologização das identidades Trans representará uma ação normalizadora sobre corpos que se desviam das normas sociais estabelecidas para a vida nos gêneros.

As tabelas 1 e 2 apresentam as orientações dadas pelas normatizações ao processo de trabalho das equipes multiprofissionais envolvidas na seleção e acompanhamento dos pacientes no processo transexualizador, apresentando tanto os critérios para entrada nesse programa quanto para definição do diagnóstico que foram produzidos e compõem o que Bento (2006) e Arán *et al.* (2008) chamaram dispositivo da transexualidade.

A busca constante por diferenciar transexuais de travestis, gays e lésbicas, na década de 1950, motivou uma série de publicações que objetivaram defender a existência de um “fenômeno transexual” com a apropriação desse pela medicina (BENTO, 2006; ARÁN *et al.*, 2008). Supondo que o problema está no indivíduo e não no binarismo heterossexual para os gêneros (BENTO, 2006), o diagnóstico de transexualismo é definido por uma “concepção normativa, seja do sistema sexo-gênero, seja do dispositivo diferença sexual” fundada “numa matriz binária heterossexual que se converte em sistema regulador da sexualidade e da subjetividade” (ARÁN *et al.* 2008, p. 72). Criou-se uma semiologia do gênero para desvendar o transexual verdadeiro ou transexual oficial (ALMEIDA; MURTA, 2013). Segundo Bento, (2008, p.17), espera-se do transexual oficial a reprodução de comportamentos, desejos etc. que condizem às “definições do que seja um/a homem/mulher de ‘verdade’ se refletem e emergem nas definições do que seja um/a transexual de verdade”. Mas não só. As resoluções do CFM (Tabela 1) também esperam a rejeição ao próprio corpo com tendência ao suicídio ou automutilação. Dessa forma: “O único mapa que guia o olhar médico e dos membros da equipe são as verdades estabelecidas socialmente para os gêneros. Não existe um só átomo de neutralidade. Estamos diante de um poderoso discurso que tem como finalidade manter os gêneros prisioneiros à diferença sexual” (BENTO, 2008, p.17). As pessoas trans, ao não reproduzirem a matriz binária para os gêneros, vão sendo construídas anormais, doentes e ininteligíveis. Por um processo de desumanização tenderão a dois caminhos: a abjeção ou a medicalização. Todavia, esses caminhos nem sempre são passíveis de escolha, uma vez que seguir pelo segundo implicará na autorização pela equipe de saúde envolvida no diagnóstico de transexualismo. Dessa forma, a patologização impede o acesso universal dos pacientes ao Processo Transexualizador do SUS ao criar um acesso seletivo a partir do diagnóstico, não respeitando a diversidade existente na população usuária, evidenciada nos estudos de Pelúcio (2005), Bento (2006), Almeida (2012), Teixeira (2014), dentre outros.

Regulamentação da vida e Processo Transexualizador

O processo transexualizador pode ser interpretado como estratégia biopolítica de controle sobre os corpos trans, operando por mecanismos disciplinares empenhados em normalizar e treinar os corpos para a vida no binarismo heterossexual para os gêneros, e em função do controle e administração dos corpos chamados anormais no nível da população pela regulamentação da vida. Segundo Foucault (1999, p. 289):

A disciplina tenta reger a multiplicidade dos homens na medida em que essa multiplicidade pode e deve redundar em corpos individuais que devem ser vigiados, treinados, utilizados, eventualmente punidos. E depois, a nova tecnologia que se instala se dirige à multiplicidade dos homens, não na medida em que eles se resumem a corpos, mas na medida em que ela forma, ao contrário, a massa global, afetada por processos de conjunto que são próprios da vida, que são processos como o nascimento, a morte, a produção etc. [...] Depois da anátomo-política do corpo humano, instaurada no decorrer do século 18, vemos aparecer, no fim do mesmo século, algo que já não é uma anátomo-política do corpo humano, mas que eu chamaria de uma biopolítica da espécie humana.

A diferença entre poder disciplinar e biopoder está no detalhamento e na escala de ação. Enquanto a disciplina investe na minuciosidade, na separação dos corpos, no corpo-indivíduo, o biopoder se lança ao corpo-espécie, na escala da população. A matriz binária e heterossexual para os gêneros amplia as capacidades de regulamentação da vida pelo biopoder, servindo às múltiplas estratégias que “procuram intervir nos agrupamentos humanos, buscando regular taxas de nascimento e mortalidade, condições de saúde, expectativa de vida, deslocamentos geográficos etc.” (Louro, 2014, p. 45). Para Foucault (2013), poder disciplinar e biopoder têm como propósito controlar e modificar os processos de vida, ações que podem ser encontradas no processo transexualizador.

As normativas (tabela 1 e 2) sobre o processo transexualizador estabelecem preceitos para seleção e acompanhamento dos pacientes que redundarão em ações disciplinares, uma vez que o acesso e a permanência no interior desse programa requer a reprodução das normas de gênero que servirão de passaporte ante os diagnósticos médico-psicológicos. Nele, os corpos serão desmontados, rearticulados e treinados à “normalidade” da vida no gênero a partir das hormonioterapias, cirurgias plásticas, acompanhamento clínico-psicológico e social, e da cirurgia de transgenitalização, procedimento considerado “fechar o ciclo” das transformações.

A seletividade do Processo Transexualizador pode ser analisada como contradição inerente à regulamentação das vidas trans pelo Estado que, no corte entre vida e morte no exercício do biopoder, separará os dignos de acesso.

A existência na condição de humano está diretamente ligada ao reconhecimento do sexo e gênero (ARÁN *et al.*, 2008). As normatizações do processo transexualizador conduzem ao entendimento de que todas as pessoas transexuais odeiam seus corpos, tendem ao suicídio e, portanto, buscam a readequação de seus corpos, gêneros e sexualidades as normas pra esses estabelecidas, quando na verdade: “os/as transexuais buscam com as cirurgias reparadoras é o reconhecimento de seu pertencimento à humanidade. A humanidade só existe em gêneros, e o gênero só é reconhecível, só ganha vida e adquire inteligibilidade, segundo as normas de gênero, em corpos-homens e corpos-mulheres” (BENTO, 2006, p. 230).

O hospital, lugar de funcionamento dos processos transexualizadores, será um privilegiado equipamento de operacionalização da regulamentação da vida, onde “o indivíduo e a população são dados simultaneamente como objetos de saber e alvos de intervenção da medicina, gra-

ças à tecnologia hospitalar” (FOUCAULT, 2006, p. 111). Essa medicina, como estratégia biopolítica, funcionará ao controle da sociedade sobre os indivíduos. Nesses termos, o processo transexualizador, pode ser compreendido como engrenagem da maquinaria hospital, envolvida na administração da vida desde os corpos-indivíduos ao nível da população como massa. Segundo Bento (2008, p. 68): “No hospital realiza-se um trabalho de ‘assepsia de gênero’, retirando tudo que sugira ambiguidades e possa pôr em xeque um dos pilares fundantes das normas de gênero: o dimorfismo natural dos gêneros”.

Disciplina e biopoder agem de forma articulada forjando o que Foucault (1999) chamou de sociedade de normalização, segundo o qual é “efeito histórico de uma tecnologia de poder centrada na vida” (FOUCAULT, 2013, p. 157). Uma sociedade pautada na regulamentação da vida, na criação de regras jurídicas, morais, éticas, estéticas, sobre os mais variados temas que atravessam a vida, dentre eles, gênero e sexualidade. Através do biopoder, o Estado pode exercer um corte entre quem viverá ou morrerá, por um poder de fazer viver ou deixar morrer, sobre as suas populações (FOUCAULT, 1999). Sobre a população trans, na medida em que essas vidas subvertem as normas sociais para gênero e sexualidade, são classificadas como anormais, doentes ou degeneradas, como ameaça à preservação da vida da população. Somente pela prerrogativa de defender e ampliar a vida é que o poder terá acesso ao corpo para conduzi-lo à morte ou à vida (FOUCAULT, 2013). O Estado do biopoder deixa morrer pelo diagnóstico do processo transexualizador ao passo que não elimina os impedimentos, às dezenas de pessoas trans, acessarem com autonomia e liberdade os serviços de saúde para realizarem as modificações corporais desejadas, restando-lhes o risco de morte pelo uso, sem acompanhamento médico, de hormônios e pelas aplicações de silicone industrial.

Considerações Finais

A trajetória do processo transexualizador brasileiro permite destacar três marcos: o processo criminal respondido por Roberto Farina, em 1971, como sanção pela intervenção sobre um corpo sem autorização; a

regulamentação como procedimento médico, em 1997, pelo CFM, normalizando o exercício médico sobre os corpos trans a partir da medicalização; a transformação em política pública, em 2008, com a criação do Processo Transexualizador do SUS, marcada pela judicialização da demanda, a articulação entre movimentos sociais e o poder público na discussão e pressão do Estado, pela normalização do exercício profissional e a medicalização das vidas trans por dentro dos equipamentos biopolíticos estatais.

A patologização das identidades trans pode ser compreendida como desdobramentos de tecnologias sobre o sexo produzidas a partir de poderes e saberes médicos sobre os corpos que, a partir dos séculos 17 e 18, foram diferenciando os corpos de forma binária e propondo uma coerência entre sexo e g nero pela heterossexualidade (BENTO, 2006; ARÁN *et al.*, 2008; LAQUEUR, 2001). Todavia, quando a vida trans não se enquadrar nas categorias de g nero disponíveis, sofre com limitações no acesso   saúde por não apresentarem as características esperadas no processo de diagnóstico das identidades de g nero. A seletividade do Processo Transexualizador pode ser analisada como contradição inerente   regulamentação das vidas trans pelo Estado que, no corte entre vida e morte no exercício do biopoder, separar  os dignos de acesso. Os Estudos de Bento (2006; 2008; 2012) permitem sugerir que os corpos que melhor reproduzem, na est tica corporal e nas performances de g nero, a matriz binária e heterossexual para os gêneros serão vistos potenciais candidatos ao fazer viver pelo acesso aos serviços em saúde oferecidos. Assim, como pacientes em parada card cia, que requerem condições físicas que proporcionem a ausência de complicações para que as manobras de ressurreição sejam efetivas, os corpos trans são cobrados de “ausência de características físicas inapropriadas” (CFM, 2010). A patologização das identidades trans, ao tornar seletiva a entrada no processo transexualizador, opõe-se a proposta da universalidade e equidade no SUS. Seguindo na análise da vida trans numa perspectiva de totalidade histórica, a patologização se configurar  numa determinação que, além de raiz de restrições sociais e estigma, reforçará a condição de exclusão social dessa população (ARÁN *et al.*, 2009).

Referências

- ALMEIDA, G. ‘Homens trans’: novos matizes na aquarela das masculinidades? *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 20, n. 2, p. 513-523, 2012.
- _____, G.; MURTA, D. Reflexões sobre a possibilidade da despatologização da transexualidade e a necessidade da assistência integral   saúde de transexuais no Brasil. *Revista Latinoamericana Sexualidad, Salud y Sociedad*, Rio de Janeiro, n. 14, p. 380-407, ago. 2013.
- ARÁN, M.; MURTA, D.; LIONÇO, T. Transexualidade e Saúde Pública no Brasil. *Ciência saúde coletiva*, v. 14, n. 4, p. 1141-1149. 2009.
- _____, M.; ZAIDHAFT, S.; DANIELA, M. Transexualidade: corpo, subjetividade e saúde coletiva. *Psicologia e Sociedade*, v. 20, n. 1, p.70-79, 2008.
- BENTO, B. A *(re)invenção do corpo*: sexualidade e g nero na experiência transexual. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.
- _____, B. *O que   transexualidade*. São Paulo: Brasiliense, 2008.
- _____, B. Sexualidade e experiências trans: do hospital   alcova. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, p. 2655-2664, 2012.
- BRASIL. Ministério da Saúde. *Institui, no âmbito do Sistema  nico de Saúde (SUS), o Processo Transexualizador, a ser implantado nas unidades federadas, respeitadas as competências das três esferas de gestão*. Portaria n. 1.707, de 18 de agosto de 2008. Disponível em: http://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2008/prt1707_18_08_2008.html. Acesso em: 03 Mai. 2015.
- _____. Ministério da Saúde. *Portaria n. 457*, de 19 de agosto de 2008. Disponível em: <http://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/sas/2008/prt0457_19_08_2008.html> Acesso em: 03 Mai. 2015.
- _____. Ministério da Saúde. *Redefine e amplia o Processo Transexualizador no Sistema  nico de Saúde (SUS)*. Portaria n. 2.803, de 19 de novembro de 2013a. Disponível em: <http://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt2803_19_11_2013.html>. Acesso em: 03 Mai. 2015.
- _____. Ministério da Saúde. *Redefine e amplia o Processo Transexualizador no Sistema  nico de Saúde - SUS*. Portaria n. 859, de 30 de julho de 2013b. Disponível em: <http://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/sas/2013/prt0859_30_07_2013.html> Acesso em: 03 Mai. 2015.
- _____. Ministério da Saúde. *Suspende os efeitos da Portaria n. 859/SAS/MS de 30 de julho de 2013*. Portaria n. 1.579, de 31 de julho de 2013c. Disponível em: <http://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt1579_31_07_2013.html>. Acesso em: 03 Mai. 2015.
- _____. Supremo Tribunal Federal. *Suspensão de tutela antecipada 185-2 distrito federal*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/STA185.pdf>> Acesso em: 20 Abr. 2015.
- CANGUILHEM, G. *O normal e o patológico*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2011.
- CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Resolução n. 1.482, de 19 de setembro de 1997. *Autoriza a título experimental, a realização de cirurgia de transgenitalização do tipo neocolpovulvoplastia, neofaloplastia e ou procedimentos complementares sobre gônadas e caracteres sexuais secundários com o tratamento dos casos de transexualismo*. Disponível em: <http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/1997/1482_1997.htm>. Acesso em: 03 Mai. 2015.

_____. Resolução n. 1.652, de 2 de dezembro de 2002. *Dispõe sobre a cirurgia de transgenitalismo e revoga a resolução CFM n. 1.482, de 19 de setembro de 1997*. Disponível em: <http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2002/1652_2002.htm>. Acesso em: 03 Mai. 2015 .

_____. Resolução n. 1.955, de 3 de setembro de 2010. *Dispõe sobre a cirurgia de transgenitalismo e revoga a Resolução CFM n. 1.652, de 2 de dezembro de 2002*. Disponível em: <http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2010/1955_2010.htm>. Acesso em: 03 Mai. 2015 .

FERREIRA, J. O corpo signo. In ALVES, P.C.; MINAYO, M.C.S. (Org.). *Saúde e Doença: Um olhar antropológico*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. Tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. *História da sexualidade I: a vontade de saber*. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. São Paulo: Graal, 2013.

_____. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto. Machado. São Paulo: Graal, 2006.

FRAGOSO, H. C. Transexualismo: cirurgia: lesão corporal. *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, v. 25, p. 25-34, 1979. Disponível em <http://www.fragoso.com.br/eng/arq_pdf/helena_artigos/arquivo27.pdf>. Acesso em: 20 Abri. 2015.

LAQUEUR, T. *Inventando o sexo: corpo e gênero dos gregos a Freud*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.

LIONÇO, T. Atenção integral à saúde e diversidade sexual no Processo Transexualizador do SUS. *Physis*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 43-63, 2009.

LOURO, G. L. *Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista*. Rio de Janeiro: Vozes, 2014.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID 10*. Décima Revisão, vol. I 2008. Disponível em <<http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/cid10.htm>> Acesso em: 03 mai. 2015.

PELÚCIO, L. “Toda quebrada na plástica”: corporalidade e construção de gênero entre travestis paulistas. *Revista de Antropologia Social*, Campos, v. 6, n. 1-2, p. 97-112. 2005.

TEIXEIRA, F.B. Histórias que não têm era uma vez: as (in)certezas da transexualidade. *Revista de Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 20, n. 2, p. 501-521, 2014.

Pablo Cardozo Rocon

pablocardoz@gmail.com

Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva na UFES

Francis Sodré

francisodre@uol.com.br

Doutora em Saúde Coletiva pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Alexsandro Rodrigues

xela_alex@bol.com.br

Doutor em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Professor do Departamento de Teorias e Práticas Educacionais e do Programa de Pós-Graduação em Psicologia Institucional da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

UFES

Departamento de Serviço Social

Av. Fernando Ferrari, 514

Goiabeiras – Vitória – Espírito Santo

CEP: 29075-910.

Tráfico de mulheres e exploração sexual: análise sobre o atendimento às vítimas

Tatiana Raulino de Sousa

Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

Tráfico de mulheres e exploração sexual: análise sobre o atendimento às vítimas

Resumo: Este artigo propõe reflexões acerca da atuação do Estado frente à dinâmica do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. A opção pela abordagem qualitativa se deu devido aos objetivos da pesquisa, o que possibilitou a análise do movimento do real, a partir dos diálogos estabelecidos com determinados sujeitos. Foram realizadas entrevistas individuais com profissionais que atuam na execução da política pública de enfrentamento à referida modalidade de tráfico no Estado do Ceará. O debate problematiza, além das questões de ordem estrutural e social da divisão da sociedade de classes, os aspectos políticos e culturais que permeiam o universo do tráfico de seres humanos.

Palavras-chave: Tráfico de mulheres. Exploração sexual. Políticas públicas.

Trafficking of women and sexual exploitation: an analysis about attending to victims

Abstract: This article offers reflections about the action of the state in relation to the trafficking of women for purposes of sexual exploitation. A qualitative approach was taken due to the research objectives, and allowed analysis of the movements of the real, based on dialogues established with certain subjects. Individual interviews were conducted with professionals who work in the execution of public policy to face this modality of trafficking in Ceará state. The debate problematizes, in addition to questions of a structural and social order of the division of society of classes, the political and cultural aspects that permeate the universe of human trafficking.

Keywords: Trafficking women. Sexual exploitation. Public policies.

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

Introdução

O tráfico de mulheres no Brasil tem assumido dimensões alarmantes e complexas, possuindo estreitas relações com a dinâmica da acumulação capitalista contemporânea. Essa realidade, traduzida em um nível de expansão do mercado jamais vista, dada a nova configuração econômica mundial, possibilitou a transformação das mulheres, de histórico objeto de prazer masculino à condição de valiosa mercadoria, e também dinamizou atividades diversas, como é o caso do turismo, nas quais elas passaram a ser de suma importância no “pacote”. Esse modelo de organização de sociedade – articulado em torno da produção da riqueza social para poucos, o que é possível somente pela exploração do trabalho da maioria da população – desenvolveu-se a partir da tendência imanente à sociedade burguesa de transformar tudo e todos/as em objetos, com vistas a auferir mais lucros, submetendo o conjunto da vida social à sua lógica destrutiva e desumana. Isso significa destituir a humanidade de alguns dos seus valores mais caros, como a liberdade, a autonomia e a dignidade, e ainda lhe fazer perder o controle sobre seu corpo.

O tráfico de pessoas tem se tornado uma das preocupações centrais na contemporaneidade, sendo esse tema inserido no cotidiano da sociedade de forma mais incisiva nos últimos anos e se impondo como pauta importante demandada às políticas públicas governamentais especialmente após a assinatura do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial mulheres e crianças, conhecido como Protocolo de Palermo, ratificado pelo governo brasileiro em 2004. Nesse sentido, o Brasil também se comprometeu em seguir as recomendações internacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas e àquelas relativas a todas as formas de exploração e violência, a exemplo das recomendações do Comitê Supervisor da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw) e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”, de 1994. Na perspectiva de atender as deliberações internacionais no tocante ao tráfico de pessoas, instituiu-se em 2006 no Brasil o Grupo de Trabalho Interministerial para estabelecer as prioridades de ação do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP) dentro dos eixos temáticos determinados pela política nacional. No que tange às ações voltadas para as mulheres, o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), em 2008, referendou a perspectiva daquela política. A criação de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas nos Estados e a implantação dos postos avançados de atendimento em diversos aeroportos do País deu capilaridade às ações da política nacional, estando, inclusive, na pauta de avaliação das estratégias de ação para o desenvolvimento do II PNETP, com audiências públicas em diversos Estados, inclusive no Ceará, culminando em sua recente aprovação.

A política nacional, no tocante ao atendimento às pessoas em situação de tráfico, tem como proposta viabilizar a construção de uma prática institucional capaz de fortalecer política e socialmente os sujeitos explorados, tendo como estratégia fundamental a articulação entre diversas políticas e setores. Por essa razão, percebemos a relevância de estudos e pesquisas em perceber como a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas está sendo materializada nos Estados, considerando suas especificidades socioeconômicas e culturais. O interesse pela temática surge das nossas ações por ocasião de representação na Unidade Temática Gênero e Municípios da Rede Mercocidades, o que possibilitou o conhecimento da experiência governamental na América Latina. Assim, a militância no movimento de mulheres e as ocasiões de formação/representação em eventos nacionais e internacionais voltados para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, foram fundantes para a materialidade da proposta em tela. Desse modo, buscamos analisar a atuação do Estado frente à problemática do tráfico de mulheres no Ceará, por meio do estudo das ações desenvolvidas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado (NETP/CE). Pela especificidade do recorte nas mulheres em situação de tráfico para fins de exploração sexual comercial, consideramos pertinente identificar as concepções expressas pelas “operadoras” da política acerca dessa modalidade de tráfico, das ações desenvolvidas pelo NETP/CE e das principais dificuldades encontradas na execução da política.

O contexto que enraíza os problemas sociais vivenciados pelas mulheres em situação de tráfico de pessoas e migração irregular, está relacionado à precarização das relações de trabalho e à falta de políticas estatais efetivas.

1 Percurso metodológico¹

A pesquisa não ocorreu de forma isolada, focalizada ou fragmentada da totalidade social, mas no movimento dinâmico das relações sociais mais amplas, em suas múltiplas determinações, contradições, mediações e em suas expressões/implicações na realidade concreta. Consequentemente, a investigação fora orientada pela perspectiva de totalidade que possibilita a apreensão racional da realidade para além da aparência e da causalidade dos fenômenos, em suas íntimas conexões internas, nas quais se autodeterminam. Ir à contramão dessa perspectiva implica tornar estéril a riqueza da dialética do conhecimento. A investigação é de natureza qualitativa, posto que trabalhou com o “universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (MINAYO, 1993, p. 21-22). A pesquisa ocorreu no Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (NETP/CE), vinculado à Secretaria da Justiça do Ceará, sendo realizadas entrevistas semiestruturadas com profissionais que atuam no referido núcleo.

O trabalho de campo articulou entrevistas, observações, levantamentos de material documental, bibliográfico, instrucional, entre outros. Paralelamente, participamos de atividades desenvolvidas pelo NETP/CE, o que favoreceu a construção da relação de conhecimento entre sujeito-objeto. Ademais, buscamos informações em relatórios e outros documentos disponibilizados pela coordenação do núcleo. Realizamos anotações em diário de campo, com o objetivo de resgatar as experiências vivenciadas e acumuladas durante o processo de inserção na dinâmica desse cotidiano.

Por fim, ocorreu a descrição, o tratamento e a análise dos dados coletados na pesquisa. Durante a análise, as questões foram agrupadas em tópicos específicos e interpretadas considerando as falas comuns e divergentes apresentadas pelas interlocutoras da pesquisa, ou seja, comparando e confrontando posições, extraindo significados das falas e registros, além de realçar os ditos e os não ditos. Para atender à garantia do sigilo das interlocutoras, utilizamos, para a apresentação de trechos dos depoimentos, nomes fictícios escolhidos entre as muitas feministas brasileiras. Dessa forma, independente de qualquer dimensão valorativa, identificando-as de acordo com a nomenclatura da feminista, sem fazermos qualquer associação de personalidade ou moral.

2 A política de atendimento no Ceará: (in)compreensões no trabalho profissional

O contexto das contradições entre a proposta apresentada pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP)² e sua operacionalização pelas instituições responsáveis é o terreno que a presente pesquisa buscou analisar. Centra-se na atuação do Estado, na prevenção e assistência às mulheres em situação de tráfico através das ações desenvolvidas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (NETP/CE)³, tendo como referência os relatos das profissionais que trabalham na instituição.

Todas as interlocutoras revelaram não ter nenhuma experiência de trabalho com a temática anteriormente. Contudo, há quem tenha mencionado prévios estudos acadêmicos sobre o tráfico de pessoas e também algumas aproximações com debates na área de direitos humanos e/ou políticas públicas. No entanto, segundo os relatos, a partir do ingresso na instituição, elas têm buscado formação continuada, individual e/ou coletivamente, para além dos materiais institucionais disponibilizados, conforme evidenciamos nas falas de profissionais:

Fomos estudando pelo material que vinha de Brasília, pela internet, buscando nos apropriar das legislações internacionais, além daquilo que vinha de outros Estados do Brasil. Assim, posso afirmar que nosso conhecimento foi construído por um esforço individual, por vezes coletivo (PAGU).

Eu não tinha conhecimento nessa temática antes de vir pra cá. Aqui, fazemos estudos dos materiais científicos que chegam, bem como dos trabalhos científicos, artigos, além da internet, já eventos sobre a temática são poucos os eventos relacionados à temática são muito poucos, [...] é importante destacar a nossa elevada demanda de trabalho que, por vezes, inviabiliza esses momentos de estudos e debates entre a gente (LUZ DEL FUEGO).

Reunimo-nos para estudo de caso, além daqueles que os outros núcleos e postos compartilham conosco (NÍSIA FLORESTA).

As entrevistadas também mencionam a dificuldade de participar de formação continuada devido ao número restrito em que ocorrem, bem como o formato destas:

A participação nos eventos de formação e capacitação é muito incipiente. Sentimos essa necessidade, mas a oferta ainda é bastante escassa (LÉLIA GONZÁLES).

Como dificilmente temos acesso às capacitações realizadas pelo Ministério da Justiça, era interessante que ocorressem por videoconferência ou mesmo pela internet, enfim de uma forma que tivéssemos possibilidade de acesso, ainda que não fosse o ideal (NÍSIA FLORESTA).

As capacitações são restritas. Os encontros sempre são direcionados aos gestores. Ainda que ocorra a socialização do debate travado nestes, não é a mesma coisa, até pelas nossas demandas diárias. Sinto necessidade de debater, dialogar, discutir com as profissionais que trabalham na execução da política, assim como a gente (BERTHA LUZ).

As falas apontam as barreiras no acesso às capacitações que implicam no processo de formação continuada para o exercício profissional junto ao tráfico de pessoas. É importante destacarmos que, apesar da aprovação da política e de já estarmos na vigência do segundo plano, as oportunidades de discussão sobre a temática ainda são restritas, inclusive para aquelas que estão diretamente na operacionalização da política, o que, em nossas análises, rebate diretamente na qualidade dos serviços prestados, obviamente, numa análise distante de culpabilizar o sujeito pelo não acesso às discussões mais amplas. Apesar da restrição no debate dialético, via encontro e formação, é importante destacar que um dos sujeitos da pesquisa revelou avanço, a partir da articulação da Rede de Núcleos e Postos⁴, no tocante à padronização de instrumentais, socialização de experiências e visitas institucionais:

A criação da rede de núcleo e postos é um divisor de águas, pois trouxe a possibilidade de um fluxo, sistematização, etc [...] Antes, o trabalho ficava muito na dimensão do senso comum, pois as equipes desenvolviam suas ações muito a partir do que achavam que “conheciam” sobre o tráfico de pessoas, a partir das vivências do trabalho cotidiano, sem pensar de forma crítico e mesmo a necessidade de um trabalho articulado. Hoje, apesar da autonomia e das especificidades regionais, a portaria da SNJ, por exemplo, estabelece o que é competência do núcleo ou do posto (NÍSIA FLORESTA).

Para tanto, a Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), por meio da Rede de Núcleos e Postos, contratou consultorias para acompanhamento das atividades de prevenção e enfrentamento ao tráfico de pessoas, construção de instrumentais e fluxos e articulação da rede e dos comitês estaduais, respeitadas as especificidades regionais, conforme evidencia uma das interlocutoras:

Recentemente, também, recebemos outra consultoria do mesmo projeto pra tentar articular e pactuar os nossos fluxos de atendimento e referências, são fluxos que estão sendo discutidos em nível nacional. É claro que os Estados podem adaptar de acordo com a realidade local, não é uma coisa que seja estanque e que a SNJ empurra pra que todos os núcleos possam cumprir, mas é uma coisa que está sendo construída também em nível nacional até pra que o documento seja um documento rico e possa contemplar as nossas especificidades (NÍSIA FLORESTA).

Tal processo fora articulado a partir das demandas registradas na avaliação do I PNETP. Assim, foram discutidas e agrupadas as questões pertinentes aos encaminhamentos distintos entre os núcleos, ausência de fluxo da rede nacional e necessidade de construção de redes locais, tendo os comitês estaduais como espaço privilegiado de discussão de acompanhamento e interface da política. Com isso, buscamos compreender como ocorrem as ações profissionais desenvolvidas no NETP/CE, ainda que os discursos fossem unânimes ao relatarmos os processos de atendimentos às vítimas e encaminhamentos, articulação institucional (intra e extra), relatórios, atividades internas e externas (campanhas, palestras e formações):

Recebemos as denúncias, acolhemos as famílias, geralmente presentes no primeiro contato com as vítimas. Os encaminhamentos são os mais diversos, a depender da demanda que o sujeito apresenta, que vão desde abrigo até para Centro de Atenção Psicossocial (Caps), cursos profissionalizantes, entre outros. Além disso, ainda elaboramos os relatórios, encaminhamentos das denúncias para os órgãos competentes e responsáveis (LÉLIA GONZÁLES).

Ministramos cursos de formação, capacitações em escolas e hotéis, além das ações de prevenção nas barracas de praia, afixamos material informativo (LUZ DEL FUEGO).

Em todas as falas, há destaque para as atividades de prevenção, provavelmente pela necessidade de redefinição das atribuições do NETP/CE, após a publicação das Portarias 31/2009 e 41/2009, que respectivamente demarcam os objetivos dos núcleos e altera o caráter repressivo dos escritórios. Também destacaram que a priorização das atividades preventivas, principalmente por meio da interiorização das ações, é resultado do planejamento anual do NETP/CE, sendo avaliado nos encontros e reuniões:

Na verdade, nós tivemos uma reunião de planejamento anual, com a nossa dinâmica muitas vezes não dá nem pra fazer a reunião mensal. Tivemos uma agora recentemente, mas tem meses que, por conta da dinâmica das viagens, das atividades de interiorização isso fica comprometido (BERTHA LUZ).

Reunião de planejamento teve uma no começo do ano, quando a gente fez todo o planejamento anual das ações que seriam desenvolvidas, já marcando na agenda todas as datas, dentro de um orçamento que é bem complicado (LÉLIA GONZÁLES).

Nessas reuniões, aproveitamos, também, para avaliar nossas ações. Devido a distância entre elas, por questões diversas, apesar de termos os fluxos, não sabemos se estamos pautando nossas ações em consonância com o previsto na política (PAGU).

Sobre os instrumentais, as entrevistas apontam que, organizados como estão, é uma situação bem recente e resultam do esforço da equipe do NETP/CE para sua construção. Segundo as entrevistas, foram elaborados a partir da leitura de matérias que conseguiram pela internet ou referenciados pelo Ministério da Justiça:

Fomos construindo os instrumentais, pois no começo não tínhamos nenhuma orientação, daí fazíamos os relatórios e as informações eram, muitas vezes, perdidas. Hoje, posterior às atividades desenvolvidas, elaboramos um relatório (PAGU).

Em todos os casos são abertos processos, realizada a identificação, gerado relatório, feito os devidos encaminhamentos, ocorre o arquivamento. A escuta, na maioria das vezes, para que a pessoa não precise repetir várias vezes a mesma estória, é feita por mais de uma profissional (BERTHA LUZ).

Além de percebermos a rotina e fluxo e institucionais, a análise sobre a importância dos registros, arquivos e encaminhamentos é importante porque, em se tratando de cargos em comissões e/ou contratações terceirizadas, existe uma grande rotatividade nas instituições públicas, e o NETP/CE não foge a essa regra. Ademais, com o registro das atividades, para além da memória, é possível acompanhar os casos, e evita que as mulheres em acompanhamento precisem contar sua história sempre que acionem o serviço. Infelizmente, dentro das muitas formas de violência que vivenciaram, por vezes, a repetição da socialização destas acaba por se constituir em mais uma. Adentrando a essência desta proposta investigativa, dialogamos com as interlocutoras da pesquisa sobre suas concepções da temática que trata do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial:

Eu digo inicialmente que é real, aí eu vislumbro o alojamento, o abuso da força, a situação de vulnerabilidade, tudo de acordo com a nossa experiência na questão do tráfico de mulheres [...] uma realidade difícil porque existem essas propostas, esses aliciamentos, esse transporte, esse alojamento, e hoje consigo vislumbrar esse conceito de tráfico, lembrando realmente das situações que eu acompanho com a questão do abuso, da ameaça, da força e da situação de vulnerabilidade (NÍSIA FLORESTA).

O tráfico para exploração sexual, a meu ver, é uma mulher, ou travestis, que são deslocadas do local onde elas moram e convencidas de alguma maneira a ir para outro município, Estado ou país, para trabalharem numa determinada situação que elas acham que vai ser boa pra elas, porque nenhuma pessoa vai achando que vai ser ruim. Quando chega lá, ela realmente se depara com outra realidade, ou seja, porque ela ficou impedida de sair de um ambiente, ou porque ela está ganhando menos do que prometeram e que ela está sendo violada na proposta que recebeu inicialmente (PAGU).

Alguns/mas autores/as advertem que esse “consentimento” não pode interferir na caracterização do crime, pois, na maioria das vezes, a vítima sabe que irá realizar programas sexuais, mas não imagina em que condições irão fazê-los. Nesse sentido, Kempadoo (2005, p. 63-64) revela que:

mulheres e meninas tentam mudar para o exterior consciente e voluntariamente para melhorar suas vidas e as de suas famílias. O que essas mulheres muitas vezes não sabem, ou às vezes aceitam tacitamente, são os perigos das rotas subterrâneas que têm que usar para atravessar a fronteira, os custos financeiros, o tipo de atividades, as condições de vida e de trabalho na chegada, o alto nível de dependência de um conjunto específico de recrutadores, agentes ou empregadores, os riscos de saúde, a duração do emprego, seu *status* criminoso no exterior, a violência e/ou períodos de detenção ou encarceramento que poderão ter que enfrentar.

Assim, considerável quantitativo de mulheres que estiveram inseridas em contexto de pobreza e discriminação no local onde foram aliciadas, emana consentimento que deve ser interpretado na perspectiva da indução, haja vista a oportunidade de trabalho, seja no exterior ou em outras localidades ao redor do País, o que desponta para elas como possibilidade de melhoria na qualidade de vida. Uma questão difícil nesse sentido envolve a dificuldade, por vezes, de as mulheres reconhecerem que estiveram em situação de tráfico de pessoas, existindo a autorresponsabilização pelos problemas que elas vivenciaram.

O tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial é a principal modalidade do tráfico de pessoas praticada no Estado do Ceará, não diferentemente, o maior número de denúncias que chegam ao NETP/CE corresponde a esse tipo de crime. Nossas interlocutoras confirmam essa informação, quando uma delas revela que “é uma das modalidades do tráfico que a gente mais vê aqui na nossa cidade. Pelo menos aqui em Fortaleza, das nossas denúncias, a maioria é de tráfico pra fins de exploração sexual” (PAGU). Em nossas análises, percebemos uma nítida relação entre exploração sexual e o turismo, principalmente pela localização e atributos geográficos do Estado do Ceará, para além das expressões da questão social presentes historicamente no nordeste brasileiro:

A questão da situação sexual que acontece no turismo tem vitimizado as mulheres e meninas em nosso Estado. Envolvem rede hoteleira, os ‘bugueiros’, os taxistas. Nós já realizamos trabalho com os hotéis, com os taxistas, enfim, mas não se pode negar esse problema aqui no Ceará, por mais que a gente dialogue com a Secretaria de Turismo (Setur) no Comitê de Enfrentamento⁵ e eles tenham essas dificuldades de reconhecer pra incentivar ou não. É uma realidade, sim, porque nós recebemos denúncias aqui. Recebemos, em Aracati, quando estivemos lá e acredito que vamos receber ainda mais porque estaremos juntos com o projeto do Pair⁶ nos municípios do litoral do Estado. [...] Reconhecemos sim essa ligação da exploração sexual que acontece no turismo pelas denúncias que o posto recebe (NÍSIA FLORESTA).

Os elementos destacados sobre a dificuldade dos órgãos ligados ao turismo reconhecerem o problema da exploração sexual é uma realidade. Tivemos a oportunidade de participar do Conselho Municipal de Turismo de Fortaleza e sentimos a resistência de abordar essa temática quando, por diversas vezes, a apresentação dos projetos em desenvolvimento junto à problemática foi preterida. Além disso, os representantes do *trade* turístico do Ceará, na sua quase totalidade, não reconhecem a exploração sexual relacionada às mulheres adultas. Além de compreender sobre a dinâmica do atendimento às mulheres em situação de tráfico para fins de exploração pelo Estado, procuramos também descortinar como a demanda chega ao NETP/CE, o que podemos compreender por meio das falas de nossas interlocutoras:

Geralmente é pelo telefone lá da recepção. A pessoa liga e aí relata que quer fazer uma denúncia. No caso de ser anônima, o apoio administrativo chama alguma das técnicas pra receber a denúncia. Daí é feito um relatório da denúncia e é encaminhada para a coordenação com algumas sugestões de fluxos. Mas é a coordenação que decide e despacha pra onde vai, assim como também os ofícios que vão ser enviados referentes àqueles casos. Quando não é anônimo, quando a família ou a vítima está disposta a vir, o apoio administrativo também marca um horário em que sempre as técnicas vão estar, pra fazer o acolhimento inicial e a escuta também (LÉLIA GONZÁLES).

Tem alguns casos que chegam encaminhados de outras instituições, às vezes da própria polícia ou de um Creas ou Cras. Mas, a maioria é de ligações anônimas ou pelo meio de virtual⁷, que foi instituído agora (LUZ DEL FUEGO).

Recebemos aquela demanda espontânea. Então, por exemplo, hoje nós temos um diálogo muito bom com o Centro de Referência da Mulher, quando chega um possível caso de tráfico elas já entram em contato e nós fazemos o atendimento conjunto. Eles já sabem que o núcleo existe e já sabe que tem os profissionais com um pouquinho mais de *expertise*. Então, é possível acontecer esse atendimento conjunto, ou aqui ou lá, ou

somente pelo núcleo, depende dessa parceria. Então, tudo depende do diálogo que nós temos com esse ente, ou esse órgão, ou essa ONG que está encaminhando essa possível denúncia (NÍSIA FLORESTA).

A gente recebe a denúncia, abre um processo interno, têm as pastas onde anotamos como foi relatada, se foi anônima ou não, tem um modelo no relatório. A gente anota as informações que recebeu, aí vai estudar. Aquela denúncia se refere a quê? Ao tráfico internacional? E, então, a gente encaminha para a Polícia Federal, inicialmente. Refere-se a um possível trabalho escravo? Nessa situação, além da Polícia Federal, encaminha-se também para o Ministério do Trabalho, que são instituições que a gente tem parceria (PAGU).

Percebemos a existência de instrumentais internos para monitoramento das denúncias e encaminhamentos padrões junto à rede de instituições responsáveis pelo acompanhamento, de acordo com a demanda e modalidade do tráfico de pessoas. Embora a articulação com as polícias, na maioria das vezes, precise acontecer, parece-nos que não são dados os retornos necessários para melhor acompanhamento do NETP/CE às vítimas. Apesar disso, visualizamos que a organização do fluxo interno, encaminhamentos externos, ainda que com todas as suas dificuldades de retornos e articulação da rede de enfrentamento, são imprescindíveis à rotina de trabalho das profissionais. Consideramos essas ações oportunas, sobretudo porque entendemos que a atenção às vítimas do tráfico de pessoas requer articulação da rede.

No concernente a rede local, procuramos obter mais informações sobre as articulações, mais especificamente sobre as instituições parceiras e a formalidade do vínculo:

Hoje não temos nenhuma parceria formal em nível de convênio, firmado e assinado. Mas nós temos parceria com algumas ONGs, a Polícia Federal, as escolas, a gente considera, no caso, a Secretaria de Educação, que a gente tem uma articulação, mas nada formal (PAGU).

Além das ONGs, temos as articulações na educação, mas depende da boa vontade dos diretores e coordenadores para realizarmos nossas ações (NÍSIA FLORESTA).

Dependendo da instituição, a gente tenta estipular um termo de cooperação técnica, outros, com o tempo nós percebemos a importância de agregar parceiros no comitê, a Infraero, a Superintendência Regional do Trabalho, que é a antiga Delegacia do Trabalho, a Cruz Vermelha está conosco nessa questão da cesta básica para casos especiais (BERTHA LUZ).

Podemos perceber que a maior parte das relações ainda acontece informalmente, sem parcerias e convênio oficiais, com poucos fluxos e protocolos estabelecidos. Isso nos remonta às características da base da nossa política e do desenvolvimento das políticas públicas, as relações por aproximação, “boa vontade”, favores, etc. Avaliamos com muita preocupação essa realidade, principalmente quando se trata de políticas públicas que, como é o caso da atenção às mulheres em situação de tráfico para fins de exploração sexual comercial, envolvem muitas questões de valores morais, culturais e preconceitos agregados. A insatisfação, desse contexto, fora evidenciada por uma das profissionais entrevistadas.

Realizamos uma verdadeira peregrinação, batendo de porta em porta porque nós acreditamos no trabalho. Mas, existe um comitê pra isso, para que esse trabalho seja fortalecido, seja um trabalho efetivamente executado. O comitê existe? Existe. Tem titular? Tem. Acho que cada um assumiu seu compromisso, cada instituição entendeu. Então, a gente fica se questionando, questiona muito o comitê porque tudo poderia ser muito mais institucional. [...] eu imaginava, pensava que com essa criação do comitê fosse facilitar mais ainda o nosso trabalho, as coisas fossem articuladas, que ia ser tudo mais institucional, mas na hora da situação todo mundo foge. [...] a gente realiza os encaminhamentos, não tem retorno: ‘aguarda só mais um pouco, não tem resposta’. Então, assegurar todos os serviços pra que a pessoa possa se sentir fortalecida, pra que ela possa ser reinserida na sociedade, é muito difícil. Eu acho que pra garantir tudo isso tem que existir uma rede e que essa rede funcione efetivamente (BERTHA LUZ).

Ainda sobre os parceiros, foi destacada a atuação do Comitê como mediador importante das relações institucionais com a rede governamental e a participação direta de alguns órgãos em atividades específicas.

Eu consideraria os parceiros, os órgãos que compõem o comitê. O comitê interinstitucional é composto de quem a gente sempre recorre: é a Secretaria de Educação, a Secretaria de Saúde, Polícia Federal, Ministério do Trabalho, Defensoria Estadual, enfim, diversos órgãos que compõem. Se essa parceria é formal, eu

acredito que sim por conta do decreto que coloca lá todos os órgãos que compõem. Mas já sobre fluxo e protocolos estabelecidos com eles, não. Não há nada específico em relação a isso (LÉLIA GONZÁLES).

Não posso dizer que não temos o apoio da Secretaria de Educação do Estado, porque ela está no comitê, mas isso depende também da capacitação e da sensibilização do gestor que está lá no momento, que está a fim de me receber (NÍSIA FLORESTA).

Estamos tentando articular uma parceria com os postos de saúde. É interessante porque os agentes de saúde têm muito acesso às casas, aos PSFs⁸, então, estamos avaliando se conseguimos conversar mais com eles. Esses profissionais podem relatar alguma coisa e podem até levar as informações que julgarmos necessárias. No entanto, as coisas ainda acontecem muito na lógica do favor, o pior é que assume uma dimensão para o lado pessoal. Ora, caso os processos fossem institucionalizados, tudo poderia ser bem diferente (PAGU).

A constituição do Comitê Estadual Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em 2011, correspondendo à proposta nacional, gerou expectativas no que diz respeito à maior inserção e capilaridade das ações desenvolvidas pelo NETP/CE, a elaboração do Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e efetivação da política. Contudo, mesmo com a minuta dos documentos preparados e disponíveis para consulta pública, no que tange mais diretamente à mobilização para as ações específicas de prevenção e atenção às vítimas, infelizmente não percebemos ainda grandes avanços.

Com relação ao atendimento e/ou encaminhamento por ocasião de identificação de vítima do tráfico para fins de exploração sexual, as interlocutoras fizeram as seguintes revelações:

O encaminhamento é feito similar ao de uma pessoa que não está em situação de exploração sexual ou não atuasse como prostituta. Eu não me recordo de nenhum procedimento especial, é oficiado do mesmo modo pra polícia, é oficiado da mesma forma aos órgãos de inteligência pra identificar os aliciadores, são encaminhadas da mesma forma pra reinserção no mercado de trabalho, e aí vai ficar a cargo delas se inserir ou não em outra atividade (LUZ DEL FUEGO).

É aquela velha história, é muito difícil a vítima de tráfico se reconhecer enquanto vítima. Às vezes os familiares não sabem o que aconteceu e não querem que a vizinhança fique sabendo da que ela foi explorada sexualmente, enfim, é bem complicado. Isso aí também, talvez, dificulte nosso atendimento/encaminhamento (LÉLIA GONZÁLES).

Os encaminhamentos são feitos independente pra que tipo de finalidade. Agora, como a maioria dos casos é pra exploração sexual, então se torna o procedimento comum do núcleo. A gente tenta resguardar ao máximo a pessoa, acompanha em todos os encaminhamentos. A gente fica acompanhando até o momento que ela é inserida no serviço, aí depois a gente tenta fazer o acompanhamento, ligando pra saber como é que está, fazendo as visitas eventuais (PAGU).

Segundo as profissionais, de forma geral não existe atendimento diferenciado às mulheres vítimas do tráfico para fins de exploração sexual comercial. No entanto, todas mencionaram dificuldades de atendimento na rede ou para tratar sobre a temática, como bem revela uma das interlocutoras.

Na hora de referenciar, a rede não se reconhece enquanto rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas e principalmente ao tráfico de mulheres, a exploração sexual e o casamento servil principalmente. Então, claro que nós tentamos evitar aquela revitimização, fazemos um relatório com as informações relevantes pra que ela não repita em todos os espaços aquela história de vida. Às vezes, tem que repetir na Polícia Federal, na Polícia Civil [...] Às vezes, a gente vai pra um Caps e o profissional não ouviu sobre o tráfico de pessoas, a importância daquele sujeito ter um atendimento mais diferenciado porque ela está com medo de passar por um processo de adoecimento devido a situação vivenciada, onde, em algumas situações, ela foi obrigada a consumir drogas, foi explorada: “E vai pro final da fila, não quero saber, não tem prioridade nenhuma”, é uma das nossas dificuldades. [...] os preconceitos pela questão do gênero são potencializados, pelo fato de ser mulher e a relação com a situação de prostituição (NÍSIA FLORESTA).

A fala da profissional demarca que o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, embora seja o mais pesquisado e discutido, em nosso ver é ainda o que requer mais investida e discussões. Principalmente,

por adentrar no universo da sexualidade das mulheres, nas históricas relações de dominação masculina e da mercantilização do corpo das mulheres, prescinde análises despidas dos preconceitos e do véu machista que as envolve. No que se refere aos abrigamentos, foi unânime entre as entrevistadas as dificuldades para conseguir, precisando usar das mais diversas estratégias para garantir um acolhimento seguro às mulheres:

A vítima deveria ter o direito de ser resguardada em primeiro plano, a segurança nesse momento é fundamental. Eu acredito que ela deveria ser mais acolhida pela rede, uma das nossas dificuldades é o abrigamento (BERTHALUZ).

As pessoas perguntam se não tem um abrigo específico. Nós procuramos parcerias nos abrigos que já existem, que não têm um viés específico, mas que acabam colaborando e se reconhecendo enquanto rede nesse momento. Depois de muito diálogo, muita conversa, mas acabam se reconhecendo. Não existe uma rede e depende muito do perfil da vítima (NÍSIA FLORESTA).

A maior dificuldade que a gente tem é quando precisa de abrigamento. O Estado e o Município têm poucos locais adequados pra mulheres vítimas de tráfico e que foram exploradas. Quando tem, estão lotados. Quando é um caso que precise de recâmbio, a pessoa chega aqui, não é daqui, tá aqui por algum motivo e está sendo atendida pela gente, mas é do Piauí ou de Rondônia ou do Acre. Esse recâmbio é dificultoso (LUZDEL FUEGO).

A questão do abrigamento tem se constituído como um problema para as políticas de atenção. Em Fortaleza, cidade onde o NETP/CE está localizado, temos apenas duas casas para abrigo de mulheres em situação de violência doméstica e sexual que têm perfis diferenciados de atendimento e que, por tratarem do risco de morte, apresentam diversas restrições para acesso e trânsito. Os demais espaços são abrigos mistos que atendem população em situação de rua, desabrigados/as etc. Esse é um dos graves problemas a serem enfrentados e, quando associado à situação de “recâmbio” ou necessidade de compra de passagens para outras cidades.

Na investigação em tela, também, buscamos compreender como funciona o NETP/CE, com ênfase no atendimento às suas demandas, procuramos investigar os recursos disponíveis para o desenvolvimento da política e a compreensão dessa dinâmica a partir das falas de nossas interlocutoras nesta pesquisa:

É a Coordenadoria de Cidadania (Cocid) que faz a distribuição desses recursos. Agora, eu não sei dizer como é, se vem o recurso direito pra Cocid, se é uma rubrica que vem direto da Cocid que vem pra gente, se é de cada setor, eu não sei. Tudo é pela Cocid, nesse momento todo o nosso trabalho é bancado pela Secretaria de Justiça do Estado (PAGU).

Todas as nossas demandas, os nossos custos a gente solicita pra cidadania. Em relação à política, como ela está no orçamento, é uma coisa que foge da minha alçada (LUZ DEL FUEGO).

Eu não sei se é exatamente da onde vem o fundo, se é da Cocid ou se é do NETP/CE. Mas a questão é que as demandas estão sendo atendidas, não sei se exatamente do “suprimento A”, do “suprimento B” ou se do núcleo específico, mas existe (NÍSIA FLORESTA).

A coordenação, que é a Cocid, está dentro do orçamento, então o recurso é passado pra essa coordenação e é redistribuído. Mais detalhes, eu não sei (BERTHA LUZ).

O que eu sei é que agora nós somos subordinadas à Cocid e ao gabinete, nós somos um membro da Cocid junto com alguns outros conselhos, do deficiente, de torturas e direitos humanos. Sempre que precisamos de alguma coisa, a gente recorre ou ao gabinete ou à Cocid, mas em relação a valores, de quanto é destinado eu não tenho nem ideia se tem isso (LÉLIA GONZÁLES).

Constatamos no que tange à gestão do orçamento, o desconhecimento das interlocutoras sobre valores, dotações, destinados à efetivação da política. Apenas têm ciência do lugar do NETP/CE dentro da estrutura da Secretaria da Justiça do Estado do Ceará. Esse ainda é um traço muito comum na administração pública, donde o orçamento das políticas públicas não é amplamente discutido, nem trabalhado com aquelas/es que cotidianamente estão na sua execução. Partimos da compreensão que a importância de determinada política dentro de uma gestão pública está relacionada ao orçamento disponível para o desenvolvimento de suas ações, assim como o lugar que ocupa dentro da estrutura e na pauta das prioridades.

Assim, são muitos os desafios a serem enfrentados para uma efetiva atenção às mulheres em situação de tráfico de pessoas. Mesmo sem desconsiderar a responsabilidade individual dos sujeitos como seres ativos, avaliamos que, enquanto a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas se não for efetivamente incorporada pelos governos estaduais e municipais, a atenção será parcial e não corresponderá às necessidades das vítimas. Também não podemos pensar na efetivação de políticas públicas adequadas para mulheres em situação de tráfico de pessoas e exploração sexual enquanto as estruturas do preconceito e discriminação perpassarem os horizontes daquelas/es que teriam, como gestor/a, a responsabilidade de zelar pela garantia de seus direitos. Precisamos, igualmente, de uma crítica capaz de perceber a totalidade social na qual se inserem as mulheres que vivenciam essa problemática, compreendendo as relações que permeiam o modo de produção capitalista em sua fase atual, sem perder de vista o caráter de organização do Estado e suas respostas, por meio das políticas públicas, às múltiplas expressões da questão social.

Considerações finais

Associado à histórica opressão da sexualidade das mulheres e mercantilização dos seus corpos, repita-se, o problema do tráfico de pessoas no mundo, e de modo especial no Brasil e no Estado do Ceará, compreendemos que está relacionado à pobreza, desigualdade entre regiões, ausência de trabalho e salários dignos, ineficiência do Estado na execução de políticas públicas e proteção de direitos fundamentais e humanos.

O contexto que enraíza os problemas sociais vivenciados pelas mulheres em situação de tráfico de pessoas e migração irregular, está relacionado à precarização das relações de trabalho e à falta de políticas estatais efetivas. Reafirmam, portanto, que essa problemática deve ser estudada sob o horizonte das transformações societárias decorrentes do capital mundializado, principalmente no que diz respeito ao impacto sobre a vida das/os trabalhadoras e à feminização da pobreza, associando, óbvio, aspectos da estrutura de poder patriarcal que reproduz práticas que acentuam as diversas formas de violência contra as mulheres, exponenciando o preconceito e a xenofobia resultante da mobilidade fomentada pelas disparidades econômicas e sociais. Para a Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas ter efetividade no Ceará, é preciso decisão de governo e incorporação das ações e programas como uma política de Estado, articuladas com as demais políticas públicas, de forma a garantir a concepção multidimensional e intersetorial, fundantes nesse processo.

O compromisso pessoal com a temática e os arranjos institucionais que são realizados tem dado a tônica da política. Não desmerecemos as condições até agora garantidas; contudo, parte delas tem subsídio na esfera federal, o que demonstra ainda a não inserção efetiva da temática nas pautas dos governos estaduais e municipais. Associar a temática do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual às questões mais estruturais da nossa sociedade não foi uma tarefa fácil em um universo de análises que tenta responsabilizar as mulheres individualmente ou idealizar condições de escolha em que, infelizmente, a realidade não se pauta. Por isso, confirmar que esse problema ainda não é enfrentado pelos governos com a seriedade necessária, provoca um sentimento de perplexidade e estarecimento em um cenário donde reverberam e se amalgamam tensas zonas do sistema metabólico do capital, potencializado por desigualdades e paradoxos. Contudo, perceber o compromisso e o esforço pessoal e coletivo empregados por pessoas que estão buscando desenvolver ações nessa realidade adversa, motiva a somar energia nessa luta, que deve ser conjunta para a garantia da efetividade da política pública.

Sem pretensão de apontar respostas definitivas, nosso intuito foi provocar questionamentos que possam colaborar com a inquietude que o atual tempo histórico requer, afinal, como nos ensina Lukács (2007, p. 229), “não apenas a resposta, mas também as perguntas são produto imediato da consciência que guia a atividade”. Desse modo, esperamos contribuir com a elaboração de perguntas que possam, em tempo futuro, desdobram-se em respostas coletivas pautadas em uma consciência revolucionária, mais particularmente a consciência militante feminista.

Referências

- BRASIL. Ministério da Justiça. *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo) e leis nacionais*. Brasília.
- _____. Ministério da Justiça. *Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.
- _____. Ministério da Justiça. *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Brasília: Ministério da Justiça, 2008.
- _____. Ministério da Justiça. *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e trabalho escravo*. Brasília: OIT, 2005.
- _____. Secretaria Nacional de Justiça – Ministério da Justiça. *Relatório Índícios de tráfico de pessoas no universo de deportadas e não-admitidas que regressam ao Brasil via Aeroporto Internacional de Guarulhos*. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2005.

- KEMPADOO, K. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. *Cadernos PAGU*, n. 25, Campinas: Unicamp, 2005.
- LUKÁCS, G. As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem. In: COUTINHO; NETTO (Orgs.). *O Jovem Marx e outros escritos de filosofia*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.
- MINAYO, M. C. S. *O desafio do conhecimento científico: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo/Rio de Janeiro: Hucitec-Abrasco, 1993.

Notas

- 1 A investigação respeitou as normas éticas que regem a pesquisa científica com seres humanos, conforme Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), solicitando-se o consentimento livre e esclarecido das entrevistadas, bem como a autorização para realizar as observações e a preservação do anonimato das informantes. O projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual do Ceará.
- 2 Aprovada pelo Decreto N. 5.948, de 26 de outubro de 2006.
- 3 Decreto N. 30.682, de 22 de setembro de 2011, instituiu, no âmbito do Estado do Ceará, o Programa Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP), junto à Secretaria da Justiça e Cidadania (Sejus).
- 4 Rede Nacional de Núcleos e Posto de Referência e Atendimento às Vítimas do Tráfico de Pessoas, criada pela Portaria n. 41, de 6 novembro de 2009, que altera a Portaria n. 31 de 20 de agosto de 2009, que dispõe sobre Sistema Nacional de Referência e Atendimento às Vítimas do Tráfico de Pessoas e sobre as atribuições dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e dos Postos Avançados. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br>. Acesso em: 28 ago. 2013.
- 5 O Comitê Estadual Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas foi instituído por meio do Decreto 30.682, de 22 de setembro de 2011. É a instância de monitoramento social do desenvolvimento das ações da Política Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Composto por 36 membros (titulares e suplentes), a saber: Gabinete do Governador, por meio da Coordenadoria de Políticas Públicas para as Mulheres; Secretaria da Justiça e Cidadania, que o preside; Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social; Secretaria da Educação; Secretaria da Saúde; Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, com dois representantes, sendo um da Polícia Civil e outro da Polícia Militar; Magistratura Federal; Magistratura do Trabalho; Magistratura Estadual; Ministério Público Federal; Ministério Público do Trabalho; Ministério Público Estadual; Defensoria Pública da União; Defensoria Pública do Estado; Departamento de Polícia Federal; Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Agência Brasileira de Inteligência.
- 6 Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil (PAIR), uma ação do Programa Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Criança e Adolescente da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR). No Ceará, é realizado por meio da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS) e da Coordenadoria Especial de Políticas Públicas dos Direitos Humanos do Gabinete do Governador (COPDH).
- 7 A Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado de Ceará criou em sua página na internet um acesso direto para denúncias.
- 8 Programa de Saúde da Família, vinculado à Rede de Atenção Básica em Saúde.

Tatiana Raulino de Sousa

tatianaraulino@yahoo.com.br

Doutoranda em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Professora do Curso de Serviço Social na Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

UFCG

Campus de Sousa – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais

Rua Sinfrônio Nazaré, 38, Centro

Sousa – Paraíba – Brasil

CEP: 58800-240

Experiência da residência multiprofissional em serviço social e cuidados paliativos oncológicos

Andréa Geórgia de Souza Frossard

Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA)

Emanuel Cristiano de Souza Silva

Serviço Social do Comércio Departamento Regional Ceará (SESC-CE)

Experiência da residência multiprofissional em Serviço Social e cuidados paliativos oncológicos

Resumo: Este artigo destaca a inserção do programa de residência multiprofissional no Serviço de Terapia da Dor e Cuidados Paliativos do Instituto do Câncer do Ceará (ICC) entre os anos de 2013 a 2015. Apropriando-se da teoria crítica marxiana, apresenta um estudo descritivo e exploratório, de cunho qualitativo, iluminando a dimensão técnico-operativa do Serviço Social no âmbito do ICC. Destaca-se a importância da dimensão formativa articulada à investigativa, dando centralidade aos processos pedagógicos criativos e adequados ao modelo de residência em curso no país e sua importância na área de Cuidados Paliativos.

Palavras-chave: Residência multiprofissional. Cuidados paliativos. Serviço Social.

The Experience of a Multi-professional Residence in Social Service and Oncological Palliative Care

Abstract: This article highlights the insertion of the multi-professional residence program in the Pain Therapy and Palliative Care Service of the Cancer Institute of Ceará (ICC) between 2012 and 2015. Using critical Marxian thinking, it presents a descriptive and exploratory study, of a qualitative nature, to illuminate the technical-operative dimension of social service in the realm of the ICC. It highlights the importance of the educational dimension in relation to the investigative dimension, focusing on the creative pedagogical processes suitable to the residence model practiced in Brazil and their importance in the field of palliative care.

Keywords: Multi-professional residence. Palliative Care. Social Service.

Recebido em 27/01/2016. Aprovado em 12.03.2016.

Introdução

Na prática cotidiana novos desafios se apresentam ao assistente social impostos pela dinâmica da sociedade, sendo necessária a articulação da dimensão técnico-operativa ao projeto ético-político da profissão. A dimensão formativa está articulada entre a dimensão interventiva e a dimensão investigativa. Em unidades hospitalares, espaço histórico de inserção, situações de sofrimento e perda ocasionados com a morte ou proximidade da finitude humana confrontam o assistente social cotidianamente (GUERRA, 2007). Nestas instituições, as respostas a estas demandas se organizam em processos de trabalho multiprofissionais que, em geral, apontam para uma perspectiva interdisciplinar, de forma que o assistente social, assim como outros profissionais de saúde, tem nas questões práticas entraves e possibilidades na construção de um fazer coletivo o núcleo comum de ação (MERHY, 2002).

As particularidades da questão social influenciam o adoecimento e o tratamento oncológico. A atenção ao paciente, familiares e cuidadores demanda conhecimentos específicos ao profissional de Serviço Social. Neste cenário de prática é imprescindível a divulgação dos direitos sociais, especialmente os que se especificam aos pacientes oncológicos, elaborando estratégias para ampliação e controle social das políticas públicas. Os Programas de Residência Multiprofissional pertencem às estratégias de qualificação do assistente social neste âmbito. No intento de estruturar a interface entre educação e saúde no contexto da educação especializada, os Programas de Residência Multiprofissional em Saúde foram criados com a Lei n. 11.129, de 2005, orientados pelas diretrizes e princípios do Sistema Único de Saúde (SUS), baseados nas necessidades locais e regionais em consonância com o perfil socioepidemiológico da população brasileira.

No Brasil, historicamente a modalidade de ensino denominada residência se consolidou como especialização para médicos vinculada à prática liberal, individual e privatista. A atuação por especialidade é, ainda hoje, característica médica predominante, muitas vezes fragmentando o conhecimento, apartando-o das relações com outros fenômenos e da totalidade que os cerca. Experiências iniciais com a formação de residências abrangendo outras categorias profissionais se deram a partir da década de 1970, mas é apenas com o Movimento de Reforma Sanitária e com a implementação do SUS que se fortalece a demanda por um reordenamento da educação formal na área da saúde (DALLEGRAVE, 2008). A residência, caracterizada como modalidade de formação em serviço, vem ganhando força como estratégia de formação de trabalhadores da saúde, tendo regulamentação capaz de dar amplitude nacional: os programas de residência são financiados pelo Ministério da Saúde e executados em instituições públicas, privadas e filantrópicas. Reconhecendo a importância da ação multidisciplinar no âmbito da saúde, as categorias abrangidas são: biomedicina, ciências biológicas, educação física, enfermagem, fonoaudiologias, medicina veterinária, nutrição, odontologia, psicologia, serviço social e terapia ocupacional (RESOLUÇÃO CNS, 287/1998).

No Ceará, a Residência Multiprofissional em Saúde se apresenta como estratégia de educação permanente na área da cancerologia a partir de 2013. Na perspectiva da integralidade e da atenção em rede, a Escola de Saúde Pública do Ceará (ESP-CE) em parceria com o Instituto do Câncer do Ceará (ICC) encontram-se no processo de consolidação do programa. Este tem por objetivo formar lideranças técnicas, científicas e políticas para qualificar a linha de cuidado à pessoa portadora de câncer visando à promoção, proteção e recuperação da saúde embasada na colaboração interprofissional. O curso desenvolve-se em regime de dedicação exclusiva, compondo a carga horária total de 5.760 horas que se dividem em atividades práticas (80%) e teóricas (20%). A duração mínima para conclusão do curso é de dois anos (CEARÁ, 2013). Abrange seis categorias profissionais: enfermagem, farmácia, fisioterapia, nutrição, psicologia e serviço social. Os residentes são dispostos em equipe para a promoção da interdisciplinaridade, percorrendo os cenários de prática da cirurgia oncológica, quimioterapia, radioterapia e cuidados paliativos em períodos determinados. Com a preceptoria, compartilham as atividades buscando a qualificação da atenção dispensada, afetando todos os sujeitos envolvidos no espaço de atuação.

Nesse processo, a apropriação dos cuidados paliativos como disciplina e prática instigou inúmeros questionamentos, sendo nosso objetivo relatar a inserção dos residentes no Serviço de Terapia da Dor e Cuidados Paliativos do ICC, descrevendo como se deu a conformação entre as estratégias de intervenção profissional nos cuidados paliativos oncológicos com a residência. Este relato de experiência justifica sua importância na relevância das questões apresentadas, podendo nortear a aplicação de procedimentos ou avaliação de resultados da intervenção em situações similares, colaborando para a práxis metodológica de trabalho do assistente social em cuidados paliativos.

Metodologia

Trata-se de um estudo de natureza descritiva e exploratória, baseado na teoria crítica marxiana, do tipo relato de experiência, considerando as vivências dos autores com os cuidados paliativos relacionadas à implan-

tação da Residência Multiprofissional com ênfase em cancerologia. Como se trata de uma área ainda incipiente na produção de conhecimento neste âmbito, optamos por combinar o estudo exploratório, ressaltando, na coleta de informações, os registros de atividades e a observação participante, com a utilização de princípios técnicos da análise etnográfica que é compreensão de processos contemporâneos manifestos nas relações do cotidiano, pois possibilita experiência em que, ao mesmo tempo, observa e distancia-se do presente contexto (MAGNANI, 2009). As interpretações têm base nas percepções do vivenciado pelos autores no decorrer dos anos de 2013 a 2015, nos espaços e processos ligados à Residência Integrada em Saúde, desenvolvidos pela Escola de Saúde Pública do Ceará (ESP-CE) em parceria o Instituto do Câncer do Ceará (ICC).

Discussão e resultados: oncologia e cuidados paliativos

O câncer é uma doença crônica e progressiva, capaz de afetar praticamente todas as estruturas corporais, caracterizada por divisões celulares desordenadas que comprometem a morfologia e a funcionalidade celulares. Consequentemente, à medida que essas células invadem o tecido, este também vai perdendo sua função. Muitos são os fatores relacionados à etiologia da doença: componente hereditário, fatores de risco não modificáveis (sexo, idade, raça) e modificáveis (alimentação, sedentarismo, alcoolismo, tabagismo, entre outros). As células cancerígenas se agrupam rapidamente formando um tumor extremamente vascularizado, muitas das vezes, capaz de invadir outros tecidos, processo denominado de metástases (LOPES *et al*, 2005; TEIXEIRA, 2007).

No Brasil, o câncer, como problema de saúde pública, ganha cada vez mais relevância, tendo em vista que apresenta na atualidade altas taxas de incidência e é a segunda maior causa de morte por doença (SALIMENA, 2013). Para os anos de 2016 e 2017 a estimativa é de 596 mil casos novos de câncer no Brasil (INCA, 2015). O prognóstico dos pacientes oncológicos está associado a diversos fatores tais como: diagnóstico precoce (pacientes com maiores chances de cura poderão ser interditado no difícil acesso aos serviços de saúde) e inadequado desenvolvimento de políticas de caráter promocional e preventivo.

Entende-se que uma apropriada abordagem não pode se restringir ao acesso ao tratamento curativo ou de remissão; é preciso compreender que o câncer, como doença crônica evolutiva, pode ocasionar condições de finitude e morte. Não é incomum o sentimento e materialização de situações de desamparo aos que enfrentam esta difícil trajetória. O Brasil é um país marcado por iniciativas fragmentadas de serviços públicos e privados que não materializam uma consistente política pública de cuidados paliativos (RAMALHO; MARTINS, 2007). Um dado relevante diz respeito à qualidade de morte. O país ocupa a 38ª posição no ranking de qualidade de morte entre 40 países, conforme divulgado em 2012 pela *Economist Intelligence Unit*, empresa de consultoria integrante do grupo da revista *The Economist*. Este estudo considera como alguns fatores que indicam a qualidade da morte: os cuidados prestados aos pacientes no fim da vida e a quantidade de analgésicos disponíveis para o controle da dor. Evidencia-se, assim, um logo caminho a percorrer para a reversão do quadro explicitado, estando o tratamento ainda focalizado na cura atrelada à cultura de que a morte é algo a ser remediado a todo custo, como de costume nas sociedades ocidentais (THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, 2015).

Em 2002, o Ministério da Saúde instituiu no âmbito da saúde pública, através da Portaria GM/MS n. 1.319/2002, o Programa Nacional de Assistência a Dor e os Cuidados Paliativos, observando-se a expansão dos cuidados paliativos. Contudo, este cenário se apresenta como desafiador, sendo aspectos consideráveis nos limites desta expansão, a centralização dos serviços nos grandes centros urbanos, os conflitos de natureza ética, a pequena ampliação da cobertura domiciliar, a qualificação multiprofissional na área, entre outros (FLORIANI; SCHRAMM, 2007). A conclusão de uma terapia curativa para o câncer não significa o fim de um tratamento ativo, uma vez que os cuidados paliativos podem atuar de maneira complementar. A Organização Mundial de Saúde (OMS, 2002) afirma que:

Cuidados paliativos consistem na assistência promovida por uma equipe multidisciplinar, que objetiva a melhoria da qualidade de vida do paciente e seus familiares, diante de uma doença que ameaça a vida, por meio da prevenção e alívio do sofrimento, da identificação precoce, avaliação impecável e tratamento de dor e demais sintomas físicos, sociais, psicológicos e espirituais (ANCP, 2012, p.16).

Em cuidados paliativos o foco da atenção é o paciente e não a doença, preconizando uma atenção individualizada e a comunicação franca com o paciente e sua família, buscando a excelência no controle dos sintomas físicos, psicológicos, sociais, espirituais e a prevenção do sofrimento. A avaliação baseia-se no conjunto dos diversos aspectos incluídos na queixa dolorosa que Cicely Saunders, percussora do moderno movimento hospice, definiu como “dor total” (ANCP, 2008). A partir do início dos anos 1960, Cicely Saunders

elabora em nível conceitual e de prática clínica o termo “dor total” legando um conceito de permanente interesse à área da saúde em que relaciona a natureza multidimensional da experiência da dor, percebida subjetivamente por cada paciente, incluindo fatores físicos, psicológicos, sociais e espirituais nos seus domínios. A assistência em cuidados paliativos não pode se abster desta visão multidimensional na avaliação e controle da dor do paciente, ganhando a escuta da história de vida importância fundamental para se compreender e intervir no sofrimento de forma multifacetada (CLARK, 2010). Atualmente, ainda que se considere a natureza multidimensional da experiência da dor como fundamental para a filosofia dos cuidados paliativos como disciplina, observa-se que o controle da dor na forma como é operacionalizado continua sendo um desafio, tendo como elemento a ser repensado o canal de comunicação entre equipe, pacientes, familiares e cuidadores, como também políticas para área (CHAN; MEHTA, 2008).

A atenção em cuidados paliativos se apresenta em diferentes modelos de assistência, sendo os mais recorrentes no Brasil a assistência hospitalar e em domicílio. Em alguns casos, o paciente solicita ser tratado em sua própria residência o que, a uma primeira impressão, poderia garantir-lhe conforto longe da rigidez da rotina hospitalar e junto à proteção da família, porém sua situação precária de habitação pode ser um fator obstaculizador, por exemplo. Os cuidados paliativos como disciplina enfatizam a necessidade de um olhar mais complexo quanto aos fenômenos inerentes ao adoecimento, ao processo de finitude e de morte, ultrapassando um enfoque biologicista e tecnicista para a intervenção. Neste contexto, o sofrimento do paciente incorpora diferentes dimensões tais como: física, psicológica, social e espiritual. Desta forma, a palavra paliar pressupõe o engendramento de processos de trabalho marcadamente interprofissionais para obtenção da qualidade de vida, no caso de um cenário caracterizado pelas desigualdades sociais e baixo desenvolvimento de políticas neste âmbito (ANCP, 2012). Uma análise crítica rigorosa amplia a compreensão acerca do caráter integrador das refrações da questão social para a obtenção de boas práticas em saúde. Daí a necessária inclusão da família no processo assistencial em curso, bem como, a adequada avaliação socioeconômica e habitacional dos pacientes. A inclusão de uma série de condições objetivas inerentes ao paciente e sua família poderá determinar ou não sua inserção na modalidade de assistência domiciliar (ANCP, 2012).

A natureza complexa e multidimensional do adoecimento em cuidados paliativos está em consonância com a ideia de uma atividade realizada por uma equipe interprofissional em um trabalho convergente no decorrer da doença, na terminalidade da vida, na morte e no período de luto. As diferentes disciplinas buscam de forma intensa a complementaridade do saber e a partilha de responsabilidades, visando ao atendimento às múltiplas necessidades do indivíduo em cuidados paliativos, ultrapassando a característica de agrupamento na busca de engendrar uma equipe integração (PEDUZZI, 2001).

Serviço Social e cuidados paliativos

Na direção da consolidação do trabalho interprofissional nos cuidados paliativos, a atuação do assistente social se dá na interlocução com a instituição contratante, equipe de saúde e usuários, articulando redes de suporte social formais e informais. Frente às necessidades do paciente em fase final de vida, a escuta e acolhida se tornam ferramentas indispensáveis no trabalho, visando ao resgate da autonomia do paciente e favorecer ambiente e condições mais dignas, desta forma:

A atuação do assistente social em equipes de atenção paliativa pode ser resumida em: conhecer paciente, família e cuidadores nos aspectos socioeconômicos, visando ao oferecimento de informações e orientações legais, burocráticas e de direitos, imprescindíveis para o bom andamento do cuidado ao paciente, e para a garantia de morte digna. Cabe a esse profissional também avaliar a rede de suporte social dos envolvidos, para junto a estes acioná-la em situações apropriadas; conhecer e estabelecer uma rede intrainstitucional, no intuito de garantir atendimento preciso ao paciente, além de constituir-se como interlocutor entre paciente/família e equipe nas questões relacionadas aos aspectos culturais e sociais que envolvem o cuidado de forma geral (ANCP, 2012, p. 221).

Partindo da compreensão do atual contexto e da conformação da Política Nacional de Atenção Oncológica (PNAO) em época de neoliberalismo e desmonte dos direitos sociais, Chaves (2004, p. 183) reflete acerca das propostas institucionais para o cuidado do paciente com câncer avançado, ganhando relevância o papel do cuidador familiar cuja rotina é alterada em função da nova atividade exercida. Desse modo, é recorrente o afastamento do mesmo de sua ocupação laboral, onde enfrenta uma série de novas dificuldades, já que o provimento do cuidado familiar evidencia a desproteção desses sujeitos sob uma perspectiva do direito a ser garantido pelo Estado, de forma que “O cuidado é recebido pela família como algo dado, sem realização de crítica, não questionado pelos

cuidadores que, apesar de expressarem as suas dificuldades, e o despreparo, além da falta de treinamento para a atividade exercida, não têm outra opção que não seja cuidar do paciente com câncer avançado”. Com a desospitalização do paciente, os processos de trabalho desenvolvidos de forma interdisciplinar intervêm para que o cuidador exerça sua atividade de cuidado, buscando diminuir seu esgotamento físico e mental. Desencadeiam-se estratégias para reorganização do cotidiano familiar frente a estas necessidades, onde o trabalho do assistente social se destaca. Cabe ressaltar, que a produção do Serviço Social tem apresentado iniciativas criativas com temas que versam sobre a comunicação em saúde, a atuação interprofissional e o trabalho social com famílias em cuidados paliativos. Por fim, em nível de intervenção profissional, apresentam-se documentos que norteiam a atuação: o Manual da Academia Nacional de Cuidados Paliativos (ANCP, 2012) e os Parâmetros para a Atuação dos Assistentes Sociais na Saúde (CFESS, 2010).

Cenário de prática e territorialização

O Instituto do Câncer do Ceará (ICC), fundado em 1944, é uma entidade filantrópica de direito privado de referência no tratamento, no ensino e na pesquisa em oncologia no Norte e Nordeste do Brasil. Com o crescimento da demanda se inaugurou, em 1999, o Hospital do Câncer; antes a atenção era dada em nível ambulatorial. Em 2011 o Hospital passou a chamar-se Hospital Haroldo Juaçaba. Além da instituição o ICC é mantenedor da Escola Cearense de Oncologia (ECO) e da Casa Vida, casa de apoio para os pacientes. Hoje o Instituto cobre a maior parte das demandas da população cearense acometida por algum tipo de neoplasia. Em 2011, inaugurou-se no ICC do Serviço de Terapia da Dor e Cuidados Paliativos (STDCP), que incluiu o Programa de Atendimento Domiciliar (PAD) e atendimento em nível ambulatorial especializado na dor oncológica, a Clínica da Dor. O PAD tem por objetivo prestar assistência domiciliar e interdisciplinar qualificada aos pacientes oncológicos da rede SUS em fase avançada do câncer, sem possibilidade de tratamentos curativos e que estão impossibilitados de se locomoverem para acompanhamentos ambulatoriais ou hospitalares. Este programa se destina apenas a usuários do SUS. No STDCP são realizadas atividades científicas como: aulas semanais com temas relativos aos cuidados paliativos, discussões de casos clínicos para os profissionais da equipe e oficinas mensais de educação continuada para pacientes e familiares. O Serviço é coparticipante do 4º ano de residência médica em anestesiologia da Universidade Federal do Ceará (UFC), na subespecialização de Terapia da Dor e Cuidados Paliativos. A partir do ano de 2013, agregou-se ao Serviço a Residência Multiprofissional em Saúde, recebendo residentes de enfermagem, fisioterapia, nutrição, psicologia e serviço social, que passaram a participar das atividades científicas e assistenciais, sobretudo das visitas domiciliares, objetivando a requalificação da assistência e desenvolvimento do processo formativo. Este Serviço se configurou como um dos cenários de prática onde se deram as atividades da Residência para conhecimento da rede de atenção oncológica. Como proposta inicial de trabalho, no primeiro mês de inserção os residentes deveriam territorializar o contexto da instituição levando em consideração quatro macro-dimensões: organização do serviço, relações de poder, determinantes sociais e comunidades. Tal perspectiva de territorialização proporcionou a apropriação do cenário de trabalho pelos profissionais para conhecer dados socioepidemiológicos, processos de saúde-doença-cuidado, história da instituição, fluxo de organização, dinâmica, limites, potencialidades, modos de vida e trabalho.

No STDCP a atividade se desenvolveu através de rodas de equipe, observações, entrevistas, visitas, capacitações e pesquisa documental. Os resultados foram sistematizados, gerando um relatório final de territorialização e matrizes de análise institucional elencando oportunidades, fragilidades e ameaças. A territorialização, neste âmbito, auxiliou na formação dos profissionais em relação a organização dos cuidados paliativos no ICC e sua inserção na rede e na sociedade. Possibilitou a apropriação adequada do cenário institucional, auxiliando no desenvolvimento de intervenções mais coerentes com o contexto percebido, além de inovar, visto que este procedimento é realizado na atenção em saúde com ênfase comunitária, não sendo comum sua realização em instituições de atenção terciária em saúde.

Processos pedagógicos

O período vivenciado pelo residente de serviço social nos cuidados paliativos tinha como propósito capacitá-lo através do desenvolvimento das competências necessárias à atuação qualificada neste campo. O residente desenvolveu a capacidade de dar respostas as demandas que se colocam à profissão, apropriando-se do real oriundo do confronto entre a realidade e a possibilidade do fazer profissional. O processo de aprendizagem se deu com o suporte da preceptoría que, já familiarizada ao serviço, auxiliou o residente neste percurso

através da troca de saberes. Os métodos da roda e da tenda invertida foram utilizados para gerir o processo educativo e fomentar as práticas em saúde. As rodas foram realizadas dentro da proposta pedagógica do programa incluindo a roda de campo e a roda de núcleo. Estes momentos se destacaram como espaço dialógico de troca de conhecimento construindo um saber crítico e estimulando o desenvolvimento das competências e tecnologias em cuidados paliativos. De uma forma geral, os diversos temas discutidos nas rodas inerentes à formação em saúde e gestão do trabalho em cuidados paliativos ganharam substância na discussão das questões práticas e situações limites vivenciadas pelos sujeitos envolvidos. Através da construção do conhecimento podemos visualizar elementos de campo e elementos de núcleo para estruturar o trabalho de equipe, realizando práticas adequadas à natureza multifatorial dos fenômenos que demandavam nossa atenção. Estes momentos permitiram a construção de uma visão pautada na integralidade e humanização do cuidado.

Expandindo o ensino ao território, a tenda invertida se firmou como o momento onde o preceptor se deslocou ao território do residente ajudando-o a construir e a refletir sobre suas práticas, sendo a principal metodologia utilizada pelos docentes no processo de formação, transformando o espaço que originalmente era da assistência em local de construção de saberes e práticas. Nestes momentos de troca, o residente se apropriou dos instrumentos utilizados pelo Serviço Social do ICC no STDCP, direcionados à investigação social e utilizando-se tanto de métodos qualitativos como quantitativos, gerando conhecimento que embasou novas respostas às demandas da categoria, além de vários impasses cotidianos.

Considerando o percurso histórico dos cuidados paliativos no Brasil, é necessário o aprimoramento do trabalho em rede. O mapeamento de recursos sistemáticos mostrou se ser uma boa prática, como o exemplo de programas de residência no Rio de Janeiro. Ainda que os cuidados paliativos sejam campo de trabalho emergente, a rede de fluxos e contrafluxos expôs a dificuldade da materialização da garantia de direitos e de acesso dos usuários às diversas redes de proteção e garantias sociais, impondo novos desafios aos assistentes sociais em um cenário de crise que ameaça a própria existência do Sistema Único de Saúde. Os Cuidados Paliativos diminuem os custos dos serviços de saúde, além de beneficiarem os pacientes e seus familiares.

Atuação interprofissional

Os cuidados paliativos como modelo assistencial é indissociável da prática interprofissional, considerando o reconhecimento da natureza multidimensional do sofrimento vivenciado pelo paciente, por familiares e cuidadores. Nos processos de trabalho nos quais se inseriram os residentes, não havia trabalho isolado, o paciente era responsabilidade de todos, cada um atuando em conformidade com suas atribuições e competências, construindo abordagens conjuntas como reuniões com familiares e encaminhamentos, abrindo o caminho para a transdisciplinaridade e interprofissionalidade. Após o recebimento do encaminhamento, era agendada uma primeira visita ao paciente, a visita de inclusão, em que se analisava o paciente a fim de preencher ou não os critérios para inclusão no Programa, tendo como instrumentais técnicos a *Palliative Performs Scale* realizada pelo médico e pela Avaliação Social do assistente social. Posteriormente, ocorriam visitas subsequentes onde eram reconhecidas novas demandas dos pacientes que eram alvos de intervenções. Em caso de hospitalização para o controle de sintoma, a visita também era realizada. A alta do paciente do programa podia dar-se por meio da melhoria do estado clínico ou do óbito. Em alguns casos, o atendimento se estendia ao pós-óbito por questões relacionadas à elaboração do luto.

Neste cenário, pode-se perceber que o assistente social contribui com a decodificação da realidade social do paciente frente à equipe potencializando a atuação conjunta. Muitas vezes, o entrave à intervenção específica de uma categoria relacionava-se aos problemas que seriam alvo da atuação de outro profissional.

Sistematizar as experiências vividas na prática cotidiana dos serviços é tão importante quanto planejar as atividades, configurando-se como um dos principais instrumentos para refletir sobre o trabalho desenvolvido, conformando uma prática realmente científica e capaz de organizar processos de trabalho articulados à dimensão formativa no Serviço Social.

Tais abordagens se delinearão na relação entre os núcleos específicos e os núcleos de ação comum. Entre os procedimentos interprofissionais realizamos: visitas domiciliares, construção da história de vida do paciente, escuta qualificada do familiar ou cuidador, orientação quanto às normas e serviços disponibilizados pelo programa. Usou-se uma abordagem interdisciplinar para acessar necessidades clínicas e psicossociais dos pacientes e suas famílias, incluindo aconselhamento e suporte ao luto. Realizava-se também o estudo de caso interprofissional semanalmente. Detínhamo-nos na construção do projeto terapêutico adequado à singularidade de cada caso; a materialização das ações era restringida pelos limites do Programa e da rede assistencial. Cada profissional contribuía na construção da unicidade do caso, visto que os olhares sobre a mesma realidade nem sempre eram concordantes. Em alguns momentos foi necessário o esforço para conformação de uma plataforma de atuação única e manutenção do vínculo existente entre os membros da equipe.

Desafios e possibilidades

Alguns desafios à implantação do projeto pedagógico e político da residência: excessiva carga horária a que eram submetidos os residentes, número insuficiente de profissionais para acompanhar o andamento das atividades do residente no cotidiano, deficiências na rede de saúde e serviços que repercutiam no processo formativo, atual contexto político das residências multiprofissionais, e dificuldades de consolidação de um espaço democrático de discussão entre os residentes coordenadores/gestores do Programa.

A proposta da residência, ainda que com dificuldades, sobressaiu-se ao modelo de formação tradicional para profissionais da saúde. Os processos de trabalhos e o território de prática foram valorizados como espaço de aprendizagem direcionados a superação da dicotomia entre teoria e prática em organicidade aos princípios do SUS e do trabalho em cuidados paliativos. A concepção pedagógica pautou-se na educação permanente como princípio pedagógico e metodológico. No trabalho multiprofissional, como princípio operador, sendo a integralidade o princípio referencial, o que em muito se afina aos princípios dos cuidados paliativos.

Considerações finais

Sistematizar as experiências vividas na prática cotidiana dos serviços é tão importante quanto planejar as atividades, configurando-se como um dos principais instrumentos para refletir sobre o trabalho desenvolvido, conformando uma prática realmente científica e capaz de organizar processos de trabalho articulados à dimensão formativa no serviço social.

O registro de impressões e de estratégias que funcionaram ou que não funcionaram durante a implantação da Residência Multiprofissional em Saúde, permitiu pensar sobre o que já foi realizado e sobre o que se pode aperfeiçoar. A Residência, como modelo formativo de destaque na educação continuada para área de saúde, tem sido inovadora como proposta na área de cuidados paliativos, articulando de forma particular diversos elementos que demarcaram o espaço do serviço social na atuação multiprofissional.

Referências

- ACADEMIA NACIONAL DE CUIDADOS PALIATIVOS (ANCP). *Manual de Cuidados Paliativos*. Diagraphic, Rio de Janeiro, 2008.
- _____. *Manual de Cuidados Paliativos*. ampl. E atual. – Porto Alegre: Sulina, 2012.
- BRASIL. Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm. Acesso em: 08 de jul. 2016
- _____. *Resolução nº 287/98*, de 08 de outubro de 1998. Disponível em: <http://www.conselho.saude.gov.br/resoluções/1998/Reso287.doc>. Acesso em: 28 ago. 2014.
- CEARÁ, Governo do Estado. *Manual das Residências Integradas em Saúde: 2013 – 2015*. Escola de Saúde Pública do Ceará, 2013.
- CHAN L.S.; MEHTA, A.. Understanding of the Concept of “Total Pain”: A Prerequisite for Pain Control. *Journal of hospice and palliative nursing*. 2008; 10(1): pp.26-32.
- CHAVES, A. R.M. *O cuidador no provimento do cuidado ao paciente com câncer avançado no Instituto Nacional de Câncer*. 2004. 220p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade do Estado do Rio de Janeiro - RJ.
- CLARK, D. Total pain: the work of Cicely Saunders and the hospice movement. *American HYPERLINK* “http://eprints.gla.ac.uk/view/journal_volume/American_Pain_Society_Bulletin.html” *Pain HYPERLINK* “http://eprints.gla.ac.uk/view/journal_volume/American_Pain_Society_Bulletin.html” *HYPERLINK* “http://eprints.gla.ac.uk/view/journal_volume/American_Pain_Society_

- Bulletin.html” SocietyHYPERLINK “http://eprints.gla.ac.uk/view/journal_volume/American_Pain_Society_Bulletin.html” HYPERLINK “http://eprints.gla.ac.uk/view/journal_volume/American_Pain_Society_Bulletin.html” Bulletin. 2000; 10(4): pp. 13-15.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). *Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de saúde*. Brasília: CFESS, 2010.
- DALLEGRAVE, D. *No olho do furacão, na ilha da fantasia: a invenção da Residência Multiprofissional em Saúde*. 2008. 91p. Dissertação (Mestrado em Enfermagem). Programa de Pós-Graduação Enfermagem. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto alegre – RS.
- FLORIANI, C. A.; SCHRAMM, F. R. Desafios morais e operacionais da inclusão dos cuidados paliativos na rede de atenção básica. *Cad. Saúde Pública*. 2007; 23 (9): pp. 2072-2080.
- FROSSARD, A.G.S. *Vidas em partidas*. Rio de Janeiro: Quartet, 2014.
- GUERRA, Y. *O Projeto Profissional Crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional*. Revista Serviço Social e Sociedade n. 91, São Paulo: Cortez, p. 5-33, 2007.
- INSTITUTO NACIONAL DO CÂNCER (INCA). *Estimativa do Câncer para o biênio de 2016/2017*. Disponível em: <http://www.inca.gov.br/wcm/dncc/2015/estimativa-2016.asp>. Acesso em: 10 jan. 2016.
- LOPES, A. et al. *Oncologia para a graduação*. São Paulo: Tecmedd, 2005.
- MAGNANI, J.G. C. *Etnografia como prática e experiência*. Ver: Horizontes antropológicos. 2009. p. 129-156.
- MERHY, EE. *Saúde: a cartografia do trabalho vivo*. São Paulo: HUCITEC; 2002.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS). *Cuidados Paliativos*. 2002. Disponível em: <http://www.who.int/cancer/palliative/es/>. Acesso em: 08 jun. 2016.
- PEDUZZI, M. Equipe multiprofissional de saúde: conceito e tipologia. *Rev. Saúde Pública*, São Paulo. 2001; 35(1): p. 103-109.
- RAMALHO, M.A.N.; NOGUEIRA-MARTINS, M. C. F. Vivências de profissionais de saúde da área de oncologia pediátrica. *Revista Psicologia em Estudo*. 2007. p. 123-132.
- SALIMENA, A. M. O. et al. Estratégias de enfrentamento usadas por enfermeiros ao cuidar de pacientes oncológicos. *Revista de Enfermagem da Universidade Federal de Santa Maria*, 2013. p. 142-147.
- TEIXEIRA, M. Explicação diversa para a origem do câncer, com foco nos cromossomos, e não nos genes, ganha corpo no *establishment* científico. *Revista latino-americana de psicopatologia fundamental*, São Paulo. 2007 ;10(4): pp. 664-677.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. *The Quality of dithy: ranking enf-of-life care across the word*. Disponível em: <http://graphics.eiu.com/upload/eb/qualityofdeath.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

Andréa Geórgia de Souza Frossard

afrossard@inca.gov.br

Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Assistente Social no Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA)

Emanuel Cristiano de Souza Silva

ecsilva@sesc-ce.com.br

Graduado em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Assistente Social no SESC-CE atuando junto ao setor de Educação em Saúde

INCA

Rua: Visconde de Santa Isabel, 274, Vila Isabel

Rio de Janeiro – Rio de Janeiro – Brasil

CEP: 20570-120

SESC-CE

Serviço Social do Comércio- Departamento Regional Ceará

Avenida Duque de Caxias, 1701, Centro

Fortaleza – Ceará – Brasil

CEP: 60035-111

RESENHA

Sociabilidades subterrâneas

Paulo Menis

Instituto de Ensino Superior do Sul do Maranhão (IESMA/
UNISULMA)



RESENHA: Sociabilidades subterrâneas

JOVCHELOVITCH, Sandra. *Sociabilidades subterrâneas: identidade, cultura e resistência em favelas do Rio de Janeiro*. Brasília: UNESCO, 2013, 252 p., il..

REVIEW: Subterranean Sociabilities

JOVCHELOVITCH, Sandra. *Sociabilidades subterrâneas: identidade, cultura e resistência em favelas do Rio de Janeiro*. [Subterranean Sociabilities: Identity, culture and resistance in favelas of Rio de Janeiro]. Brasília: UNESCO, 2013, 252 p., il..

Recebido em 26/01/2016. Aprovado em 15.03.2016.

Quando se fala em favela, provavelmente a primeira imagem que surge é de um local de difícil acesso, com habitações precárias, sem serviços públicos básicos, lugar perigoso, violento etc. Favela não é isso, ou pelo menos, não é só isso. Trata-se de um local onde residem famílias que, por motivos diversos, encontraram nestes ambientes o seu espaço para habitar e conviver. É destes espaços e das famílias que neles vivem que trata o estudo, resultado de uma parceria inédita entre as instituições: Representação da UNESCO no Brasil; *London School of Economics and Political Sciences* (LSE); Itaú Cultural; Fundação Itaú Social; Central Única das Favelas (CUFA); Grupo Cultural AfroReggae e o Ministério da Cultura do Brasil.

Atendendo a um dos principais eixos norteadores da UNESCO, a promoção da paz e da sustentabilidade, o trabalho organizado pela pesquisadora Sandra Jovchelovitch, brasileira, graduada pela PUC-RS, professora catedrática em Psicologia Social e diretora do Programa de Pós-graduação em Psicologia Social e Cultural na *London School of Economics and Political Science* (LSE), contou com a coautoria da pesquisadora mexicana Jacqueline Priego-Hernandez, doutora em Psicologia Social pela mesma instituição. O estudo foi centralizado na atuação das organizações AfroReggae e CUFA, que utilizam arte, esporte e o exercício da cidadania para a transformação destas comunidades, buscando retirá-las da situação marginal e integrá-las à sociedade em geral. Para o desenvolvimento da pesquisa, transcorrida entre outubro de 2009 e fevereiro de 2010, foram escolhidas quatro comunidades populares do Rio de Janeiro: Cantagalo e Vigário Geral, associadas ao AfroReggae, e Cidade de Deus e Madureira, ligadas à CUFA.

Torna-se patente que a pesquisa social pode ser utilizada como veículo para revelar a voz dos residentes nos morros, podendo ser comunicada, inclusive, às comunidades semelhantes no Brasil e outros países.

No primeiro capítulo, “Por que estudar sociabilidades subterrâneas?”, é apresentada a introdução da pesquisa, onde são informados os conceitos norteadores gerais, a metodologia utilizada e é definido o conceito de sociabilidades subterrâneas: “Neste projeto, denominam-se sociabilidades subterrâneas as formas de vida social que se tornam invisíveis aos olhos da sociedade por conta de barreiras geográficas, econômicas, simbólicas, comportamentais e culturais” (p. 19). O desenho da pesquisa e o banco de dados são apresentados, mostrando o zelo na estruturação do trabalho, dividido em três estudos: o primeiro sobre a vida na favela, buscando “capturar as percepções, as representações e as experiências do morador da favela” (p. 27); o segundo sobre as organizações CUFA e AfroReggae, buscando conhecer suas identidades, métodos, razões e objetivos dos trabalhos que realizam junto às comunidades escolhidas. O terceiro, junto aos observadores externos e parceiros dos projetos, dando ênfase especial à polícia como insti-

tuição e às representações e percepções das experiências com o desenvolvimento das ações.

O Capítulo 2, “Rio de Janeiro: cidade maravilhosa, cidade partida?”, apresenta o problema, o *lôcus* da pesquisa e os atores que nele atuam. Discute-se o conceito de favela, os contrastes existentes na cidade maravilhosa entre morro e asfalto, a guerra estabelecida entre a polícia e o narcotráfico, bem como a nova política de combate à violência através das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP’s). Oferece detalhes das quatro comunidades estudadas: Cantagalo, Vigário Geral, Cidade de Deus e Madureira e suas ligações com as respectivas ONG’s. Ilustrado com fotos dos locais pesquisados, gráficos e tabelas, possibilita a comparação do crescimento da população na cidade do Rio de Janeiro com o crescimento da população nas favelas. São comparados os Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) de bairros do Rio de Janeiro com os índices de alguns países. Também são demonstrados os índices que comparam a relação de pobreza existente entre o Brasil, o Rio, a favela e o asfalto. A violência é relatada através do demonstrativo da evolução do índice de homicídios de negros e brancos. Indica porque o narcotráfico tem posição dominante nas comunidades: “O narcotráfico regula, permite, interdita e comanda a vida de crianças, jovens, homens e mulheres na favela, o que explica e dá origem à expressão ‘dono do morro’” (p.45).

O terceiro capítulo, “O mundo da vida da favela”, é um mergulho profundo no cotidiano da favela e de seus moradores. Nele é constatado que, onde muitos imaginam não haver regras, existe na verdade uma cidade dentro de outra cidade, com regras próprias que, apesar de não serem escritas, constituem a sabedoria da favela e são expressas na linguagem, nos atos, nos códigos de comportamento, nas gírias etc. É relatado que as instituições sociais tais como família, igreja e Estado – através da polícia – e o tráfico de drogas, convivem e se sobrepõem. Ressalta que membros de uma mesma família podem pertencer a diferentes instituições sociais e participarem do narcotráfico: “e a mesma pessoa pode circular ou ter amigos e parentes em todas elas” (p.59). As instituições sociais são analisadas individualmente: a família é observada quanto a sua compo-

sição; a polícia (Estado), o amálgama que faz entre moradores e traficantes, dando o mesmo tratamento a todos; quanto à igreja, ressalta a grande disseminação de templos evangélicos e o auxílio e integração que estes têm com as ONG's no resgate de jovens junto ao tráfico; por fim, as ONG's "sendo mencionadas como uma fonte de ocupação, de apoio e de desenvolvimento de competências" (p. 64), agindo e assumindo vários papéis institucionais, incluindo o da família e de alguns serviços públicos. É analisado também o tráfico de drogas e a interferência na vida moral, política e comportamental nas comunidades da favela: "O tráfico de drogas é, de longe, a instituição mais significativa que define as leis e os regulamentos da favela, tanto para os indivíduos como para a comunidade" (p. 63). Constam ainda deste capítulo trechos de relatos dos moradores das comunidades que expõem seus medos, inseguranças, conquistas e suas vidas.

O quarto capítulo, "Conversando com o inimigo? Transições na relação polícia-favela", relata um estudo de caso centrado nas relações entre a polícia e a favela. Discute a relação dialógica entre os atores envolvidos, mostrando relatos das entrevistas realizadas com moradores e policiais que atuam na comunidade. A nova dinâmica da atuação policial, com a implementação das UPP's é debatida, contando inclusive com entrevistas de comandantes de UPP's e do quartel general. Segundo a pesquisa, as relações historicamente conturbadas estão mudando.

No quinto capítulo, "Novos atores, novas ações: o AfroReggae e a CUFA", são apresentadas as ONG's, suas constituições, histórias, métodos de trabalho e seus objetivos e a interação destas com as outras instituições sociais. Através dos relatos de seus integrantes (diretores e ativistas), parceiros e moradores das comunidades são evidenciados como estes atores transformam as sociabilidades subterrâneas e buscam construir modelos de integração e interação que podem ser aplicados a outras comunidades semelhantes. É dado especial ênfase ao fato de o movimento social ser oriundo da própria comunidade e não constituir uma ação exógena, vinda através de algum programa social elaborado e imposto de fora para dentro, do asfalto para o morro.

O capítulo 6, "As rotas das sociabilidades subterrâneas: trajetórias individuais e comunitárias", apresenta uma síntese dos resultados da pesquisa, mostrando que "a ação recíproca entre o contexto e o indivíduo, que caracteriza o pensamento dos moradores da favela, é imprescindível para se compreender as rotas de socialização das sociabilidades subterrâneas" (p. 178). Discute-se racismo, exclusão social, narcotráfico, enfim, a vida na favela e as ações tomadas em decorrência do contexto. São apresentadas as cartografias psicossociais de cada uma das comunidades estudadas, bem como é demonstrada a porosidade das fronteiras entre o morro e o asfalto. Apresentam-se os resultados de um estudo da porosidade de cada comunidade, classificando-as em alta, média, baixa e mínima, de acordo com o acesso da comunidade e seu entorno.

Por fim o capítulo 7, "Em direção à cidade comunicativa", é uma síntese do livro, com apresentação de conclusões e recomendações.

Apreciada a obra, fica clara a sua relevância para uma melhor compreensão da vida nas comunidades e para quem delas participa. Torna-se patente que a pesquisa social pode ser utilizada como veículo para revelar a voz dos residentes nos morros, podendo ser comunicada, inclusive, às comunidades semelhantes no Brasil e outros países. Todavia, em que pesem os inegáveis méritos da obra, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em nenhum momento é citada ou balizou a pesquisa realizada. Será que não existem CRAS ou CREAS nas comunidades pesquisadas? O único momento onde surge o termo assistente social é quando as pesquisadoras definem a CUFA e o AfroReggae, como "caracterizadas por uma identidade múltipla: elas combinam elementos de ONGs, de movimentos sociais, de empreendedores e de produtores culturais; são agitadores, artistas, assistentes sociais e parceiros do Estado brasileiro (p. 119).

Quando o Estado é citado sempre é à polícia que ele está relacionado, não se percebendo a atuação do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), que tem a preocupação com função protetiva das famílias, com a promoção do acesso e o usufruto dos direitos que contribuem para a melhoria da qualidade de vida. Mesmo sendo áreas, segundo a pesquisa, onde a situação de ameaça e a violação de direitos é uma constante, não foi observada, ou pelo menos relatada, a atuação do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). No estudo Sociabilidades Subterrâneas não foi apontada a quantidade de moradores em cada comunidade estudada, nem o percentual da população atendida pelos projetos das ONG's. Se estas tendem a ser bem sucedidas, atuando melhor que o Estado, seria interessante conhecer a sua abrangência: seu atendimento é amplo ou constitui pouco mais que pingos d'água no oceano?

Paulo Menis

paulomenis@gmail.com

Mestre em Educação pela Universidade Católica de Brasília (UNB)

Professor no Instituto de Ensino Superior do Sul do Maranhão (IESMA/UNISULMA)

IESMA/UNISULMA

Rua São Pedro, 11 Jardim Cristo Rei

Imperatriz – Maranhão – Brasil

CEP: 65907-070

R E V I S T A



Periódico científico, semestral, produzido pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina/Brasil.

REVISTA KATÁLYSIS

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Centro Socioeconômico
Universidade Federal de Santa Catarina
Campus Universitário Reitor João David Ferreira
Lima
Bairro Trindade
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
CEP: 88040-900

Contatos

Telefone (055 – 48) 37216524 ou
Katalysis@contato.ufsc.br
revistakatalysis@gmail.com
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/index>

NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS

Política Editorial

- A Revista Katálysis destina-se à publicação de trabalhos sobre assuntos atuais e relevantes no âmbito do Serviço Social, áreas afins e suas relações interdisciplinares. Cada edição focaliza uma unidade temática, previamente definida pela Comissão Editorial, tendo em vista sua importância dentro do contexto social contemporâneo, mas reserva um espaço para publicar trabalhos que tratem de outros assuntos, desde que relacionados ao Serviço Social.
- Os trabalhos submetidos à publicação deverão ser inéditos, não sendo permitida sua apresentação simultânea a outro periódico, tanto do texto, quanto de figuras e tabelas.
- A Revista Katálysis, em cada fascículo, prioriza a publicação de artigos baseados em pesquisas aplicadas e teóricas, com detalhada descrição metodológica.
- Todos os direitos autorais são reservados para a Revista Katálysis. Para qualquer parte da publicação ser reproduzida, estocada por qualquer sistema ou transmitida por quaisquer meios ou formas existentes ou que venham a ser criados, será necessário obter, e constar por escrito, a permissão da Comissão Editorial com o crédito de referência aos autores e à Revista Katálysis.

- Os trabalhos submetidos à publicação serão analisados por pares, Membros do Conselho Editorial Científico, ou pareceristas *ad hoc*, os quais arbitrarão sobre a conveniência, ou não, de sua aceitação, e poderão sugerir aos autores reformulações, ou adaptações às normas editoriais. A decisão final sobre a publicação dos trabalhos recebidos será da Comissão Editorial, com base no programa editorial da revista. Durante a análise serão verificados rigor, clareza e precisão quanto à produção científica, à redação, ao conteúdo e à probidade ético-teórica. As eventuais modificações de estrutura e conteúdo serão acordadas com os autores. Não serão admitidos acréscimos ou alterações ao texto, após sua avaliação e aceitação final. A Comissão Editorial assegura o anonimato para a autoria no processo de avaliação, como também assegura aos avaliadores o sigilo de sua participação, permitindo liberdade para julgamentos e avaliações.
- Todos os trabalhos resultantes de pesquisa ou relatos de experiências que envolvam sujeitos humanos ou informações de acesso restrito deverão informar no texto o número de aprovação em comitê de ética em pesquisa indicando sua observância às resoluções nacionais e internacionais que regulamentem essas questões. O texto que não obedecer a essas exigências não será avaliado na Revista e terá sua submissão rejeitada. Deverão indicar se os procedimentos respeitaram o constante na Declaração de Helsinkí (1975, revisada em 1983, 1989, 1996, 2000, 2002, 2004). Os trabalhos de autores brasileiros deverão, ainda, indicar respeito às Resoluções do Conselho Nacional de Saúde Resolução 466/2012 (Aprova as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos) e a Resolução Nº 510, de 07 de abril de 2016 (Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais). Quando for o caso apresentar o parecer de aprovação do Comitê de Ética da instituição de origem de autor(es) e autora(s) ou o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado por entrevistados. A Revista Katálysis solicita que os autores considerem ainda as diretrizes básicas para a integridade na atividade científica publicadas pelo CNPq. <http://cnpq.br/diretrizes>. A estas diretrizes se submetem Editor Científico, Comissão Editorial, Editor Técnico, Conselho Científico e parecerista *ad hoc*.
- Autores: para as pesquisas aplicadas, a indicação dos nomes dos autores, logo abaixo do título do artigo, é limitada a 4 (quatro); para as pesquisas teóricas, este número é limitado a 2 (dois), acima destes números, os autores são listados nas notas finais, com a indicação de sua participação na pesquisa (em caráter excepcional, em pesquisas de grande complexidade, poderá ser indicado um maior número de autores, que deverão ter sua participação na pesquisa justificada em folha separada). Para ensaios, resenhas, entrevistas e adaptações de palestras, o número de autores limita-se a 1 (um).
- Excepcionalmente serão aceitos trabalhos já publicados (seja em versão impressa ou virtual) desde que devidamente acompanhados da autorização escrita e assinada pela autoria e pelo Conselho Diretor do veículo onde o trabalho tenha sido originalmente publicado.
- A Revista Katálysis publica trabalhos nos idiomas Português e Espanhol. Publica também em Inglês e em outros idiomas, com versão para o Português.
- As opiniões e os conceitos emitidos nos trabalhos, bem como a exatidão, adequação e procedência das citações e referências, são de exclusiva responsabilidade da autoria, não refletindo necessariamente a posição da Comissão Editorial.
- O encaminhamento de trabalhos à revista implicará na aceitação por parte da autoria das normas aqui expressas.
- A Revista Katálysis não remunera autores/autoras que tenham seus trabalhos nela publicados, porém lhes envia um exemplar da edição com seu texto publicado.

Apresentação dos trabalhos

- De acordo com a sistematização indicada abaixo, as notas prévias e comunicações devem ter, no máximo, duas páginas; resenhas, quatro páginas. Os demais trabalhos deverão ter, no máximo, 15 páginas, incluindo desenhos, figuras, tabelas, fotos e referências (se forem utilizadas fotos com pessoas, mesmo não identificadas, devem vir acompanhadas da permissão por escrito das pessoas fotografadas; para utilização de fotos com crianças ou adolescentes, deve ser respeitada a legislação vigente).
- Deve ser utilizado o **Editor Word for Windows**, seguindo a configuração: fonte **Times New Roman** tamanho **12**, papel **tamanho A-4**, **espaço interlinear de 1,5 cm**, todas as **margens com 2,5 cm**.
- Figuras, tabelas e fotos bem nítidas, em alta definição, somente em preto e branco, deverão ser entregues no original, com cabeçalho (se for o caso), créditos e legendas. Se as ilustrações enviadas já tiverem sido publicadas, mencionar a fonte e apresentar a permissão para reprodução.
- Os trabalhos deverão ser entregues rigorosamente revisados, conforme as normas gramaticais vigentes.

- Os trabalhos devem seguir os critérios da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) que, durante a edição, serão adaptados ao projeto e formato editorial do periódico. Para todos os autores, principalmente os estrangeiros, as formas de apresentar citações e referências estão exemplificadas em item próprio a seguir.

Ordem de apresentação

- Título, resumo e palavras-chave no idioma do respectivo artigo.
- O título pode ter até, no máximo, 12 palavras.
- O resumo, em terceira pessoa, deve ser informativo com cerca de 140 palavras. Deve apresentar, com clareza e síntese, objetivo, metodologia, roteiro e aspectos relevantes do trabalho. Deve vir acompanhando de três a cinco palavras-chave, realmente descritivas do foco do trabalho.

Citações e referências (bibliografia)

- **Citações**, conforme a NBR-10520, de agosto de 2002, que, para a Revista *Katálysis*, foi assim sistematizada:
- As citações devem ser indicadas no texto pelo sistema de chamada autor-data.
- Citação de até três linhas: dentro do corpo do texto, entre aspas, fonte igual à do texto.
- Citação de mais de três linhas: fora do corpo do texto, fonte 11, recuada para a linha do parágrafo, sem aspas (ou qualquer outro destaque), espaçamento interlinear simples, margem direita igual à do texto.
- Nome do autor da obra, para os dois casos acima:

no corpo do texto (grafia normal para nomes próprios). Exemplo: Segundo Mota (1997, p. 87), “O conhecimento acadêmico [...]”;

entre parênteses, em caixa alta. Exemplo: “O conhecimento acadêmico [...]” (MOTA, 1997, p. 87).
- **Referências**, conforme a NBR 6023, de agosto de 2002, no sistema autor-data – **somente dos documentos efetivamente citados no trabalho**.
- Para fins de sistematização da Revista, nas referências utilizar somente o *italico* como recurso de destaque tipográfico.

Exemplos de Referências

- **Livros** (obra completa)

SANTOS, M.B. dos. *Estatuto da Cidade: uma arma contra os inimigos*. São Paulo: Ed. de Direito, 2001.
 - **Capítulo** (volume, fragmento e outras partes de uma obra com autor próprio)

SAWAIA, B. Participação social e subjetividade. In: SORRENTINO, M. *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001. p. 115-134.
 - **Legislação** (meio eletrônico)

BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais de política urbana e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.estatutoda cidade.com.br>>. Acesso em: 12 set. 2002.
 - **Periódicos – Revistas**

NOGUEIRA, V. R. À margem da lei. *Revista Katálysis*. Florianópolis: Edufsc, v. 7, n. 2, p. 122-135, jul./dez. 2003.
 - **Jornais**

NAVES, P. Lagos andinos dão banho de beleza. Folha de São Paulo, São Paulo, 28 jun., 1999. Folha de Turismo, Caderno 8, p. 13.
 - **Pelo título, e em meio eletrônico**

ARRANJO tributário. Diário do Nordeste Online. Fortaleza, 27 nov. 1998. Disponível em: <<http://www.diariodonordeste.com.br>>. Acesso em: 25 ago. 1998.
 - **Evento**

SOUZA, L. S. *et al.* Incorporação do tempo em SGBD orientado a objetos. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE BANCOS DE DADOS, 9., 1994. São Paulo. *Anais...* São Paulo: USP, 1994. p. 3-4.
- ### Tipos de Textos
- Artigos**
Pesquisas aplicadas: textos originais de Relatos de Pesquisa. São contribuições destinadas a divulgar resultados inéditos de pesquisas de natureza empírica, experimental, constituindo trabalhos completos, contendo informações relevantes que possam ser repetidas ou avaliadas em seus resultados e conclusões. Devem apresentar a seguinte ordem: **introdução, metodologia** (sujeitos, material, procedimentos) **resultados e discussão**.
Pesquisas teóricas: apresentam temas mais abrangentes, discutem questões, analisam hipóteses e questionam os paradigmas vigentes; podem formular novas hipóteses e novos caminhos de pesquisa. Deverão conter introdução, desenvolvimento e conclusão.
Relatos de experiência: apresentam estudos de caso com análise de implicações conceituais, ou descrição de procedi-

mentos ou estratégias de intervenção, contendo evidência metodologicamente apropriada, e registrada, e de interesse para a atuação do assistente social em diferentes áreas.

Ensaios: apresentam matéria de caráter opinativo e analítico que possam contribuir para a crítica, a reflexão e o aprofundamento de questões relacionadas ao tema da edição ou à área temática da revista.

Adaptações de palestras: apresentação de palestras, adaptadas ao formato de artigo, para casos especiais em que o assunto tratado seja de grande interesse para a temática da edição.

Resenhas

Revisão crítica de livros recém-publicados, orientando o leitor quanto a suas características e usos potenciais; devem ser breves, preparadas por especialistas da área, constituindo um resumo comentado, com opiniões que possam dar uma visão geral da obra.

Entrevistas

Espaço destinado a entrevistas com nomes de destaque nas temáticas da publicação.

Comunicações

Espaço destinado à divulgação de opiniões, lançamentos ou indicações de publicações, realizações de eventos e práticas da área acadêmica e social.

Notas Prévias

Espaço destinado à divulgação de teses e dissertações em andamento. Devem conter: tipo de estudo; objetivos; metodologia e estágio de desenvolvimento. Limite de 4 páginas, observando a sequência:

- título em português, inglês e espanhol;
- nome completo do autor, títulos, cargo e instituição a qual está vinculado, endereço e e-mail;
- nome do orientador;
- referências, se houver, de acordo com a ABNT;

Envio de Trabalhos

A única ferramenta disponível para o recebimento dos manuscritos é pela plataforma de periódicos, para isso basta acessar o site <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis>.

Para encaminhar um artigo pela plataforma você deve ser cadastrado, caso não possua cadastro favor efetuar criar, no link: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/user/register>.

Se já possuir cadastro basta encaminhar no link:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/author/submit/1>.

Aproveite e conheça as edições anteriores da Revista *Katálisis* http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=1414-4980&lng=en&nrm=iso.

Dúvidas e sugestões por gentileza serão bem vindas e faça por este endereço: revistakatalysis@gmail.com.

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=1414-4980&lng=en&nrm=iso
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis>.

Nº ISSN: 1982-0259 Periodicidade: quadrimestral
 Qualificações QUALIS/CAPES: A-1

R E V I S T A



Periódico científico, semestral, produzido pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina/Brasil.

REVISTA KATÁLYSIS

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Centro Socioeconômico
Universidade Federal de Santa Catarina
Campus Universitário Reitor João David Ferreira Lima
Bairro Trindade
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
CEP: 88040-900

Contatos

Telefone (055 – 48) 37216524 ou
Katalysis@contato.ufsc.br
revistakatalysis@gmail.com
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/index>

INSTRUCTIONS TO AUTHORS

Scope and policy

- Revista Katálysis is dedicated to the publication of work about current and important issues in the realm of social work, related fields and those with common interdisciplinary interests. Each edition focuses on a single theme that is previously defined by the Editorial Commission, considering its importance in the contemporary social context, but reserves space for work about other issues, as long as they are related to social work.
- The papers submit for publication must have never been published, and they may not be presented simultaneously to another journal, including the text, tables and illustrations.
- Each issue of Revista Katálysis gives priority to the publication of articles based on applied and theoretical research with detailed description of methodology.
- All authorial rights are reserved by Revista Katálysis. To reproduce any portion of the publication, store it in any system or transmit it by any media or form existing or that may be created, it is necessary to obtain and present in writing, permission of the Editorial Commission with the reference to the authors and Revista Katálysis.
- Papers submit for publication will be analyzed by peers, who are members of the Scientific Editorial Council, or ad hoc reviewers, who will determine

whether the article will be accepted or not, and can suggest that the authors make changes or adaptations to comply with the journal's editorial norms. The final decision about the publication of papers received will be up to the Editorial Commission, based on the magazine's editorial policy. The analysis will consider the rigor, clarity and precision of scientific production, writing quality, the content and the ethical-theoretical probity. Any modifications to the structure and content will be agreed to with the authors. No additions or alterations to the text will be accepted after an articles final evaluation and acceptance. The Editorial Commission will assure authors anonymity in the evaluation process, and assure evaluators that their participation will be classified, allowing freedom of judgment and evaluations.

- All of the work resulting from research or experience reports that involve human subjects or information about restricted access should report in the text the approval number by a research ethics committee indicating compliance with Brazilian and international resolutions concerning these issues. An article that does not obey these requirements will not be evaluated by the journal and its submission will be rejected. Submissions should indicate if the procedures used respect the determinations of the Helsinki Declaration of 1975 and all its revised editions of 1983, 1989, 1996, 2000, 2002, 2004. Works by Brazilian authors should also indicate compliance with National Council of Health resolutions, including Resolution 466/2012 (which approves the guidelines and regulatory norms for research involving humans) and Resolution No. 510 of April 7, 2016 (concerning the norms applicable to studies in the human and social sciences). When applicable, the report of approval from the Ethics Committee from the author(s) institution of origin or the free and informed consent agreement signed by the people interviewed should be presented. Revista Katálysis requests that the authors also consider the basic guidelines for integrity in scientific activity published by CNPq <http://cnpq.br/diretrizes>. The journal's scientific editor, editorial commission, technical editor, scientific council and ad hoc reviewers are subject to these guidelines.
- Authors: for applied research, the names of the authors, just below the title of the article, limited to 4 (four); for theoretical research the limit is 2 (two), if there are more authors, their names can be placed in the end notes, with a description of their participation in the research (in exceptional cases, involving complex studies, a larger number of authors can be indicated, who must have their participation in the research justified on a separate sheet). For essays,

reviews, interviews and adaptations of lectures, the number of authors is limited to 1 (one).

- Already published (in print or on-line) papers may be published in exceptional cases as long as they are accompanied with written authorization and signed by the author and the head of the Editorial Board of the journal where the work had been originally published.
- Revista Katálysis publishes papers in Portuguese and Spanish. It also publishes in English and other languages with an accompanying Portuguese version.
- The opinions and concepts presented in the work, as well as the precision, suitability and source of the quotes and references, are the exclusive responsibility of the author(s), and do not necessarily reflect the position of the Editorial Commission.
- Submission of an article to the journal for review implies the acceptance by the author(s) of the norms presented here.
- Revista Katálysis will not remunerate authors who have their papers published in the journal, although the authors will be sent the edition in which their text is published.

Format and preparation of the manuscripts

- According to the instructions below, book reviews must have a maximum of four pages. Other works should have a maximum of 15 pages, including illustrations, graphs, tables, photos and references (if photos of people are used, even if not identified, they must be accompanied by written permission of the people photographed; photos of children or adolescents must be used in accord with the law).
- Word for Windows, should be used with the following format: typeface Times New Roman size 12, paper size A-4, space between lines of 1.5 cm, all margins should be 2.5 cm.
- Figures, tables and clear photos, in high definition, only in black and white, must be sent with the original, with a header (if necessary), credits and caption. If the illustrations sent have been previously published, mention the source and present permission for reproduction.
- The articles presented should be rigorously edited, according to current grammatical norms.
- The work should follow the criteria of the Brazilian Association of Technical Norms (ABNT). During

editing they will be adapted to the design and editorial format of Revista Katálysis. For all authors, mainly foreigners, the forms of presenting quotes and references are presented in a separate item below.

Order of presentation

- Title, abstract and keywords in the language of the article.
- Titles may have a maximum of 12 words.
- The abstract, in the third person, must be informative, with about 140 words. It should clearly and synthetically present the objective, methodology, work plan and relevant aspects of the study. It should be accompanied by three to five keywords that are truly descriptive of the focus of the work.

Quotes and references (bibliography)

- **Quotes** should be used according to NBR-10520, of August 2002, which Revista Katálysis has systematized as follows:
 - The quotes should be indicated in the text by the so-called author-date system.
 - Quotes of up to three lines should be placed within the body of the text, between quotation marks, in the same typeface as the text.
 - Quotes of more than three lines should be separated from the body of the text, in font 11, indented to the paragraph line, without quotation marks (or any other form of highlighting), simple spacing between lines, with the right margin the same as the text.
 - Name of the author of the paper, for the two above cases:
 1. in the body of the text (normal letters for proper names). Example: According to Mota (1997, p. 87), “Academic knowledge [...]”;
 2. between parentheses, in uppercase. Example: “Academic knowledge [...]” (MOTA, 1997, p. 87).
- **References** should be presented according to NBR 6023, of August 2002, in the system author-date - **only for documents actually quoted in the work.**
- For purposes of systematization of the Journal, use only *italics* as a typographic resource.

Examples of References

- **Books** (complete work)
SANTOS, M.B. dos. *Estatuto da Cidade: uma arma contra os inimigos*. São Paulo: Ed. de Direito, 2001.
 - **Chapter** (volume, fragment and other parts of a work with a distinct author)
SAWAIA, B. Participação social e subjetividade. In: SORRENTINO, M. *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001, p. 115-134.
 - **Legislation** (electronic)
BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais de política urbana e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.estatutoda cidade.com.br>>. Acesso em: 12 set. 2002.
 - **Journals – Magazines**
NOGUEIRA, V. R. À margem da lei. *Revista Katálysis*. Florianópolis: EDUFSC, v. 7, n. 2, p. 122-135, jul./dez. 2003.
 - **Newspapers**
NAVES, P. Lagos andinos dão banho de beleza. Folha de São Paulo, São Paulo, 28 jun., 1999. Folha de Turismo, Caderno 8, p.13.
 - **By title, and electronic sources**
ARRANJO tributário. Diário do Nordeste Online. Fortaleza, 27 nov. 1998. Disponível em: <<http://www.diario donordeste.com.br>>. Acesso em: 25 ago. 1998.
 - **Event**
SOUZA, L. *et al.* Incorporação do tempo em SGBD orientado a objetos. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE BANCOS DE DADOS, 9, 1994. São Paulo. *Anais...* São Paulo: USP, 1994, p.3-4.
- Types of Texts — Sections of the Journal**
- Articles:**
- Theoretical research:** presents broader issues, discusses questions, analyses hypotheses and questions current paradigms; it may formulate new hypotheses and new research directions. It should have an **introduction**, **methodology** (subjects, material, procedures) **results and discussion**.
- Applied research:** original texts reporting on Research Results. They are contributions designed to present new results of empiric, experimental research, constituting complete works, with important information whose results and conclusions can be repeated or evaluated. The article should have the following structure: introduction, method (subjects, material, procedure) results and discussion.

Reports on an experience: present case studies with analysis of conceptual implications, or a description of the procedures or strategies for intervention, with methodologically suitable evidence that is of interest to the work of social workers in various fields.

Essays: present opinions and or analysis that can contribute to a reflection and deeper understanding of issues related to the subject featured in the issue.

Interviews: space for interviews with people who have conducted outstanding work related to the theme of the edition.

Presentation of articles

The only tool available to receive manuscripts is found on the periodical platform, which can be accessed at the site: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis>.

To send an article using the platform you must be registered, if you are not registered please do so at the link: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/user/register>.

If you are registered, just send the article at the link: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/author/submit/1>.

Take the opportunity to see previous editions of Revista Katálysis http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=1414-4980&lng=en&nrm=iso.

Questions and suggestions are welcome and can be sent to this address: revistakatalysis@gmail.com.

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=1414-4980&lng=en&nrm=iso
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis>.

Nº ISSN: 1982-0259 Frequency: triannual
 Qualifications: QUALIS/CAPES: A-1

Nº ISSN: 1982-0259 Periodicidade: quadrimestral
 Qualificações QUALIS/CAPES: A-1

Revista Katálysis
 Universidade Federal de Santa Catarina
 Centro Sócioeconômico
 Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
 Campus Universitário Reitor João David Ferreira Lima
 Bairro Trindade
 Florianópolis — Santa Catarina — Brasil
 CEP: 88040-900